



Online-Befragung „Offenes öffentliches Beschaffungswesen“

8

Ziel der empirischen Studie im Rahmen dieser Dissertationsschrift ist die Bewertung der Möglichkeiten und Grenzen einer Öffnung von öffentlichen Einkaufsdaten. Die Sichtweisen aus der Verwaltungs- und Wirtschaftsinformatik, den Wirtschafts-, Rechts-, Sozial- und Politikwissenschaften sollen interdisziplinär berücksichtigt werden. Im Ergebnis soll ein Leitbild zur Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten durch die Verwaltung unter Berücksichtigung organisatorischer, rechtlicher, (gesellschafts-)politischer und technischer Rahmenbedingungen bereitgestellt werden.

8.1 Design der Befragung

8.1.1 Methodik

Zur Datenerhebung wurde auf eine Online-Befragung zurückgegriffen, weil sie die Möglichkeit bietet, einen Großteil der Antworten in quantitativ verarbeitbarer Form bei einem relativ überschaubaren Zeiteinsatz zu erhalten. Als vorteilhaft können zudem die geringeren Kosten genannt werden, da die Daten digital erhoben und gespeichert werden. Für die Befragten ergibt sich ein geringerer Zeitaufwand, da sie den Zeitpunkt für das Ausfüllen selbst flexibel bestimmen können. Für den Erhebenden sind die Daten sofort digital abruf- und auswertbar. Das bedeutet, dass Zwischenergebnisse zeitnah bereitstehen und während der Erhebung Korrekturen möglich sind. Mit der Online-Erhebung ist eine hohe Reichweite möglich, da die Befragten unabhängig von Zeit und Aufenthaltsort teilnehmen können. Weiters ist die Beeinflussung durch einen Interviewer nicht möglich.

Allerdings gibt es auch Nachteile dieser Methode. Durch die anonyme Befragungssituation besteht die Gefahr, dass die Teilnehmer nicht seriös

antworten und Ergebnisse verzerrt werden könnten. Weiters besteht das Risiko, dass der Fragebogen nicht vollständig ausgefüllt wird. Dies erschwert die spätere Auswertung beziehungsweise kann die Anzahl auswertbarer Fragebögen reduzieren. Es besteht die Möglichkeit der Verzerrung der Ergebnisse. Es kann nicht abgesichert werden, wer in Person letztlich den Fragebogen ausgefüllt hat; obwohl individualisierte Links verschickt werden, kann dieser weitergeleitet und von einer anderen Person als der eingeladenen einmalig genutzt werden. Gelegenheit zu Rückfragen gibt es in beiden Richtungen nicht, es besteht ein gewisser Interpretationsspielraum. Den Risiken wurde entgegengewirkt, indem die Teilnehmer selektiert wurden (siehe Abschnitt 8.1.4) und die Antwortmöglichkeiten den Fragen so zugeordnet wurden, dass nur dort ein Interpretationsspielraum möglich wurde, wo dieser gewünscht oder unkritisch für das Gesamtergebnis war, wie das folgende Kapitel erläutert.

8.1.2 Aufbau und Strukturierung des Fragebogens

Wichtige Vorarbeiten für die Gestaltung des Fragebogens waren die eigene Literaturrecherche und die in den Kapiteln 4 bis 7 angestellten Überlegungen, Recherchen im Umfeld relevanter Konferenzen und Veranstaltungen in den Jahren 2014 bis 2018, im Vorfeld durchgeführte Hintergrundgespräche mit Wissenschaftlern und Praktikern und Feedback aus dem Pretest. Aus den Vorarbeiten entstanden letztlich 40 Fragen, die sich gemäß Tabelle 8.1 auf acht Themenkomplexe verteilen.

Tabelle 8.1 Aufteilung der Fragen auf Themenkomplexe der Studie

Themenkomplex	Anzahl der Fragen	Davon „Muss“-Fragen
Allgemeine Fragen (AG)	8	5
Organisation (OG)	3	3
Technik (TE)	11	11
Transparenz (TR)	4	4
Partizipation (PA)	1	1
Kollaboration (KO)	1	1
Rechtsprechung (RE)	2	2
Strategie (ST)	10	10
Summe	40	37

Von den insgesamt 40 Fragen waren alle bis auf drei allgemeine Fragen verpflichtend zu beantworten. Um einen Ausfüllzwang zu vermeiden, war allerdings die Antwortoption „keine Antwort“ bei allen Fragen als Standardantwortmöglichkeit enthalten. Die meisten Fragen stammen aus dem Bereich der Technik (11 Fragen) und Strategie (10 Fragen), gefolgt von allgemeinen Fragen (8 Fragen). Der vollständige Fragebogen findet sich im Anhang (siehe Fragebogen A.13). Als Antworttypen wurden die Auswahl, Mehrfachauswahl, der Freitext, die Rangordnung, der Schieberegler und die Skala verwendet. Der Fragebogen orientierte sich in seiner Abfolge an folgenden Abschnitten:

- 1) Ausgangssituation (Ist-Situation der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten)
- 2) Zukunft (Soll-Situation der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten)
- 3) Rand- und Rahmenbedingungen
- 4) Feedback zum Fragebogen

Die Fragen der Themenkomplexe wurden wie in folgenden Tabellen (Tabelle 8.2, Tabelle 8.3, Tabelle 8.4, Tabelle 8.5) dargestellt auf die jeweiligen Abschnitte des Fragebogens aufgeteilt.

1. Ausgangssituation

Tabelle 8.2 Zuordnung der Fragen auf den Abschnitt Ausgangssituation

Code	Nr.	Frage	Antworttyp
AG01	1	Wie umfangreich ist Ihre Erfahrung im öffentlichen Einkauf?	Auswahl
AG02	2	Zu welcher Gruppe zählen Sie sich?	Auswahl
AG03	3	Inwieweit beschäftigen Sie sich bereits mit „Offenen Verwaltungsdaten“ beziehungsweise „Open Government Data“?	Auswahl
ST02	4	Gibt es bei Ihnen in Bezug auf die Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten bereits Ansätze, Initiativen oder Programme, um dies zu fördern/zu nutzen?	Auswahl
ST01	5	Können Sie sich vorstellen, dass die Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten als Teil „Offener Verwaltungsdaten“ Vorteile für Ihre Organisation bieten kann?	Mehrfachauswahl

(Fortsetzung)

Tabelle 8.2 (Fortsetzung)

Code	Nr.	Frage	Antworttyp
TE09	6	Welche öffentlichen Einkaufsdaten kennen Sie und wie werden diese Ihrer Erfahrung nach heute veröffentlicht?	Skala mit 3 Stufen
TE04	7	Wie werden öffentliche Einkaufsdaten Ihrer Erfahrung nach heute überwiegend in den Verwaltungen gespeichert?	Mehrfachauswahl
TE03	8	Sofern eine elektronische Speicherung der Daten bereits erfolgt: In welchen Formaten werden öffentliche Einkaufsdaten überwiegend gespeichert?	Mehrfachauswahl
TE10	9	Wo werden die von Ihnen benannten Einkaufsdaten heute veröffentlicht?	Offene Nennungen
TE07	10	Welche Anwendungen (unter anderem Datenbanken, Software, Apps), Berichte und Visualisierungen, die auf öffentlichen Einkaufsdaten beruhen, kennen Sie bereits?	Offene Nennungen
ST08	11	Was behindert aktuell die Freigabe öffentlicher Einkaufsdaten am meisten?	Rangordnung mit 3 Rangplätzen
ST07	12	Welche wesentlichen Voraussetzungen müssten noch geschaffen werden, um die Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten voranzutreiben?	Rangordnung mit 3 Rangplätzen

2. Zukunft

Tabelle 8.3 Zuordnung der Fragen auf den Abschnitt Zukunft

Code	Nr.	Frage	Antworttyp
TE12	13	Inwieweit stimmen Sie einer Veröffentlichung folgender öffentlicher Einkaufsdaten zu?	Schieberegler mit 11 Zwischenwerten (0 %–100 %)
TE13	14	Wer sollte aus Ihrer Sicht zukünftig Zugriff auf welche veröffentlichten öffentlichen Einkaufsdaten haben?	Mehrfachauswahl
TR07	15	Für welche Art der Projekte sollte die Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten mehr oder weniger ermöglicht beziehungsweise eingeschränkt werden?	Schieberegler mit 11 Zwischenwerten (0 %–100 %)
TE06	16	Gibt es aus Ihrer Sicht Warengruppen oder Sektoren, deren Daten nicht veröffentlicht werden sollten? Wenn ja, welche und warum?	Auswahl

(Fortsetzung)

Tabelle 8.3 (Fortsetzung)

Code	Nr.	Frage	Antworttyp
TE11	17	Wo sollten die von Ihnen benannten öffentlichen Einkaufsdaten künftig veröffentlicht werden?	Offene Nennungen
TE20	18	Welche wirtschaftlichen Konsequenzen hätte die Bereitstellung offener öffentlicher Einkaufsdaten über den govdata.de-Verbund?	Mehrfachauswahl
TE08	19	Welche Anwendungen, Berichte oder Visualisierungen wären zukünftig aus Ihrer Sicht sinnvoll?	Offene Nennungen
ST10	20	Welche Lösungen könnten mithilfe offener öffentlicher Einkaufsdaten realisiert – und welche Märkte beziehungsweise Geschäftsmodelle erschlossen werden?	Offene Nennungen
ST09	21	Welche wirtschaftlichen, sozialen oder politischen Impulse können Sie sich durch eine Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten vorstellen?	Rangordnung mit 3 Rangplätzen
OG01	22	Wer könnte welchen Nutzen aus offenen öffentlichen Einkaufsdaten ziehen?	Skala mit 3 Werten
ST05	23	Welche Stärken sehen Sie in der (weiteren) Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten?	Mehrfachauswahl
ST06	24	Welche Schwächen sehen Sie in der (weiteren) Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten?	Mehrfachauswahl
ST03	25	Wo sehen Sie die größten Chancen in der (weiteren) Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten?	Mehrfachauswahl
ST04	26	Welche Risiken sehen Sie in der (weiteren) Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten?	Mehrfachauswahl

3. Rand- und Rahmenbedingungen

Tabelle 8.4 Zuordnung der Fragen auf den Abschnitt Rand- und Rahmenbedingungen

Code	Nr.	Frage	Antworttyp
TR01	27	Inwieweit kann die Öffnung der Einkaufsdaten zu mehr Transparenz führen?	Mehrfachauswahl
PA01	28	Durch welche Maßnahmen in der Beteiligung Dritter kann die Legitimation von öffentlichen Einkaufsentscheidungen in der Zukunft gestützt beziehungsweise verbessert werden?	Mehrfachauswahl

(Fortsetzung)

Tabelle 8.4 (Fortsetzung)

Code	Nr.	Frage	Antworttyp
TR05	29	In welchem Teil des Gesamtprozesses der Beschaffung kann Ihrer Meinung nach durch die Öffnung von öffentlichen Einkaufsdaten Korruption am ehesten reduziert werden?	Schieberegler mit 11 Zwischenwerten (0 %–100 %)
TR06	30	Welche weiteren, flankierenden Maßnahmen sind über die Öffnung des öffentlichen Einkaufswesens hinweg aus Ihrer Sicht notwendig, um Transparenz nachhaltig abzusichern beziehungsweise Korruption einzudämmen?	Mehrfachauswahl
KO01	31	Welche Mechanismen eignen sich gut, um das Engagement verschiedener Beteiligten rund um offene öffentliche Einkaufsdaten zu fördern?	Mehrfachauswahl
OG03	32	Sind aus Ihrer Sicht zusätzliche Ressourcen (zum Beispiel Mitarbeiter, Budget) zur Öffnung des öffentlichen Einkaufswesens über die vorhandenen Bordmittel hinaus erforderlich?	Auswahl
RE01	33	Was hat sich aus Ihrer Sicht mit der Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien (2014/23/EU, 2014/24/EU und 2014/25/EU) in nationales Recht in 2016/2017 bezüglich der Offenlegung von öffentlichen Einkaufsdaten verändert – was wird sich noch verändern?	Offene Texteingabe
RE02	34	Was müssten weitere europäische und nationale Gesetzgebungen, Richtlinien und Verordnungen noch beinhalten, um die Vision eines offenen öffentlichen Einkaufs Realität werden zu lassen?	Offene Texteingabe
AG09	35	Ist das Transparenzgesetz in Hamburg als Vorreiter oder Blaupause aus Ihrer Sicht ein guter Vorreiter und als vorbildhafte Umsetzung geeignet? Warum beziehungsweise warum nicht?	Auswahl
AG04	36	Welche Projekte beziehungsweise vorbildhaften Umsetzungen (Best Practices) bezogen auf die Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten kennen Sie oder sollten wir noch ansprechen?	Offene Texteingabe
OG05	37	Welchen Zeithorizont halten Sie für die Öffnung des öffentlichen Einkaufswesens in Deutschland für realistisch?	Auswahl

4. Feedback

Tabelle 8.5 Zuordnung der Fragen auf den Abschnitt Feedback

Code	Nr.	Frage	Antworttyp
AG06	38	Können Sie uns weitere Experten rund um die Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten nennen? Wen sollten wir in diesem Kontext noch befragen? [Antworten nicht in der Auswertung dargestellt!]	Offene Texteingabe
AG05	39	Haben Sie sonstige Kommentare, Feedback oder Anregungen für uns? [Antworten nicht in der Auswertung dargestellt!]	Offene Texteingabe
AG10	40	Und zu guter Letzt: Haben Sie Interesse am Ergebnis dieser Studie? [Antworten nicht in der Auswertung dargestellt!]	Getrennte Erhebung von Kontaktdaten

Im Fokus der Umfrage stand die Untersuchung der Bereitstellung von Einkaufsdaten vor und nach der Vergabeentscheidung (ex-ante und ex-post) für Deutschland. Relevant waren nationale Ausschreibungen und Vergaben, also der Unterschwellenbereich. Dabei wurde der gesamte Prozess des öffentlichen Einkaufs betrachtet (über die Teilprozesse Planung, Ausschreibung, Bewertung, Vergabe und Ausführung). Im Vordergrund stand die Nachfragesicht, das heißt das aktuelle und künftige Handeln auf Verwaltungsebene mit seinem Einfluss auf die verschiedenen Beteiligten. In den Fragen mit vorgegebenen Antwortmöglichkeiten wurde nicht nach Bund, Ländern und Kommunen unterschieden.

8.1.3 Auswahl der Stichprobe

Hinsichtlich der Populationsgröße wurde die Annahme getroffen, dass man im Umfeld der öffentlichen Beschaffung bei circa 11 000 Kommunen (Rudnicka, 2019) von mindestens 1 000 Personen ausgehen kann, die mit diesem Thema befasst sind. Es handelt sich um eine offene Grundgesamtheit, da die Zahl nicht abschließend und eindeutig bestimmt werden kann (Kuckartz et al., 2012, S. 52). Als Konfidenzniveau wurde 90 % gewählt, als Fehlerspanne 15 %. Das Konfidenzniveau gibt an, inwieweit die Antworten der Stichprobe die Ansichten der Population präzise reflektieren. Die Fehlerspanne benennt das Ausmaß, in welchem die Antworten der Stichprobe von jenen der Population abweichen dürfen. Das Konfidenzniveau wurde etwas niedriger angesetzt und die Fehlerspanne etwas

höher als üblich, da es sich bei dem untersuchten Thema um ein Nischenthema handelt, welches noch stark diskutiert wird, auch in Abhängigkeit der Betroffenheit einzelner Gruppen. Das heißt, hier sind mit hoher Wahrscheinlichkeit Ausreißer in den Ansichten möglich. Mit diesen Angaben ergibt sich eine Stichprobengröße von 30 Personen. Diese ändert sich auch nicht bei Vergrößerung der Population über die 1 000 Personen hinaus, das bedeutet, selbst mit Bezug auf eine Populationsgröße von 1 Million Personen bleibt die benötigte Stichprobengröße konstant bei 30 benötigten Stichproben. Angeschrieben wurden 161 Führungskräfte und Experten mit einer Verteilung gemäß Tabelle 8.6 (eigene Gruppenzuordnung).

Tabelle 8.6 Anzahl Eingeladene nach Gruppen

Gruppe	Einladung (Anzahl)	Einladung (%)
Verwaltung	75	47 %
Wirtschaft	38	24 %
NGO	29	18 %
Wissenschaft	12	7 %
Journalismus/Medien	7	4 %
Sonstige	0	0 %
Summe	161	100 %

Voraussetzung für eine gute Analyse ist es, die Stichprobe in strukturellen und für die Grundgesamtheit relevanten Merkmalen möglichst real abzubilden (Friedrichs, 1990, S. 243 ff.).

Bei den Einladungen sind Wissenschaft und Journalismus/Medien anteilig schwächer vertreten – diese Verteilung entspricht einem zufriedenstellenden Abbild der Grundgesamtheit. Es liegt nahe, dass in dieser Grundgesamtheit Verwaltungen, Wirtschaft und NGOs den größeren Anteil stellen: Verwaltungen versuchen regelmäßig, ihre Bedarfe über Ausschreibungen am Markt zu decken, NGOs als Vertreter der Zivilgesellschaft treten in diesem Umfeld wiederholt für Transparenz ein.

8.1.4 Bereitstellung des Fragebogens

Die Auswahl der Teilnehmer erfolgte mit Blick auf folgenden Erfahrungshintergrund (Kombinationen möglich):

- Öffentlicher Einkauf/öffentliche Beschaffung
- Offene Regierungsdaten (Open Government Data)

- Digitalisierung/E-Government/Big Data im öffentlichen Sektor
- Verwaltung/Regierung; Wirtschaft; Medien/Journalismus; Wissenschaft; NGO

Es handelt sich folglich um ein nicht-zufallsgesteuertes Verfahren mit einer bewusst gewählten Stichprobe, da die Auswahlkriterien den Teilnehmerkreis einschränken und nicht dem Zufall überließe (Kuckartz et al., 2012, S. 52).

Tabelle 8.7 sind die eingeladenen Teilnehmer nach Organisationszuordnung zu entnehmen. Im Verwaltungsbereich wurden sowohl Vertreter von Bund, Ländern und Kommunen angefragt; im Wirtschaftsbereich Verbände sowie Industrie- und Handelskammern, Beratungsgesellschaften, Anwaltskanzleien sowie Anbieter von Vergabelösungen. Bei den NGOs erstrecken sich die Eingeladenen von Webdesignern über IT-Entwickler, Journalisten, Hackervereinigungen, Projekte, Vertreter offenen und transparenten Regierungshandelns bis hin zu Organisationen, die eine größere Informations- und Meinungsfreiheit einfordern. Die Wissenschaft ist durch Forschungsinstitutionen vertreten, die sich ebenfalls mit den oben genannten Themenkomplexen bereits tiefer befasst haben. Gleiches gilt für die Vertreter der Medien.

Tabelle 8.7 Organisationszuordnung der Teilnehmer

Wissenschaft	Verwaltung	Wirtschaft
<ul style="list-style-type: none"> – Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Köln und Bielefeld – Fraunhofer Fokus, Berlin – Freie Universität, Berlin – Technische Informationsbibliothek, Hannover – Universität für Verwaltungswissenschaften, Speyer – Universität Koblenz-Landau – Johannes Kepler Universität, Linz – Universität Twente – Zeppelin Universität, Friedrichshafen 	<ul style="list-style-type: none"> – Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr – BMI – Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie – Deutsches Vergabeportal (DTVP) GmbH – Deutsches Vergabernetzwerk (DVNW) GmbH – KOINNO – IT-Planungsrat – Länder Hamburg, Bremen, NRW, Hessen, – Deutscher Landkreistag – DStGB e. V. – Kommunale Gemeinschaftsstelle – Kommunen Bonn, Köln, Moers – Diverse Vergabestellen – Vitako e. V. 	<ul style="list-style-type: none"> – Aulinger Rechtsanwälte – Blomstein Rechtsanwälte – Bundesverband Digitale Wirtschaft – Capgemini GmbH – Cosinex GmbH – Deloitte GmbH – Healey Hudson GmbH – DIHK e. V. – Ernst & Young AG – Diverse IHKen – Institut für den öffentlichen Sektor e. V. – Kienbaum Consultants International GmbH – KPMG AG – PwC GmbH – subreport Verlag Schawe GmbH – Zentralverband des deutschen Handwerks e. V.

Tabelle 8.7 (Fortsetzung)

NGO	Medien/Journalismus	
<ul style="list-style-type: none"> – Chaos Computer Club e. V. – Digitale Gesellschaft e. V. – Digiwhist (Projekt) – Forum Informationsfreiheit (FOI) – Kommune 2.0 e. V. – Mehr Demokratie e. V. – Offene Kommunen.NRW Institut e. V. – OKFN e. V. – OCCRP (Projekt) – TI Deutschland e. V. – Verein Deutscher Ingenieure e. V. 	<ul style="list-style-type: none"> – Netzpolitik.org e. V. – Zeitschrift „eGovernment Computing“ – Zeitschrift „der Gemeinderat“ 	–

Die Teilnehmer wurden per E-Mail zur Befragung eingeladen. Im Einladungstext befand sich ein Link zur Befragung, der mit einem individuellen Zugangsschlüssel versehen war. Mehrfachteilnahmen konnten so ausgeschlossen werden. Des Weiteren konnte die Befragung unterbrochen, zwischengespeichert und zu einem späteren Zeitpunkt fortgesetzt werden. Der Fragebogen war vom 18. Oktober bis 22. Dezember 2018 online zugänglich:

- Welle 1: 18. Oktober bis 02. November 2018
- Welle 2: 02. November bis 28. November 2018
- Welle 3: 29. November bis 22. Dezember 2018

Die Datenerhebung erfolgte anonymisiert; ein Rückschluss von den eingegebenen Daten auf den Teilnehmer oder umgekehrt ist nicht möglich. Es war den Teilnehmenden möglich, eine Mailadresse zu hinterlassen, um auf Wunsch die Ergebnisse der Befragung zu erhalten.

8.1.5 Rücklaufquote, Auswertung und eingesetzte Software

Von 161 verschickten Fragebögen wurden 36 vollständig beantwortet. Damit liegt die Rücklaufquote bei 22,5 %. Die Stichprobe repräsentiert damit die Population beim gewählten Konfidenzniveau und bei der gewählten Fehlerspanne.

Mit Blick auf die Teilnahme gemäß Tabelle 8.8 sind NGOs und Wissenschaft im Vergleich zur Einladung prozentual leicht überrepräsentiert; Ver-

Tabelle 8.8 Eingeladene und Teilnehmer der Studie im Vergleich

Gruppe	Einladung (Anzahl)	Einladung/ 161	Teilnahme (Anzahl)	Teilnahme/ 36	Teiln. Anz./ Einl. Anz.
Verwaltung	75	47 %	14	39 %	19 %
Wirtschaft	38	24 %	7	20 %	18 %
NGO	29	18 %	9	25 %	31 %
Wissenschaft	12	7 %	3	8 %	25 %
Medien	7	4 %	1	3 %	14 %
Sonstige	0	0 %	2	6 %	n./r.
Summe	161	100 %	36	100 %	100 %

waltungen, Wirtschaft und Journalismus/Medien leicht unterrepräsentiert. Dies lässt einen vorsichtigen Rückschluss auf das etwas höhere beziehungsweise niedrigere Interesse am Thema zu. Insgesamt kann mit 22,5 % Rücklaufquote und in Anbetracht des langen Fragebogens mit insgesamt 40 Fragen eine überdurchschnittliche Beteiligung¹ und damit ein solides Interesse am Thema festgestellt werden. Die Ergebnisse lassen einen substantziellen Beitrag zur Formulierung des Leitbilds der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten erwarten.

In der anschließenden Auswertung wurden nur vollständig ausgefüllte Fragebögen berücksichtigt. Bei den Auswertungen handelt es sich in der Regel um Häufigkeitsverteilungen oder Berechnungen von Mittelwerten. Bei den Häufigkeitsverteilungen wurde die gesamte Stichprobe mit $n=36$ Fällen zugrunde gelegt und dann relative Prozentauswertungen berechnet. Auf Dezimalstellen wurde in den Diagrammen zum Zweck besserer Lesbarkeit verzichtet.

Bei den Fragetypen, die mittels Schieberegler auf einer Skala von 0 % bis 100 % über elf Stufen zu beantworten waren, wurden die Ergebnisse wie folgt zusammengefasst:

- Negativ: 0 %, 10 %, 20 %, 30 %
- Mittel: 40 %, 50 %, 60 %
- Positiv: 70 %, 80 %, 90 %, 100 %

¹Zum Vergleich und zur Einordnung der Rücklaufquote mit Studien rund um den öffentlichen Einkauf: Erfassung des aktuellen Standes der innovativen öffentlichen Beschaffung in Deutschland 2018: 3220 Befragte, Rücklauf von 182 (=5,6 %) (Schaupp & Eßig, 2018, S. 4); Kommunale Beschaffung im Umbruch: 174 Befragte, Rücklauf von 56 (=32,5 %) (Beck & Schuster, 2013, S. 20); "Einkäufer Staat" als Innovationstreiber: 2306 Befragte, Rücklauf von 265 (=11,5 %) (Lorenz et al., 2009, S. 77); Digitale Beschaffung in der öffentlichen Verwaltung: Etwa 500 Befragte, Rücklauf von 155 (=31 %) (Thome et al., 2007, S. 5); Public e-Procurement: 600 Befragte, Rücklauf von 44 (=7,33 %) (Jansen, 2001, S. 8).

Die Antworten auf offene Fragen wurden gesondert ausgewertet. Es erfolgte – wenn möglich – die Clusterung in Themengebiete und ebenfalls die Nutzung von Häufigkeitsverteilungen.

Einige Fragen haben in ihrer Darstellung sowohl eine Tabelle nach Antworthäufigkeit wie auch nach Antwortreihenfolge im Fragebogen. Dies dient lediglich der besseren Lesbarkeit.

Antworten auf die Fragen zum letzten Teil des Fragebogens (Feedback) mit den Fragen 38 (AG06; Best Practices), 39 (AG05; Feedback zum Fragebogen) und 40 (AG10; freiwillige Angabe der E-Mail) wurden hier nicht dargestellt, da sie für die inhaltliche Auswertung der Studienergebnisse nicht unmittelbar relevant sind. Diese Antworten wurden jedoch mit Blick auf den Fortschritt der Dissertation im Rahmen persönlicher Gespräche erörtert beziehungsweise mit Blick auf die Lehre berücksichtigt.

In Bezug auf die eingesetzte Software erfordert die Nutzung einer Online-Erhebung den Einsatz unterschiedlicher IT-Anwendungen. Dies betrifft die Erstellung des Fragebogens, die statistische Aufbereitung der Daten sowie abschließend die leserfreundliche Visualisierung der Ergebnisse. Für den vorliegenden Online-Fragebogen wurde Sosci-Survey (Version 3.1.06-i) genutzt. Die Programmierung einzelner Fragen erfolgte in PHP und HTML. Die statistische Aufbereitung der Daten erfolgte in Maxqda Analytics Pro und Maxqda Stats (Version 18). Mithilfe von Microsoft Excel (für Microsoft Office 365 ProPlus) erfolgte die Weiterverarbeitung der Daten in Hilfstabellen und die anschließende grafische Aufbereitung.

8.1.6 Abschließender Workshop zur Diskussion der Studienergebnisse

Am 05. Juli 2019 wurde der abschließende Experten-Workshop mit insgesamt acht Teilnehmern durchgeführt. Die Teilnehmer repräsentierten hier die Wirtschaft, Verwaltung, NGOs und Wissenschaft. Die Agenda beinhaltete die Darstellung der Studienergebnisse und anschließend die Diskussion eines möglichen Leitbilds entlang der Kategorien Strategie und Organisation, Recht, Technologie, Transparenz, Partizipation und Kollaboration. Die Anregungen der Teilnehmer wurden anschließend gruppiert und sind in Tabelle 8.9 dargestellt. Eine wesentliche Anregung war, Mehrwerte für die jeweiligen Zielgruppen herauszustellen sowie Best Practices auszubauen und besser zu kommunizieren. Ebenfalls sollte Transparenz nicht als alleiniges Ziel, sondern als Mittel zum Zweck verstanden werden. Die Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten sollte in den verschiedenen Rechtsgebieten verankert werden und die Partizipation könne möglicherweise über Tools und Auswertungen gesteigert werden. Die Ergebnisse werden in das Leitbild in Kapitel 10 integriert.

Tabelle 8.9 Rückmeldungen zum Leitbild aus dem Workshop vom 05. Juli 2019

Kategorie	Inhalte
Strategie und Organisation	<p>Mehrwerte:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Mehrwerte für die jeweiligen Zielgruppen herausarbeiten – Geschäftsmodelle definieren – Vorteile für kleinere Vergabestellen aufzeigen, zum Beispiel Effizienz steigern und Einsparungen aufzeigen <hr/> <p>Integration:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Diverse Stakeholder in ein gemeinsames Projekt integrieren – Visualisierungsmöglichkeiten mit den Stakeholdern erarbeiten – Auswertungen erstellen: Was kostet die Datenerhebung? – Akteure als Treiber des Wandels verstehen, nicht die Technologie oder Gesetze <hr/> <p>Politische Teilnahme:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Teilnahme Deutschlands in der OCP und Aufnahme der Forderung der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten im NAP vorantreiben <hr/> <p>Best Practices:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Sektorenübergreifende Best Practices entwickeln – „Offenheit braucht Stars, nicht nur ein Regelwerk“ – Beispiele für Vergabestellen erarbeiten – OCDS und Digiwhist nutzen
Recht	<ul style="list-style-type: none"> – Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten im Recht verankern – Datenschutzrecht mit Blick auf Geschäftsgeheimnisse reformieren – Neue PSI-Richtlinie interpretieren und umsetzen, zum Beispiel im IWG/IFG
Technologie	<p>Umfassende Digitalisierung:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Alle Teilprozesse mit ganzheitlichem Ansatz digitalisieren <hr/> <p>Umfang der Datenöffnung:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Umfang klar umreißen: Unterschwellen, welche Daten genau, welche Datenqualität wird gewünscht – Öffentliche Einkaufsdaten mit anderen Datensätzen verknüpfen <hr/> <p>Technische Standards:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Technische Standards für Open Data nutzen – REST API statt Datei verwenden; strukturierte und einheitliche Formate forcieren <hr/> <p>Vorgehen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Schrittweises Vorgehen über die Länder etablieren

(Fortsetzung)

Tabelle 8.9 (Fortsetzung)

Kategorie	Inhalte
Transparenz	<p>Transparenz als Mittel, nicht als alleiniges Ziel:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Transparenz ist oft angstbesetzt – Aufklärung, dass es um Optimierung und nicht Anprangern geht – Anderes Framing nutzen – eher Effizienz und Information? – Mehrwerte für die jeweilige Zielgruppe aufzeigen – Transparenz als Chance für die Verwaltung begreifen und hervorheben <p>Konkrete Umsetzung:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Ansätze wie Digiwhist nutzen – Gute Beispiele aufbauen statt „naming and shaming“ – Transparenz als natürlichen Teil des Vergabeprozesses etablieren – Geheimhaltung benötigt Erklärung und nicht anders herum – Tools und Microservices für bessere Auswertungen bereitstellen
Partizipation und Kollaboration	<p>Zentraler Zugriff:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Alle Daten auf einem Portal veröffentlichen – Zentralen Zugriff schaffen und Mehrwerte für Startups hervorheben <p>Tools und Auswertungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Benchmarking – Möglichkeiten des Vergleichs nutzen – Tools schaffen, von denen auch die öffentliche Hand selbst profitieren kann – Daten für die Öffentlichkeit aufbereiten (was kann man mit den Daten machen) – NGOs und Medien als Intermediäre in der Auswertung von Daten nutzen <p>Best Practices:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Best Practices für Informationsaustausch zwischen öffentlichen Auftraggebern schaffen

8.2 Studienergebnisse

Die Studienergebnisse werden in diesem Kapitel vorgestellt und erörtert. Fragen, bei denen eine Mehrfachauswahl oder eine offene Texteingabe möglich war, sind als solche gekennzeichnet. Für die weiteren Zuordnungen sei auf Abschnitt 8.1 beziehungsweise Abschnitt 8.1.2 verwiesen.

8.2.1 Ausgangssituation

Frage 1: Wie umfangreich ist Ihre Erfahrung im öffentlichen Einkauf?

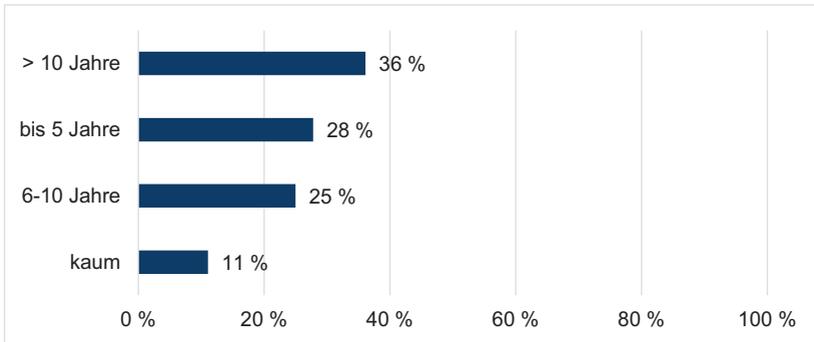


Abbildung 8.1 Erfahrung der Teilnehmer im öffentlichen Einkauf

Tabelle 8.10 Erfahrung nach Antworthäufigkeit

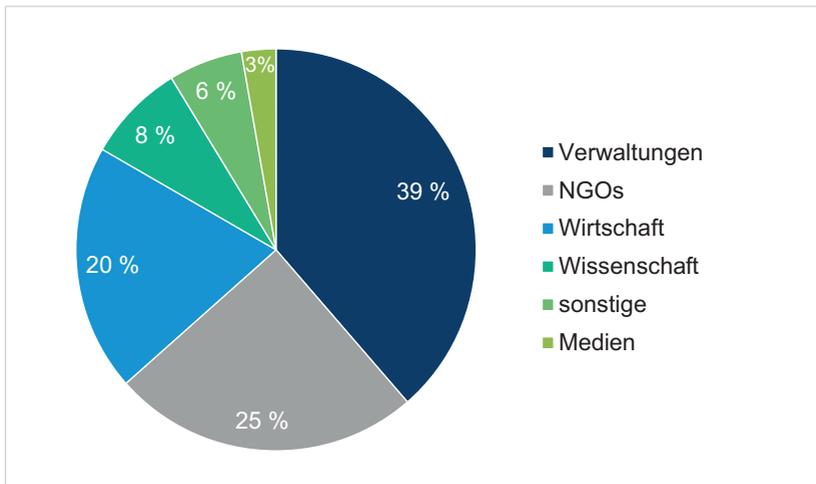
Antworten	Prozent	Anzahl
> 10 Jahre	36 %	13
bis 5 Jahre	28 %	10
6–10 Jahre	25 %	9
kaum	11 %	4
Summe	./.	36

Tabelle 8.11 Erfahrung nach Antwortreihenfolge

Antworten	Prozent	Anzahl
kaum	11 %	4
bis 5 Jahre	28 %	10
6–10 Jahre	25 %	9
> 10 Jahre	36 %	13
Summe	./.	36

Bewertung:

Auf die Frage, über welchen Erfahrungshorizont die Teilnehmer im öffentlichen Einkauf verfügen, antworten 61 %, dass sie mehr als sechs Jahre Erfahrung vorweisen können, 28 % weisen bis zu fünf Jahre Erfahrung auf. Nur 11 % der Teilnehmer besitzen kaum Erfahrung im öffentlichen Einkauf. Das bedeutet, dass der überwiegende Teilnehmerkreis dieser Studie aus (sehr) fachkundigen Führungskräften und Experten besteht (Abbildung 8.1/Tabelle 8.10/Tabelle 8.11).

Frage 2: Zu welcher Gruppe zählen Sie sich?**Abbildung 8.2** Gruppenzugehörigkeit der Teilnehmer**Tabelle 8.12** Gruppenzugehörigkeit der Teilnehmer

Antworten	Prozent	Anzahl
Verwaltungen	39 %	14
NGOs	25 %	9
Wirtschaft	14 %	5
sonstige	11 %	4
Wissenschaft	8 %	3
Medien	3 %	1
Summe	./.	36

Bewertung:

Die befragten Gruppen sind in der Studie unterschiedlich repräsentiert. Den größten Anteil mit 39 % stellen die Verwaltungen, gefolgt von den NGOs mit 25 % sowie der Wirtschaft mit 14 % dar. Im kleineren Maße sind hingegen die Teilnehmer aus Wissenschaft (11 %) und Medien (3 %) repräsentiert (siehe Abbildung 8.2/Tabelle 8.12). Dies spiegelt annähernd die Verteilung der Einladungen wider (siehe Abschnitt 8.1.3).

Unter „sonstige“ wurden noch Dienstleister/eVergabe-Anbieter, Privatwirtschaft (eVergabelösungs-Anbieter), Verwaltung und Verband sowie Rechtsberatung genannt.

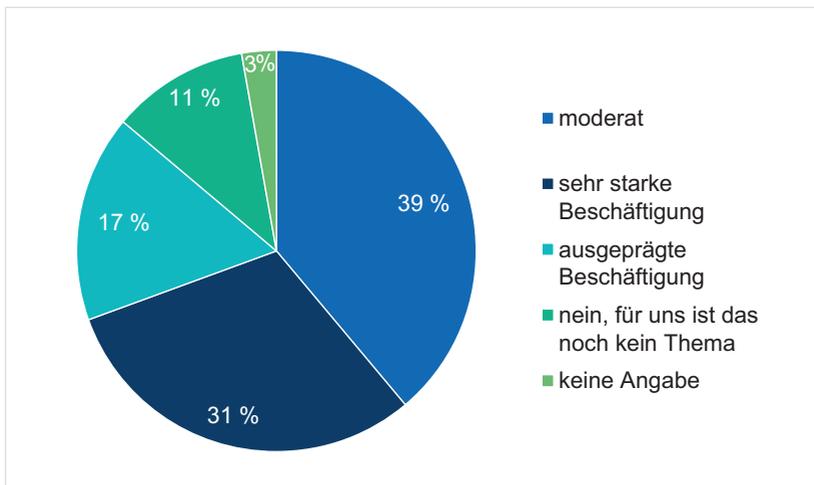
Frage 3: Inwieweit beschäftigen Sie sich bereits mit „Offenen Verwaltungsdaten“ beziehungsweise “Open Government Data”?

Abbildung 8.3 Beschäftigung mit der Veröffentlichung öffentlicher Verwaltungsdaten

Tabelle 8.13 Beschäftigung mit dem Thema nach Antworthäufigkeit

Antworten	Prozent	Anzahl
moderat	39 %	14
sehr starke Beschäftigung	31 %	11
ausgeprägte Beschäftigung	17 %	6
nein, für uns ist das noch kein Thema	11 %	4
keine Angabe	3 %	1
Summe	./.	36

Tabelle 8.14 Beschäftigung mit dem Thema nach Antwortreihenfolge

Antworten	Prozent	Anzahl
sehr starke Beschäftigung	31 %	11
ausgeprägte Beschäftigung	17 %	6
moderat	39 %	14
nein, für uns ist das noch kein Thema	11 %	4
keine Angabe	3 %	1
Summe	./.	36

Bewertung:

Auf die Frage, inwieweit sich die Teilnehmer bereits mit „Offenen Verwaltungsdaten“ befassen, antworten 87 % der Teilnehmer, dass sie sich ausgeprägt, sehr stark und moderat mit offenen Verwaltungsdaten befassen; nur 11 % der Befragten beschäftigen sich noch nicht mit diesem Thema (Abbildung 8.3/ Tabelle 8.13/Tabelle 8.14).

Frage 4: Gibt es bei Ihnen in Bezug auf die Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten bereits Ansätze, Initiativen oder Programme, um dies zu fördern/zu nutzen?

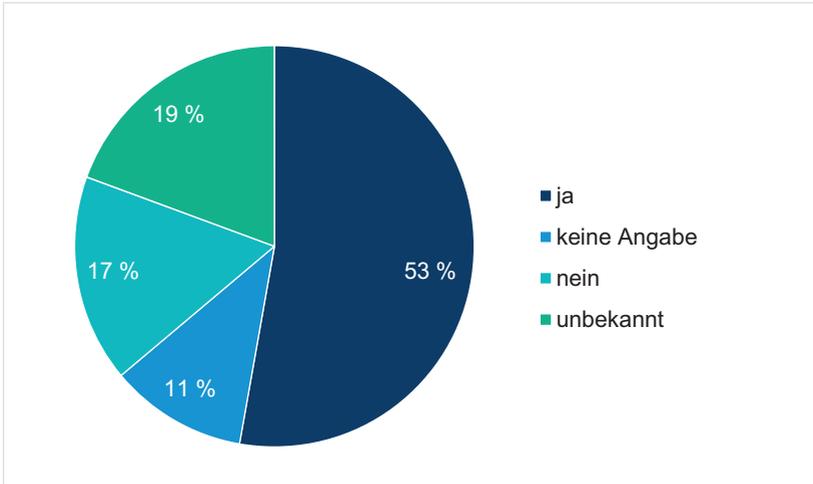


Abbildung 8.4 Förderung der Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten

Tabelle 8.15 Förderung der Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten

Antworten	Prozent	Anzahl
ja	53 %	19
unbekannt	19 %	7
nein	17 %	6
keine Angabe	11 %	4
Summe	./.	36

Bewertung:

Auf die Frage, ob es bei den Teilnehmern in Bezug auf die Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten bereits Ansätze, Initiativen oder Programme gibt, um diese zu fördern/zu nutzen, antwortet die Mehrheit von 53 % der Befragten, dass sie bereits Ansätze gestartet hat (siehe Abbildung 8.4/Tabelle 8.15). Die Nennungen wurden Clustern zugeordnet. Diese reichen von ersten Überlegungen

über das Engagement in Initiativen bis zu konkreten Bekanntmachungen öffentlicher Einkaufsdaten auf diversen Portalen. Unter „Überlegungen“ fallen zum Beispiel Ansätze, öffentlichen Auftraggebern mithilfe der öffentlichen Einkaufsdaten eine Preisindikation abhängig von Jahreszeit und Region zu geben. Um Behördenentscheidungen nachvollziehbarer zu machen, wird an anderer Stelle überlegt, sich aktiv für Informationsfreiheits- und Transparenzgesetze einzusetzen. Unter der „Mitwirkung in Initiativen“ wird unter anderem die Mitarbeit in der Initiative „Digiwhist“ angegeben, aber auch auf EU-Initiativen wie beispielsweise den EU Datathon (siehe <https://publications.europa.eu/en/web/eudatathon>) verwiesen. Eine Nennung umfasste auch den Hinweis auf das Humanist Institute for Cooperation with Developing Countries (HIVOS), welches seit 2016 ein internationales Programm zu Open Contracting anbietet (siehe <https://www.openupcontracting.org>). Weiters wird auf die Projekte mit dem Land NRW verwiesen (hier Vergabe.NRW und Open.NRW). Unter „Bekanntmachungen auf Portalen“ sind die meisten Nennungen zu verzeichnen. Zugunsten der Übersichtlichkeit sind sie in Tabelle 8.16 zusammengefasst:

Tabelle 8.16 Varianten der Bekanntmachungen auf Portalen

Nr.	Varianten der Bekanntmachungen auf Portalen
1	Beabsichtigte Vergaben/Ausschreibungen und vergebene Aufträge im Rahmen von freihändigen Vergaben und beschränkten Ausschreibungen
2	Jährlicher Vergabebericht mit Angabe zum Umfang (Anzahl, Art und Wert der durchgeführten Vergaben) seit 1994 (ab 2004 nur noch elektronisch)
3	Ausgewählte öffentliche Einkaufsdaten/Informationen als Bestandteil des jährlichen Wirtschaftsberichtes
4	Zurverfügungstellung der entsprechenden Schnittstellen für offene Daten bei den eVergabeportalen der Cosinex GmbH, siehe Vergabe.NRW
5	Bereitstellung des internationalen Open Contracting Data Standards
6	Für Beschaffungen werden derzeit schon die Bekanntgaben als Open Data veröffentlicht: https://opendata.bonn.de/dataset/ausschreibungen-vergabeverfahren . Geplant ist im Jahr 2019 die Bereitstellung weiterer Vergabeinformationen als Open Data, sodass das Open Tender-Portal vollumfänglich automatisiert bedient werden kann

Die Nennungen legen nahe, dass sich die Teilnehmer bislang eher weniger in Projekten organisieren, dafür aber bereits konkreter mit der Bereitstellung der Daten auf Portalen befassen.

Der hohe Anteil (47 %) an den Antworten „nein“, „keine Angabe“ und „unbekannt“ bedeutet allerdings, dass sich fast die Hälfte der Befragten noch gar nicht mit diesem Thema auseinandersetzt und hier noch Entwicklungspotential besteht.

Frage 5: Können Sie sich vorstellen, dass die Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten als Teil „Offener Verwaltungsdaten“ Vorteile für Ihre Organisation bieten kann?

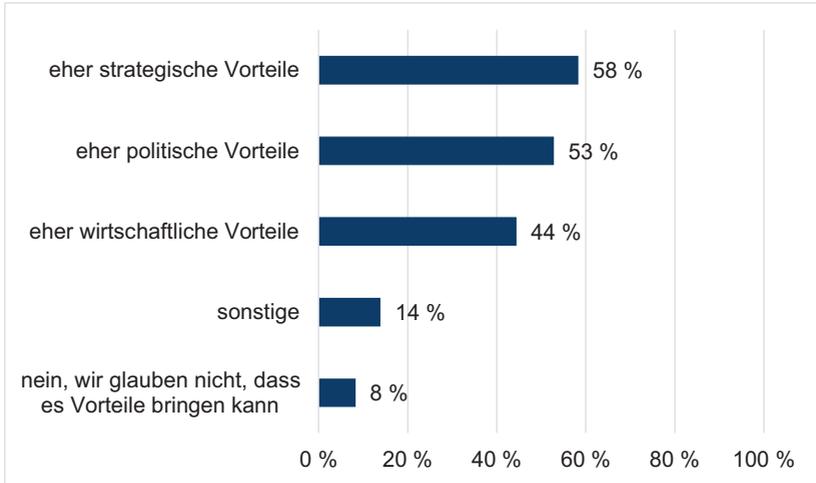


Abbildung 8.5 Wesentliche Vorteile der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten

Tabelle 8.17 Wesentliche Vorteile der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten

Antworten	Prozent	Anzahl
eher strategische Vorteile	58 %	21
eher politische Vorteile	53 %	19
eher wirtschaftliche Vorteile	44 %	16
sonstige	14 %	5
nein, wir glauben nicht, dass es Vorteile bringen kann	8 %	3
Summe	./.	64
Mittelwert	36 %	13

Bewertung:

Auf die Frage (Mehrfachauswahl), ob sich die Teilnehmer vorstellen können, dass die Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten als Teil „Offener Verwaltungsdaten“ Vorteile für ihre Organisation bieten kann, sieht gemäß Abbildung 8.5/ Tabelle 8.17 nur eine Minderheit von 8 % der Befragten keinen positiven Effekt.

Die restlichen Antwortmöglichkeiten (strategische, politische, wirtschaftliche Vorteile) werden mit 58 %, 53 % und 44 % sehr ähnlich bewertet.

In den Nennungen unter „sonstige“ finden sich Hinweise auf „Korruptionsprävention“ durch bessere Planung, Reduktion von Missmanagement und Erhöhung von Nachkontrollen als Folge erhöhter Transparenz.

Frage 6: Welche öffentlichen Einkaufsdaten kennen Sie und wie werden diese Ihrer Erfahrung nach heute veröffentlicht?

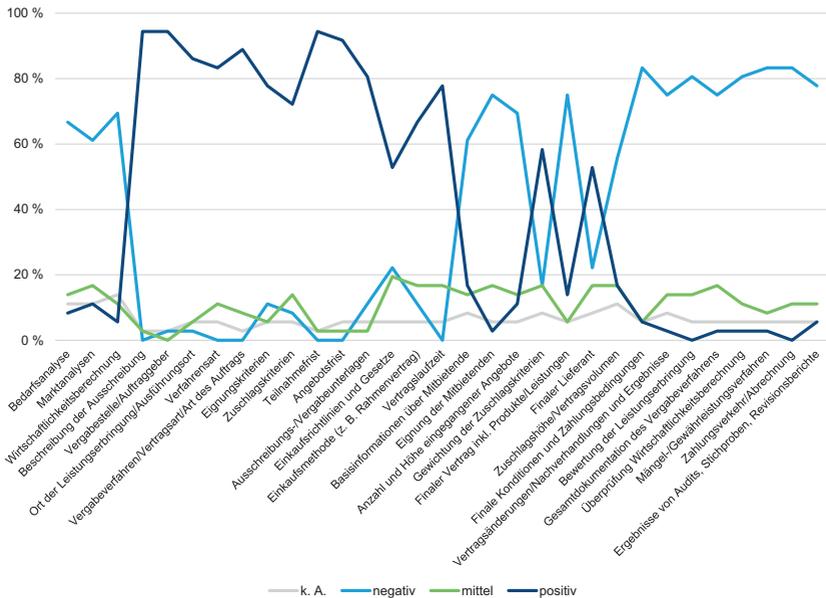


Abbildung 8.6 Aktuelle Veröffentlichung öffentlicher Einkaufsdaten im Unterschwellenbereich

Tabelle 8.18 Aktuelle Veröffentlichung öffentlicher Einkaufsdaten im Unterschwellenbereich

Antworten	Positiv		Mittel		Negativ		k. A.	
	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.
Planung								
Bedarfsanalyse	8 %	3	14 %	5	67 %	24	11 %	4
Marktanalysen	11 %	4	17 %	6	61 %	22	11 %	4

(Fortsetzung)

Tabelle 8.18 (Fortsetzung)

Antworten	Positiv		Mittel		Negativ		k. A.	
	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.
Wirtschaftlichkeitsberechnung	6 %	2	11 %	4	69 %	25	14 %	5
Mittelwert	8 %	./.	14 %	./.	66 %	./.	12 %	./.
Ausschreibung								
Beschreibung der Ausschreibung	94 %	34	3 %	1	0 %	0	3 %	1
Vergabestelle/Auftraggeber	94 %	34	0 %	0	3 %	1	3 %	1
Ort der Leistungserbringung	86 %	31	6 %	2	3 %	1	6 %	2
Verfahrensart	83 %	30	11 %	4	0 %	0	6 %	2
Vergabeverfahren/Vertragsart	89 %	32	8 %	3	0 %	0	3 %	1
Eignungskriterien	78 %	28	6 %	2	11 %	4	6 %	2
Zuschlagskriterien	72 %	26	14 %	5	8 %	3	6 %	2
Teilnahmefrist	94 %	34	3 %	1	0 %	0	3 %	1
Angebotsfrist	92 %	33	3 %	1	0 %	0	6 %	2
Ausschreibungsunterlagen	81 %	29	3 %	1	11 %	4	6 %	2
Einkaufsrichtlinien und Gesetze	53 %	19	19 %	7	22 %	8	6 %	2
Einkaufsmethode	67 %	24	17 %	6	11 %	4	6 %	2
Vertragslaufzeit	78 %	28	17 %	6	0 %	0	6 %	2
Basisinformationen Mitbietende	17 %	6	14 %	5	61 %	22	8 %	3
Mittelwert	77 %	./.	9 %	./.	9 %	./.	5 %	./.
Bewertung								
Eignung der Mitbietenden	3 %	1	17 %	6	75 %	27	6 %	2
Anzahl/Höhe eingeg. Angebote	11 %	4	14 %	5	69 %	25	6 %	2
Gewichtung der Zuschlagskriterien	58 %	21	17 %	6	17 %	6	8 %	3
Mittelwert	24 %	./.	16 %	./.	54 %	./.	7 %	./.

(Fortsetzung)

Tabelle 8.18 (Fortsetzung)

Antworten	Positiv		Mittel		Negativ		k. A.	
	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.
Vergabe								
Finaler Vertrag	14 %	5	6 %	2	75 %	27	6 %	2
Finaler Lieferant	53 %	19	17 %	6	22 %	8	8 %	3
Zuschlagshöhe/ Vertragsvolumen	17 %	6	17 %	6	56 %	20	11 %	4
Finale Konditionen/ Zahlungsbed.	6 %	2	6 %	2	83 %	30	6 %	2
Mittelwert	22 %	./.	11 %	./.	59 %	./.	8 %	./.
Ausführung								
Vertragsänderungen & Ergebnisse	3 %	1	14 %	5	75 %	27	8 %	3
Bewertung der Leistungserbringung	0 %	0	14 %	5	81 %	29	6 %	2
Gesamtdokumentation	3 %	1	17 %	6	75 %	27	6 %	2
Überprüfung Business Case	3 %	1	11 %	4	81 %	29	6 %	2
Mängel-/Gewähr- leistungsverfahren	3 %	1	8 %	3	83 %	30	6 %	2
Zahlungsverkehr/ Abrechnung	0 %	0	11 %	4	83 %	30	6 %	2
Ergebnisse von Audits, Stichproben	6 %	2	11 %	4	78 %	28	6 %	2
Mittelwert	2 %	./.	12 %	./.	79 %	./.	6 %	./.
Summe	./.	461	./.	123	./.	461	./.	71
Mittelwert Gesamt	41 %	15	11 %	4	41 %	15	6 %	2

Bewertung:

Auf die Frage, welche öffentlichen Einkaufsdaten die Teilnehmer bereits kennen und wie diese heute veröffentlicht werden, bestätigen dies im Mittel nur 8 % der Befragten für den Teilprozess der Planung. Mit 77 % erfährt der Teilprozess der Ausschreibung die höchste Zustimmung. Die Teilprozesse Bewertung und Vergabe liegen mit im Mittel 24 % respektive 22 % auf ähnlichem Zustimmungsniveau. Am Geringsten fällt die Bestätigung mit 2 % für den

Teilprozess der Ausführung aus. Damit sind überwiegende Teile des öffentlichen Gesamtbeschaffungsprozesses für Dritte nicht zugänglich, wie Abbildung 8.6/ Tabelle 8.18 aufzeigt.

Die Ergebnisse bestätigen insgesamt die Resultate der Portalanalyse in Abschnitt 7.3.9.5. Besonders interessant ist, dass auch hier der „finale Lieferant“ von nur 53 % als bereits heute veröffentlichte Information angegeben wird – obwohl dieser in Vergabebekanntmachungen verpflichtend zu nennen ist. Auch dies entspricht den Ergebnissen der Portalanalyse, nach welcher die Angabe des finalen Lieferanten als einzige Angabe hinter den juristischen Vorgaben deutlich zurückbleibt (siehe Abschnitt 7.3.9.4.4).

Frage 7: Wie werden öffentliche Einkaufsdaten Ihrer Erfahrung nach heute überwiegend in den Verwaltungen gespeichert?

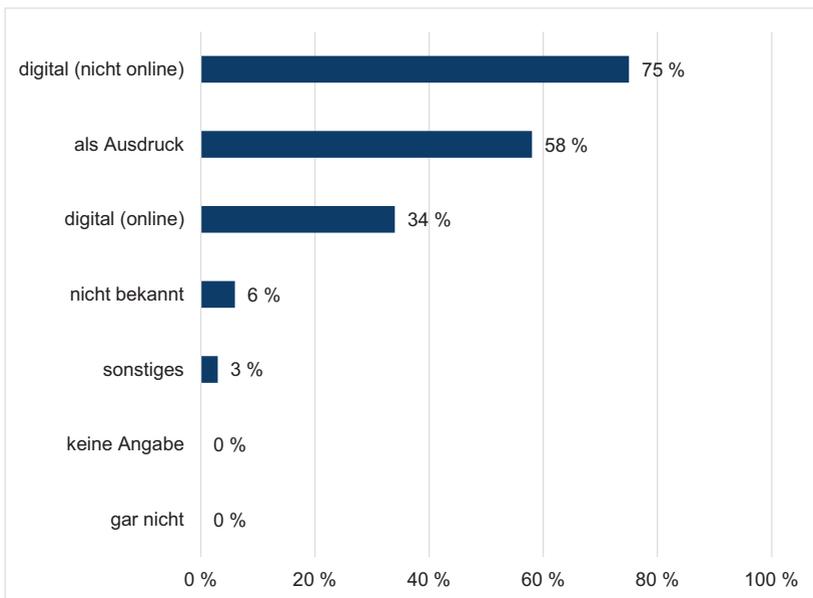


Abbildung 8.7 Aktuelle Art der Datenspeicherung öffentlicher Einkaufsdaten

Tabelle 8.19 Aktuelle Art der Datenspeicherung nach Antworthäufigkeit

Antworten	Prozent	Anzahl
digital (nicht online)	75 %	27
als Ausdruck	58 %	21
digital (online)	34 %	12
nicht bekannt	6 %	2
sonstige	3 %	1
gar nicht	0 %	0
keine Angabe	0 %	0
Summe	./.	63
Mittelwert	25 %	9

Tabelle 8.20 Aktuelle Art der Datenspeicherung nach Antwortreihenfolge

Antworten	Prozent	Anzahl
als Ausdruck	58 %	21
digital (nicht online)	75 %	27
digital (online)	34 %	12
gar nicht	0 %	0
nicht bekannt	6 %	2
sonstige	3 %	1
keine Angabe	0 %	0
Summe	./.	63
Mittelwert	25 %	9

Bewertung:

Auf die Frage (Mehrfachauswahl), wie öffentliche Einkaufsdaten heute überwiegend gespeichert werden, antwortet gemäß Abbildung 8.7/Tabelle 8.19/ Tabelle 8.20 eine Mehrheit von 75 %, dass dies digital (nicht online) erfolgt. Die Digital- und Online-Datenspeicherung wird von 34 % der Befragten bestätigt. Als Ausdruck werden noch 58 % der Daten vorgehalten. Hier besteht deutlich Veränderungspotential zur digitalen Ablage.

Frage 8: Sofern eine elektronische Speicherung der Daten bereits erfolgt: In welchen Formaten werden öffentliche Einkaufsdaten überwiegend gespeichert?

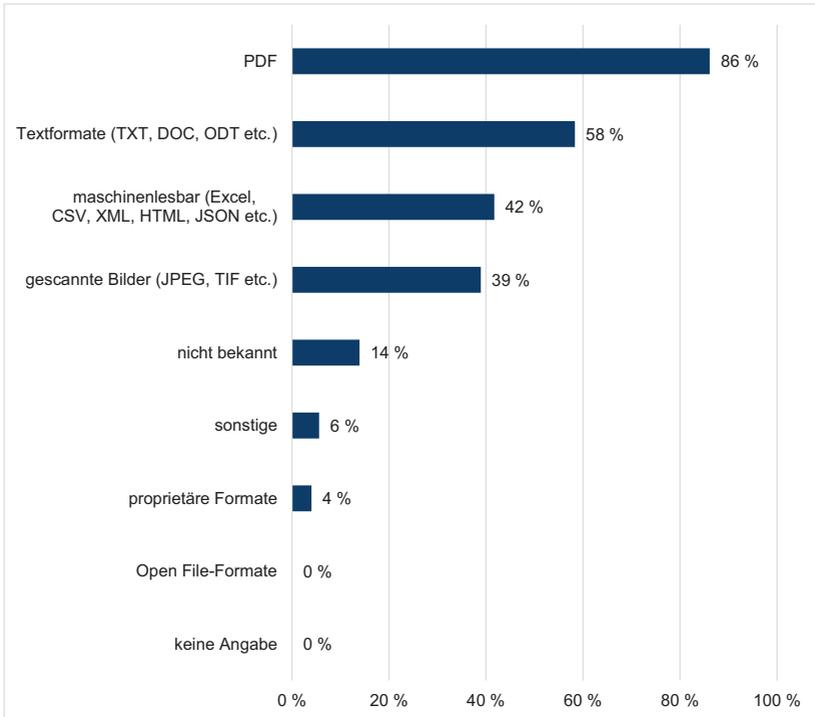


Abbildung 8.8 Aktuelle Formate der Speicherung öffentlicher Einkaufsdaten

Tabelle 8.21 Aktuelle Formate der Speicherung öffentlicher Einkaufsdaten

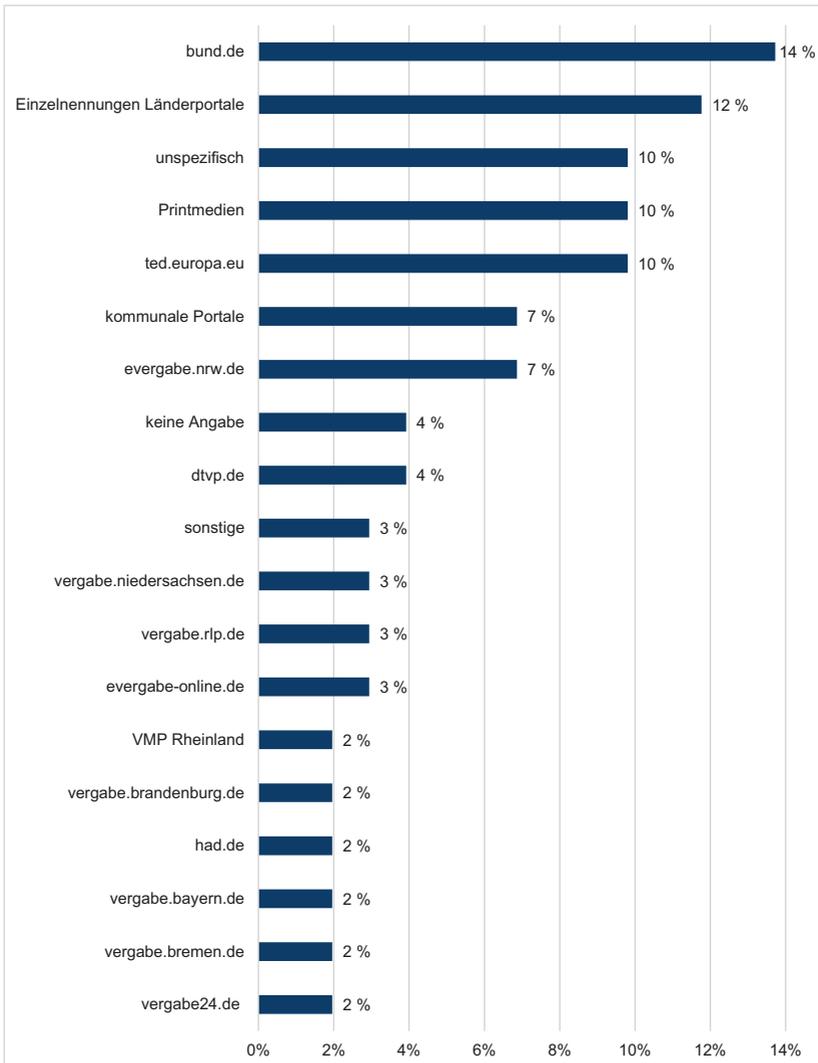
Antworten	Prozent	Anzahl
PDF	86 %	31
Textformate (TXT, DOC, ODT etc.)	58 %	21
maschinenlesbar (Excel, CSV, XML, HTML, JSON etc.)	42 %	15
gescannte Bilder (JPEG, TIF etc.)	39 %	14
nicht bekannt	14 %	5
sonstige	6 %	2
proprietäre Formate	4 %	1
Open File-Formate	0 %	0
keine Angabe	0 %	0
Summe	./.	89
Mittelwert	28 %	10

Bewertung:

Auf die Frage (Mehrfachauswahl), in welchen Formaten öffentliche Einkaufsdaten heute überwiegend gespeichert werden, bejahen 86 % der Teilnehmer PDF. Textformate werden von 58 % und Bildformate von 39 % der Teilnehmer genannt. In maschinenlesbaren Formaten werden 42 % der Daten bereitgehalten, für Open File-Formate gibt es gar keine Nennungen (0 %) (Abbildung 8.8/ Tabelle 8.21).

Unter „sonstige“ wird noch aufgeführt, dass immer häufiger ZIP-Dateien verfügbar sind, sofern die Daten aus einer eVergabe stammen und ebenfalls strukturiert im Rahmen einer elektronischen Vergabeakte innerhalb der Vergabemanagementsysteme.

Hieran zeigt sich einerseits die Notwendigkeit, den maschinenlesbaren Anteil auszubauen, sofern man die Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten unterstützt. Andererseits wird der indirekte Nutzen aus der eVergabe ersichtlich: Durch die Verpflichtung zur elektronischen Abwicklung der Ausschreibung werden öffentliche Einkaufsdaten zunehmend elektronisch verfügbar.

Frage 9: Wo werden die von Ihnen benannten Einkaufsdaten heute veröffentlicht?**Abbildung 8.9** Aktuelle Orte der Bereitstellung öffentlicher Einkaufsdaten

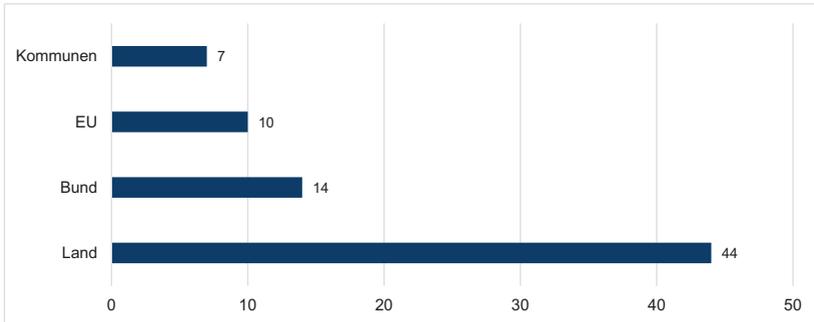


Abbildung 8.10 Aktuelle Bereitstellung öffentlicher Einkaufsdaten nach Kategorien

Tabelle 8.22 Aktuelle Orte der Bereitstellung öffentlicher Einkaufsdaten

Antworten	Prozent	Anzahl
bund.de	14 %	14
Einzelnennungen Länderportale	12 %	12
ted.europa.eu	10 %	10
Printmedien	10 %	10
unspezifisch	10 %	10
evergabe.nrw.de	7 %	7
kommunale Portale	7 %	7
dtvp.de	4 %	4
keine Angabe	4 %	4
evergabe-online.de	3 %	3
vergabe.rlp.de	3 %	3
vergabe.niedersachsen.de	3 %	3
sonstige	3 %	3
vergabe24.de	2 %	2
vergabe.bremen.de	2 %	2
vergabe.bayern.de	2 %	2

(Fortsetzung)

Tabelle 8.22 (Fortsetzung)

Antworten	Prozent	Anzahl
had.de	2 %	2
vergabe.brandenburg.de	2 %	2
VMP (Vergabemanagementportal) Rheinland	2 %	2
Summe	100 %	102

Bewertung:

Auf die Frage (offene Nennungen), wo die benannten öffentlichen Einkaufsdaten veröffentlicht werden, wird mit 14 % das Portal <https://service.bund.de> genannt, gefolgt von „Einzelnennungen für Länderportale“ mit 12 % (Abbildung 8.9/Abbildung 8.10/Tabelle 8.22). Hierunter fallen einmalige Nennungen von Portalen der Länder wie beispielsweise <https://www.deutsche-evergabe.de>. Auf die Nutzung von Printmedien und <https://ted.europa.eu> entfallen jeweils 10 % der Nennungen. Zu Printmedien zählen beispielsweise das Amtsblatt der europäischen Union, Tageszeitungen, der Bundesanzeiger oder diverse Printmedien. Unter „kommunale Portale“ (7 % der Nennungen) wurden unter anderem die Vergabeseiten der Städte Köln, Bonn und Wuppertal sowie Vergabemarktplätze der jeweiligen Kommunen angegeben.²

Wenn man die Ergebnisse nochmals nach EU, Bund, Land und Kommunen gruppiert, wie in Abbildung 8.10 geschehen, wird deutlich, dass der größte Anteil der Nennungen auf Länderportale entfällt. Insgesamt bestätigen die Antworten, dass es in Deutschland eine stark dezentrale Portalstruktur gibt, was mit der Portalanalyse in Abschnitt 7.3.9 konform geht.

²<https://www.stadt-koeln.de/wirtschaft/vergabe/aktuelle-auftraege?id=68785&mode=detail>;
<https://opendata.bonn.de/dataset/ausschreibungen-vergabeverfahren>; http://web-application.wuppertal.de/online-vvp/info_bekanntmachung_neu.php.

Frage 10: Welche Anwendungen (unter anderem Datenbanken, Software, Apps), Berichte und Visualisierungen, die auf öffentlichen Einkaufsdaten beruhen, kennen Sie bereits?

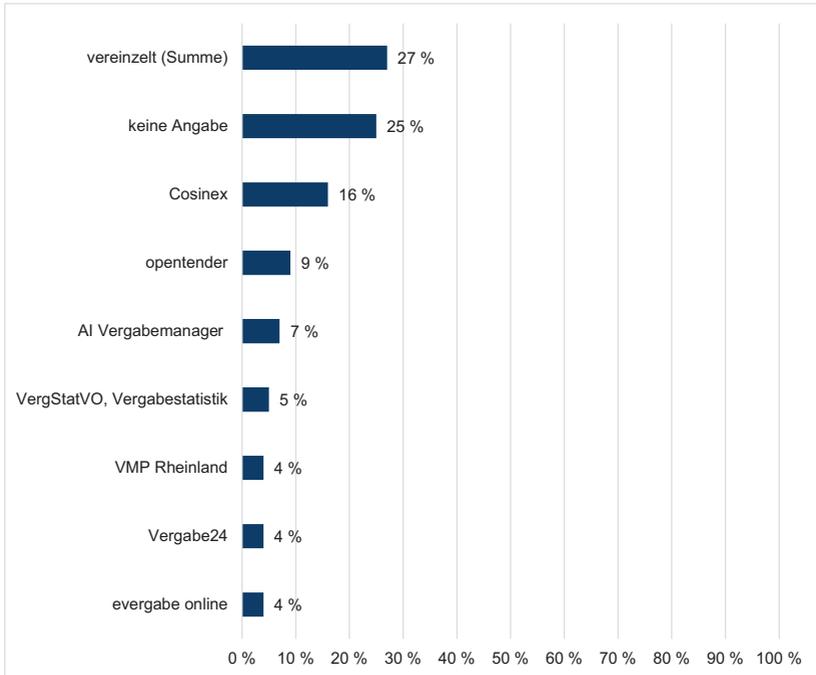


Abbildung 8.11 Aktuelle Anwendungen öffentlicher Einkaufsdaten

Tabelle 8.23 Aktuelle Anwendungen öffentlicher Einkaufsdaten

Antworten	Prozent	Anzahl
keine Angabe	25 %	14
Cosinex GmbH	16 %	9
opentender	9 %	5
AI Vergabemanager	7 %	4
VergStatVO, Vergabestatistik	5 %	3
evergabe online	4 %	2
Vergabe24	4 %	2
VMP (Vergabemanagementportal) Rheinland	4 %	2

(Fortsetzung)

Tabelle 8.23 (Fortsetzung)

Antworten	Prozent	Anzahl
ava sign	2 %	1
B_I Medien GmbH	2 %	1
Bund	2 %	1
Decision Advisor/Softguide	2 %	1
Deutsches Ausschreibungsblatt	2 %	1
EU SIMAP	2 %	1
evergabe NRW	2 %	1
Heinze Baudatenbank	2 %	1
Open Contracting Partnership	2 %	1
Portale der Länder	2 %	1
RIB Software AG	2 %	1
Staatsanzeiger Baden-Württemberg	2 %	1
subreport Verlag Schawe GmbH	2 %	1
TED Portal	2 %	1
VERIS	2 %	1
Summe	100 %	56
Mittelwert	4 %	2

Bewertung:

Die Antworten auf die Frage (offene Nennungen), welche Anwendungen (unter anderem Datenbanken, Software, Apps), Berichte und Visualisierungen, die auf öffentlichen Einkaufsdaten beruhen, die Teilnehmer bereits kennen, wurden gemäß Abbildung 8.11/Tabelle 8.23 gruppiert. Demnach entfallen 27 % auf Einzelnennungen. Zu diesen zählen beispielsweise die B_I Medien GmbH, <https://www.evergabe.nrw.de>, EU SIMAP (<https://simap.ted.europa.eu/de>), die OCP, Portale der Länder, subreport Verlag Schawe GmbH, die Portale <https://ted.europa.eu> und <https://service.bund.de>. Das macht sowohl die Vielfalt der vorhandenen Anbieter und Lösungen als auch abermals die starke Marktfragmentierung ersichtlich: Aufgrund der nicht vorhandenen Konsolidierung besteht hier noch erhebliches Marktgestaltungspotential für Anbieter im Umfeld öffentlicher Einkaufsdaten. Dieses Potential würde sich durch die Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten nochmals erhöhen.

Der Anteil der Antwort für „keine Angabe“ ist mit 25 % recht hoch. Dies könnte dafür sprechen, dass es nicht den einen bekannten Anbieter beziehungsweise die eine etablierte Lösung gibt. Es folgen mit 16 % die Cosinex GmbH, mit 9 % <https://opentender.eu/> und 7 % der Vergabemanager der Administration Intelligence AG (AI-Vergabemanager).

Frage 11: Was behindert aktuell die Freigabe öffentlicher Einkaufsdaten am meisten?

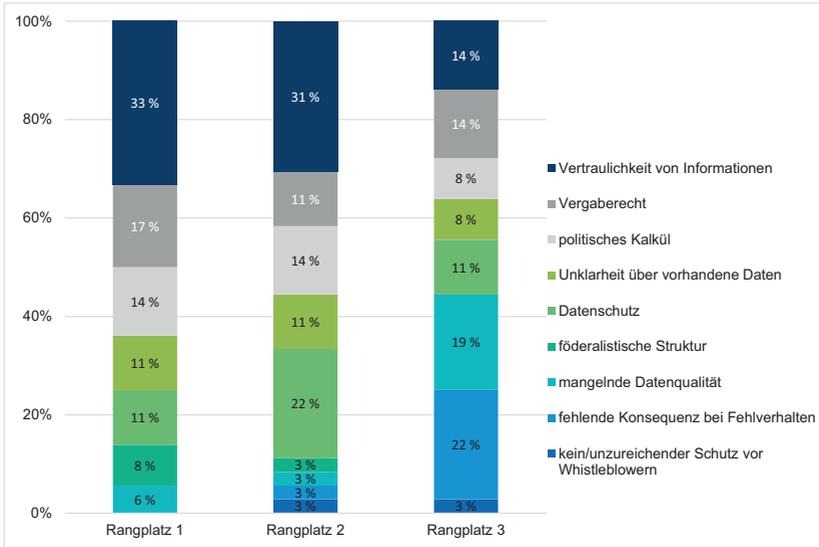


Abbildung 8.12 Hindernisse der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten

Tabelle 8.24 Hindernisse der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten

Antworten	Rangplatz 1		Rangplatz 2		Rangplatz 3		Σ
	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	
Vertraulichkeit von Informationen	33 %	12	31 %	11	14 %	5	78 %
Vergaberecht	17 %	6	11 %	4	14 %	5	42 %
politisches Kalkül	14 %	5	14 %	5	8 %	3	36 %
Datenschutz	11 %	4	22 %	8	11 %	4	44 %
Unklarheit über vorhandene Daten	11 %	4	11 %	4	8 %	3	30 %
föderalistische Struktur	8 %	3	3 %	1	0 %	0	11 %
mangelnde Datenqualität	6 %	2	3 %	1	19 %	7	28 %
unzureichender Schutz vor Whistleblowern	0 %	0	3 %	1	3 %	1	6 %

(Fortsetzung)

Tabelle 8.24 (Fortsetzung)

Antworten	Rangplatz 1		Rangplatz 2		Rangplatz 3		Σ
	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	
fehlende Konsequenz bei Fehlverhalten	0 %	0	3 %	1	22 %	8	25 %
Summe	./.	36	./.	36	./.	36	./.
Mittelwert	./.	./.	./.	./.	./.	./.	33 %

Bewertung:

Als wesentliches Hindernis zur Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten wird gemäß Abbildung 8.12/Tabelle 8.24 an erster Stelle (Summe über alle Rangplätze) mit 78 % der Antworten die Vertraulichkeit der Informationen gesehen. Mit deutlichem Abstand folgt mit 44 % der Datenschutz sowie mit 42 % das Vergaberecht. An vierter Stelle steht mit immerhin 36 % politisches Kalkül. Mit nur 6 % wird ein unzureichender Schutz vor Hinweisgebern/Whistleblowern als Hindernis eingestuft und mit 11 % die föderalistische Struktur. Dies unterstreicht die Erkenntnisse der Literaturrecherche, die bereits den Klärungsbedarf zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen aufgezeigt hat (siehe Abschnitt 7.1.3).

Frage 12: Welche wesentlichen Voraussetzungen müssten noch geschaffen werden, um die Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten voranzutreiben?

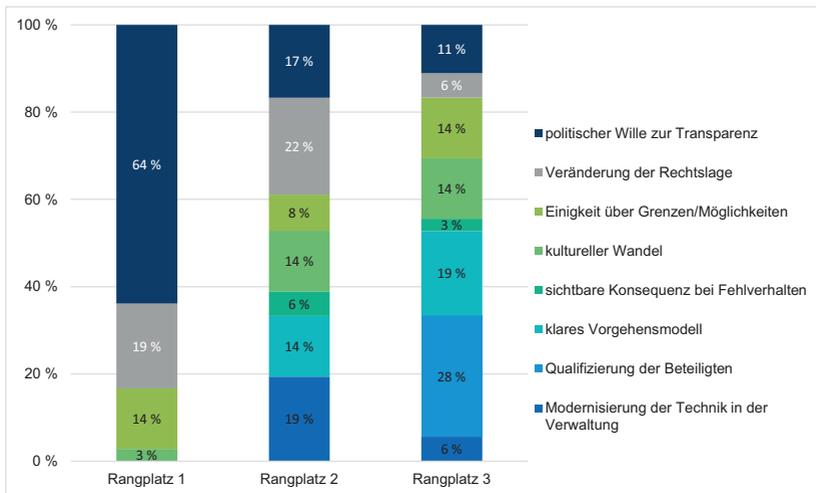


Abbildung 8.13 Voraussetzungen der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten

Tabelle 8.25 Voraussetzungen der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten

Antworten	Rangplatz 1		Rangplatz 2		Rangplatz 3		Σ
	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	
politischer Wille zur Transparenz	64 %	23	17 %	6	11 %	4	92 %
Veränderung der Rechtslage	19 %	7	22 %	8	6 %	2	47 %
Einigkeit über Grenzen/Möglichkeiten	14 %	5	8 %	3	14 %	5	36 %
kultureller Wandel	3 %	1	14 %	5	14 %	5	31 %
Modernisierung der Verwaltungs-Technik	0 %	0	19 %	7	6 %	2	25 %
Qualifizierung der Beteiligten	0 %	0	0 %	0	28 %	10	28 %
klares Vorgehensmodell	0 %	0	14 %	5	19 %	7	33 %
sichtbare Konsequenz bei Fehlverhalten	0 %	0	6 %	2	3 %	1	9 %
Summe	./.	36	./.	36	./.	36	./.
Mittelwert	./.	./.	./.	./.	./.	./.	37 %

Bewertung:

Als weitaus wichtigste Voraussetzung zur Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten wird der politische Wille zur Transparenz gesehen. Sie nimmt laut Abbildung 8.13/Tabelle 8.25 den ersten Platz ein (Summe über alle Rangplätze), und zwar mit einem Wert von 92 % der Antworten. Mit erheblichem Abstand folgt mit 47 % die Forderung nach einer Veränderung der Rechtslage. An dritter Stelle steht die Einigkeit über Grenzen/Möglichkeiten mit 36 %. Mit nur 9 % wird eine sichtbare Konsequenz bei Fehlverhalten als erforderliche Voraussetzung eingestuft.

8.2.2 Künftige Situation

Frage 13: Inwieweit stimmen Sie einer Veröffentlichung folgender öffentlicher Einkaufsdaten zu?

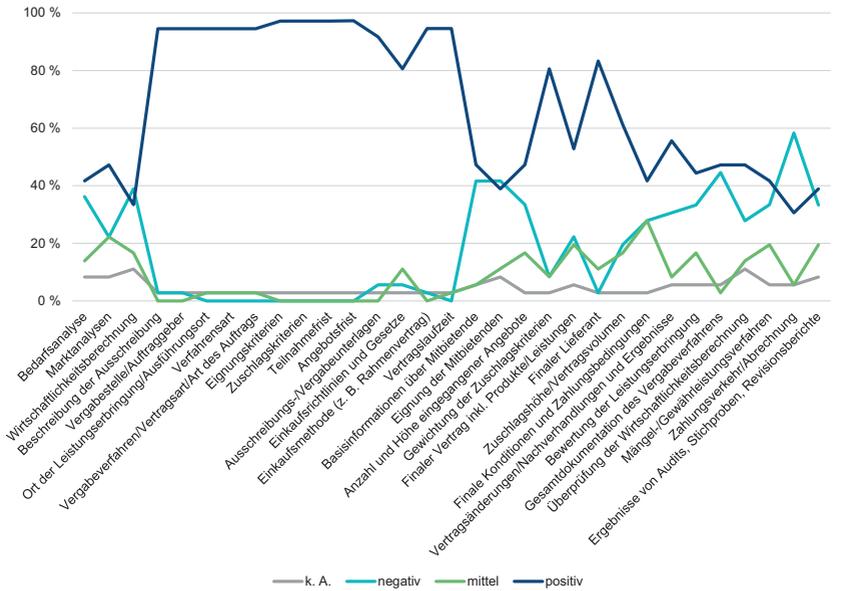


Abbildung 8.14 Künftige Veröffentlichung öffentlicher Einkaufsdaten

Tabelle 8.26 Künftige Veröffentlichung öffentlicher Einkaufsdaten

Antworten	Positiv		Mittel		Negativ		k. A.	
	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.
Planung								
Bedarfsanalyse	42 %	15	14 %	5	36 %	13	8 %	3
Marktanalysen	47 %	17	22 %	8	22 %	8	8 %	3
Wirtschaftlichkeitsberechnung	33 %	12	17 %	6	39 %	14	11 %	4
Mittelwert	41 %	./.	18 %	./.	32 %	./.	9 %	./.

(Fortsetzung)

Tabelle 8.26 (Fortsetzung)

Antworten	Positiv		Mittel		Negativ		k. A.	
	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.
Ausschreibung								
Beschreibung der Ausschreibung	95 %	34	0 %	0	3 %	1	3 %	1
Vergabestelle/ Auftraggeber	95 %	34	0 %	0	3 %	1	3 %	1
Ort der Leistungser- bringung	95 %	34	3 %	1	0 %	0	3 %	1
Verfahrensart	95 %	34	3 %	1	0 %	0	3 %	1
Vergabeverfahren/ Vertragsart	95 %	34	3 %	1	0 %	0	3 %	1
Eignungskriterien	97 %	35	0 %	0	0 %	0	3 %	1
Zuschlagskriterien	97 %	35	0 %	0	0 %	0	3 %	1
Teilnahmefrist	97 %	35	0 %	0	0 %	0	3 %	1
Angebotsfrist	97 %	35	0 %	0	0 %	0	3 %	1
Ausschreibungsunter- lagen	92 %	33	0 %	0	6 %	2	3 %	1
Einkaufsrichtlinien und Gesetze	81 %	29	11 %	4	6 %	2	3 %	1
Einkaufsmethode	95 %	34	0 %	0	3 %	1	3 %	1
Vertragslaufzeit	95 %	34	3 %	1	0 %	0	3 %	1
Basisinformationen Mitbietende	47 %	17	6 %	2	42 %	15	6 %	2
Mittelwert	91 %	./.	2 %	./.	4 %	./.	3 %	./.
Bewertung								
Eignung der Mitbietenden	39 %	14	11 %	4	42 %	15	8 %	3
Anzahl/Höhe eingeg. Angebote	47 %	17	17 %	6	33 %	12	3 %	1
Gewichtung der Zuschlagskriterien	81 %	29	8 %	3	8 %	3	3 %	1
Mittelwert	56 %	./.	12 %	./.	28 %	./.	5 %	./.

(Fortsetzung)

Tabelle 8.26 (Fortsetzung)

Antworten	Positiv		Mittel		Negativ		k. A.	
	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.
Vergabe								
Finaler Vertrag	53 %	19	20 %	7	22 %	8	6 %	2
Finaler Lieferant	83 %	30	11 %	4	3 %	1	3 %	1
Zuschlagshöhe/ Vertragsvolumen	61 %	22	17 %	6	20 %	7	3 %	1
Finale Konditionen/ Zahlungsbed.	42 %	15	28 %	10	28 %	10	3 %	1
Mittelwert	60 %	./.	19 %	./.	18 %	./.	4 %	./.
Ausführung								
Vertragsänderungen & Ergebnisse	56 %	20	8 %	3	31 %	11	6 %	2
Bewertung Leistungser- bringung	44 %	16	17 %	6	33 %	12	6 %	2
Gesamtdokumentation	47 %	17	3 %	1	45 %	16	6 %	2
Überprüfung Business Case	47 %	17	14 %	5	28 %	10	11 %	4
Mängel-/Gewähr- leistungsverfahren	42 %	15	20 %	7	33 %	12	6 %	2
Zahlungsverkehr/ Abrechnung	31 %	11	6 %	2	58 %	21	6 %	2
Ergebnisse von Audits, Stichproben	39 %	14	20 %	7	33 %	12	8 %	3
Mittelwert	44 %	./.	12 %	./.	37 %	./.	7 %	./.
Summe	./.	757	./.	100	./.	207	./.	52
Mittelwert	68 %	24	9 %	3	19 %	7	5 %	2

Bewertung:

Auf die Frage, inwieweit welche öffentlichen Einkaufsdaten künftig veröffentlicht werden sollten, befürworten im Mittel 41 % für den Teilprozess der Planung eine solche Veröffentlichung. Mit 91 % erfährt allerdings der Teilprozess der Ausschreibung die höchste Zustimmung. Die Teilprozesse Bewertung und Vergabe liegen mit im Mittel 56 % respektive 60 % auf ähnlichem Zustimmungsniveau. Etwas geringer fällt die Zustimmung mit 44 % für den Teilprozess der Aus-

führung aus – hier ist gleichzeitig der Wert der Ablehnung mit 37 % vergleichbar hoch. Die Daten sind in Abbildung 8.14/Tabelle 8.26 dargestellt. Etwas weiter hinten, in Abbildung 8.34, findet sich der Vergleich zwischen heutiger und künftiger Veröffentlichung öffentlicher Einkaufsdaten, auf den in Abschnitt 8.2.4 noch näher eingegangen wird.

Frage 14: Wer sollte aus Ihrer Sicht zukünftig Zugriff auf welche veröffentlichten öffentlichen Einkaufsdaten haben?

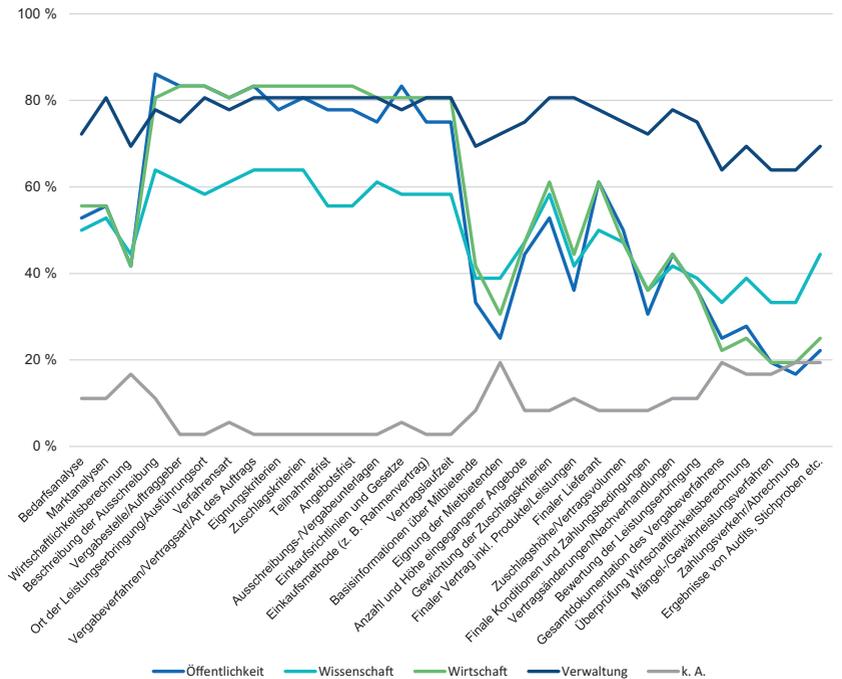


Abbildung 8.15 Künftiger Zugriff einzelner Gruppen auf öffentliche Einkaufsdaten

Tabelle 8.27 Künftiger Zugriff einzelner Gruppen auf öffentliche Einkaufsdaten

Antworten	Öffentl.		Wiss.		Wirtschaft		Verw.		k. A.	
	%	Anz.								
Planung										
Bedarfsanalyse	53 %	19	50 %	18	56 %	20	72 %	26	11 %	4
Marktanalysen	56 %	20	53 %	19	56 %	20	81 %	29	11 %	4
Wirtschaftlichkeitsberechnung	42 %	15	44 %	16	42 %	15	69 %	25	17 %	6
Mittelwert	50 %	./.	49 %	./.	51 %	./.	74 %	./.	13 %	./.
Ausschreibung										
Beschreibung der Ausschreibung	86 %	31	64 %	23	81 %	29	78 %	28	11 %	4
Vergabestelle/Auftraggeber	83 %	30	61 %	22	83 %	30	75 %	27	3 %	1
Ort der Leistungserbringung	83 %	30	58 %	21	83 %	30	81 %	29	3 %	1
Verfahrensart	81 %	29	61 %	22	81 %	29	78 %	28	6 %	2
Vergabeverfahren/Vertragsart	83 %	30	64 %	23	83 %	30	81 %	29	3 %	1
Eignungskriterien	78 %	28	64 %	23	83 %	30	81 %	29	3 %	1
Zuschlagskriterien	81 %	29	64 %	23	83 %	30	81 %	29	3 %	1
Teilnahmefrist	78 %	28	56 %	20	83 %	30	81 %	29	3 %	1
Angebotsfrist	78 %	28	56 %	20	83 %	30	81 %	29	3 %	1
Ausschreibungsunterlagen	75 %	27	61 %	22	81 %	29	81 %	29	3 %	1
Einkaufsrichtlinien und Gesetze	83 %	30	58 %	21	81 %	29	78 %	28	6 %	2
Einkaufsmethode	75 %	27	58 %	21	81 %	29	81 %	29	3 %	1
Vertragslaufzeit	75 %	27	58 %	21	81 %	29	81 %	29	3 %	1
Basisinformationen Mitbietende	33 %	12	39 %	14	42 %	15	69 %	25	8 %	3
Mittelwert	77 %	./.	59 %	./.	79 %	./.	79 %	./.	4 %	./.
Bewertung										
Eignung der Mitbietenden	25 %	9	39 %	14	31 %	11	72 %	26	19 %	7

(Fortsetzung)

Tabelle 8.27 (Fortsetzung)

Antworten	Öffentl.		Wiss.		Wirtschaft		Verw.		k. A.	
	%	Anz.								
Anzahl/Höhe eingeg. Angebote	44 %	16	47 %	17	47 %	17	75 %	27	8 %	3
Gewichtung Zuschlagskriterien	53 %	19	58 %	21	61 %	22	81 %	29	8 %	3
Mittelwert	41 %	./.	48 %	./.	46 %	./.	76 %	./.	12 %	./.
Vergabe										
Finaler Vertrag	36 %	13	42 %	15	44 %	16	81 %	29	11 %	4
Finaler Lieferant	61 %	22	50 %	18	61 %	22	78 %	28	8 %	3
Zuschlagshöhe/Vertragsvolumen	50 %	18	47 %	17	47 %	17	75 %	27	8 %	3
Finale Konditionen/Zahlungsbed.	31 %	11	36 %	13	36 %	13	72 %	26	8 %	3
Mittelwert	44 %	./.	44 %	./.	47 %	./.	76 %	./.	9 %	./.
Ausführung										
Vertragsänderungen	44 %	16	42 %	15	44 %	16	78 %	28	11 %	4
Bewertung Leistungserbringung	36 %	13	39 %	14	36 %	13	75 %	27	11 %	4
Gesamtdokumentation	25 %	9	33 %	12	22 %	8	64 %	23	19 %	7
Überprüfung Business Case	28 %	10	39 %	14	25 %	9	69 %	25	17 %	6
Mängel-/Gewährleistungsverf.	19 %	7	33 %	12	19 %	7	64 %	23	17 %	6
Zahlungsverkehr/Abrechnung	17 %	6	33 %	12	19 %	7	64 %	23	19 %	7
Ergebnisse Audits, Stichproben	22 %	8	44 %	16	25 %	9	69 %	25	19 %	7
Mittelwert	27 %	./.	38 %	./.	27 %	./.	69 %	./.	16 %	./.
Summe	./.	617	./.	559	./.	641	./.	843	./.	102
Mittelwert	55 %	20	50 %	18	56 %	20	72 %	26	9 %	3

Bewertung:

Auf die Frage (Mehrfachauswahl), wer künftig Zugriff auf welche öffentlichen Einkaufsdaten haben sollte, spricht sich gemäß Abbildung 8.15/Tabelle 8.27 eine deutliche Mehrheit für die Verwaltung aus (Spannweite zwischen im Mittel 69 % bis 74 % der Zustimmung je nach Teilprozess; über alle Teilprozesse im Mittel 72 % Zustimmung).

Die Wirtschaft ist die Gruppe mit der zweithöchsten Zustimmung mit einem Mittelwert von 56 % über alle Teilprozesse. Die Spannweite rangiert von im Mittel 27 % im Teilprozess der Ausführung bis 79 % im Teilprozess der Ausschreibung. Das heißt, die Zustimmung variiert hier stärker als bei der Verwaltung. Nach wie vor ist die Zustimmung der Befragten für einen Datenzugriff durch die Wirtschaft in der Phase der Ausschreibung am Höchsten. Es folgen abnehmend die Zustimmungen zum Zugriff auf Daten der Teilprozesse Vergabe, Planung, Bewertung und Ausführung.

An dritter Stelle und nur kurz dahinter steht die Öffentlichkeit mit einem Mittelwert über alle Teilprozesse von 55 % (Spannweite von im Mittel 27 % im Teilprozess der Ausführung bis 77 % im Mittel im Teilprozess der Ausschreibung). Das Verlaufsmuster von Wirtschaft und Öffentlichkeit ist über den Gesamtprozess hinweg identisch. Lediglich bei den Teilprozessen der Bewertung und Vergabe gibt es im Vergleich Abweichungen: Im Teilprozess der Bewertung liegt die Wirtschaft bei einer Zustimmung von 46 %, die Öffentlichkeit bei 41 %. Bei der Vergabe weist die Wirtschaft ebenfalls eine leicht höhere Zustimmung von 47 % gegenüber der Öffentlichkeit von 44 % auf.

An letzter Stelle steht die Wissenschaft mit im Mittel 50 % (Spannweite von im Mittel 38 % im Teilprozess der Ausführung bis 59 % im Mittel im Teilprozess der Ausschreibung). Hier ist die Streuung wieder geringer, allerdings offenbart der Blick in die Teilprozesse ein interessantes Muster: Man möchte demnach der Wissenschaft einen stärkeren Einblick in den Teilprozess der Bewertung gewähren. Mit im Mittel 48 % liegt dieser Wert vor der Wirtschaft mit 46 % und vor der Öffentlichkeit mit 41 %. Noch deutlicher fällt dies für den Teilprozess der Ausführung aus. Hier liegt die Wissenschaft mit 38 % Zustimmung vor der Wirtschaft und Öffentlichkeit mit nur jeweils 27 %. Mit Blick auf den Teilprozess der Ausschreibung sieht man die Wissenschaft allerdings abgeschlagen an letzter Stelle mit nur 59 % Zustimmung gegenüber der Wirtschaft mit 79 % und der Öffentlichkeit mit 77 %.

Frage 15: Für welche Art der Projekte sollte die Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten mehr oder weniger ermöglicht beziehungsweise eingeschränkt werden?

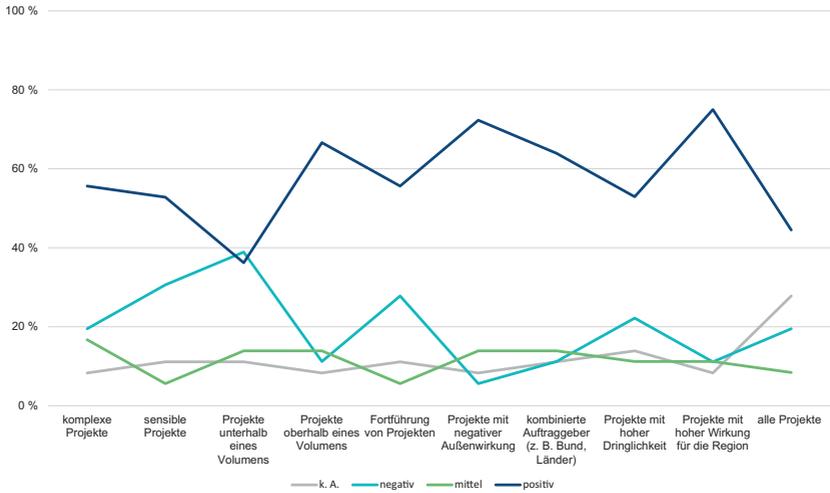


Abbildung 8.16 Einschränkung der Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten (Projekte)

Tabelle 8.28 Einschränkung der Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten (Projekte)

Antworten	Positiv		Mittel		Negativ		k. A.	
	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.
komplexe Projekte	56 %	20	17 %	6	20 %	7	8 %	3
sensible Projekte	53 %	19	6 %	2	31 %	11	11 %	4
Projekte unterhalb eines Volumens	36 %	13	14 %	5	39 %	14	11 %	4
Projekte oberhalb eines Volumens	67 %	24	14 %	5	11 %	4	8 %	3
Fortführung von Projekten	56 %	20	6 %	2	28 %	10	11 %	4
Projekte mit negativer Außenwirkung	72 %	26	14 %	5	6 %	2	8 %	3

(Fortsetzung)

Tabelle 8.28 (Fortsetzung)

Antworten	Positiv		Mittel		Negativ		k. A.	
	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.
kombinierte Auftraggeber	64 %	23	14 %	5	11 %	4	11 %	4
Projekte mit hoher Dringlichkeit	53 %	19	11 %	4	22 %	8	14 %	5
Projekte mit hoher regionaler Wirkung	75 %	27	11 %	4	11 %	4	8 %	3
alle Projekte	45 %	16	8 %	3	20 %	7	28 %	10
Summe	./.	208	./.	41	./.	71	./.	43
Mittelwert	58 %	21	11 %	4	20 %	7	12 %	4

Bewertung:

Auf die Frage, für welche Art der Projekte die Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten mehr oder weniger ermöglicht beziehungsweise eingeschränkt werden sollte, lassen sich die Antworten wie folgt zusammenfassen (siehe Abbildung 8.16/Tabelle 8.28): Eine deutliche Zustimmung im Sinne einer stärkeren Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten erhalten Projekte mit hoher Wirkung für die Region (75 %), Projekte mit negativer Außenwirkung (72 %), Projekte mit kombinierten Auftraggebern (64 %) sowie Projekte oberhalb eines bestimmten Volumens in Euro (67 %).

Unterhalb des Mittelwerts, aber immer noch in der Kategorie „positiv“, rangieren „alle Projekte“ (45 %) sowie Projekte unterhalb eines bestimmten Volumens in Euro (36 %). Gleichzeitig sehen 39 % der Befragten in der Kategorie „negativ“ keine Möglichkeit der Eindämmung von Korruption durch die Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten für Projekte unterhalb eines bestimmten Volumens.

Dies mag ein Hinweis darauf sein, dass anhand bestimmter Kriterien eine bestimmte Wertgrenze diskutiert und festgelegt werden müsste, unterhalb derer keine Veröffentlichung öffentlicher Einkaufsdaten erfolgt. Gleichzeitig zeigt dies den Differenzierungsbedarf, aber auch -ansätze auf.

Frage 16: Gibt es aus Ihrer Sicht Warengruppen oder Sektoren, deren Daten nicht veröffentlicht werden sollten? Wenn ja, welche und warum?

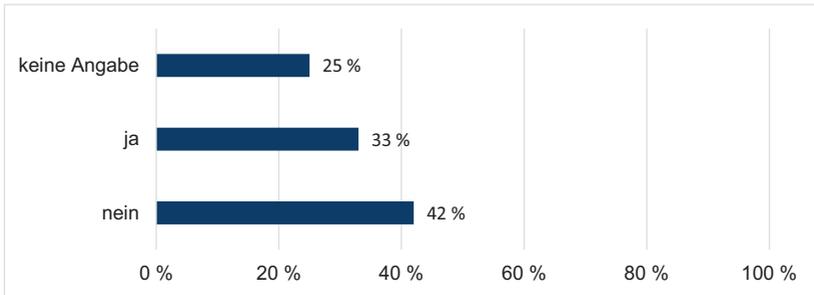


Abbildung 8.17 Einschränkungen der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten (Warengruppen)

Tabelle 8.29 Einschränkungen der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten (Warengruppen)

Antworten	Prozent	Anzahl
nein	42 %	15
ja	33 %	12
keine Angabe	25 %	9
Summe	./.	36

Bewertung:

Auf die Frage, ob es Warengruppen oder Sektoren gibt, deren Daten nicht veröffentlicht werden sollten, antworten 42 % der Teilnehmer gemäß Abbildung 8.17/Tabelle 8.29 mit „nein“, 33 % mit „ja“. Hier werden erläuternd insbesondere die Waren und der Sektor der Landesverteidigung genannt. Bei dieser Frage ist der Anteil von 25 % mit „keine Angabe“ recht hoch, was auf eine gewisse Unentschlossenheit verweist.

So zeigen die Angaben unter „sonstige“ im Freitext weiteren Austauschbedarf auf. Einige Teilnehmer votieren dafür, sicherheitsrelevante Waren beziehungsweise Sektoren, Themen rund um die Polizei sowie (teilweise) Themen der (Landes-)Verteidigung von der Veröffentlichung auszunehmen. Andere Teilnehmer stimmen insoweit zu, als ein schrittweises Vorgehen, zum Beispiel bei Verteidigung und Sicherheit, sinnvoll wäre, weisen aber auch darauf hin, dass

in den meisten Fällen eine Veröffentlichung über einen bestimmten Zeitraum möglich sein sollte. Dies unterstreicht auch die OCP (Open Contracting Partnership, 2019e, S. 34 ff.). Demnach zeichnet sich in diesem Themenfeld ebenfalls Abstimmungsbedarf dazu ab, inwieweit bestimmte Bereiche in punkto Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten sensibler angegangen werden müssten.

Frage 17: Wo sollten die von Ihnen benannten öffentlichen Einkaufsdaten künftig veröffentlicht werden?

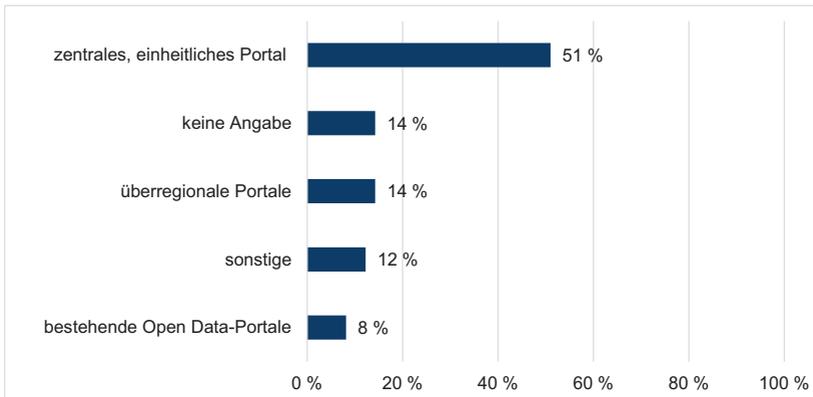


Abbildung 8.18 Künftige Bereitstellungsorte öffentlicher Einkaufsdaten

Tabelle 8.30 Künftige Bereitstellungsorte nach Antworthäufigkeit

Antworten	Prozent	Anzahl
zentrales, einheitliches Portal	51 %	25
keine Angabe	14 %	7
überregionale Portale	14 %	7
sonstige	12 %	6
bestehende Open Data-Portale	8 %	4
Summe	<i>./.</i>	49

Bewertung:

Auf die Frage (offene Nennungen), wo die benannten öffentlichen Einkaufsdaten künftig veröffentlicht werden sollten, wurden die Nennungen in Themenbereiche geclustert (siehe Abbildung 8.18/Tabelle 8.30).

51 % sprechen sich für ein zentrales, einheitliches Portal aus. Hierunter fallen <https://www.service.bund.de> (acht Nennungen), <https://www.govdata.de> (vier Nennungen) und <https://ted.europa.eu> (drei Nennungen) oder allgemeine Nennungen wie „ein einheitliches/zentrales Portal“.

14 % der Teilnehmer befürworten überregionale Portale wie Vergabemarktplätze, Bundesportale, Vergabeportale von Bund und Ländern oder Landesportale. Nur 8 % der Befragten unterstützen die Integration in bestehende Open Data-Portale. „Keine Angabe“ machten 14 % der Befragten. Unter „sonstige“ fallen zum Beispiel Nennungen für das Ratsinformationssystem, Statistikämter, den Vergabemarktplatz Rheinland und den Bundesanzeiger.

Insgesamt zeichnet sich deutlich die Befürwortung eines zentralen Portals für die Offenlegung öffentlicher Einkaufsdaten ab.

Frage 18: Welche wirtschaftlichen Konsequenzen hätte die Bereitstellung offener öffentlicher Einkaufsdaten über den govdata.de-Verbund?

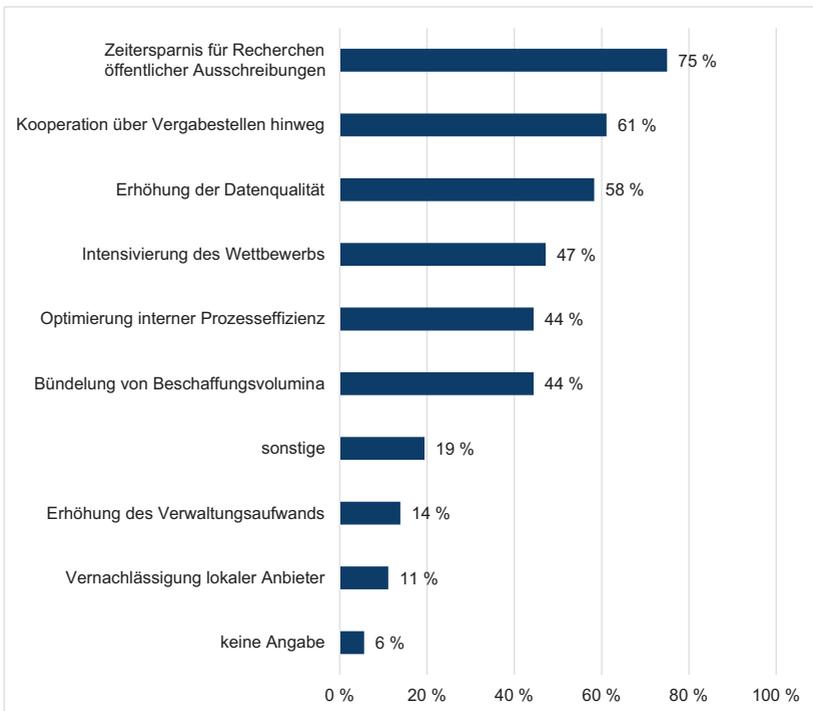


Abbildung 8.19 Wirtschaftliche Folgen der Bereitstellung offener öffentlicher Einkaufsdaten über govdata.de

Tabelle 8.31 Wirtschaftliche Folgen der Bereitstellung offener öffentlicher Einkaufsdaten über govdata.de

Antworten	Prozent	Anzahl
Zeitersparnis für Recherchen öffentlicher Ausschreibungen	75 %	27
Kooperation über Vergabestellen hinweg	61 %	22
Erhöhung der Datenqualität	58 %	21
Intensivierung des Wettbewerbs	47 %	17
Bündelung von Beschaffungsvolumina	44 %	16
Optimierung interner Prozesseffizienz	44 %	16
sonstige	19 %	7
Erhöhung des Verwaltungsaufwands	14 %	5
Vernachlässigung lokaler Anbieter	11 %	4
keine Angabe	6 %	2
Summe	./.	137
Mittelwert	38 %	14

Bewertung:

Auf die Frage (Mehrfachauswahl), welche wirtschaftlichen Konsequenzen die Bereitstellung offener öffentlicher Einkaufsdaten über den govdata.de-Verbund hätte, nennen gemäß Abbildung 8.19/Tabelle 8.31 drei Viertel der Befragten die Zeitersparnis für Recherchen öffentlicher Ausschreibungen. 61 % sehen als positiven wirtschaftlichen Effekt die Kooperation über Vergabestellen hinweg, 58 % die Erhöhung der Datenqualität sowie 47 % die Intensivierung des Wettbewerbs. Eine Erhöhung des Verwaltungsaufwands sehen nur 14 % als wirtschaftliche Konsequenz, die Vernachlässigung lokaler Anbieter nur 11 %.

Unter „sonstige“ äußern sich 19 % der Befragten – hier werden nochmals Transparenz und die positiven Effekte hinsichtlich der Reduktion von Korruption, von schlechter Planung und von Verwaltungsaufwand bei gleichzeitiger Erhöhung von Beteiligung und Akzeptanz erwähnt.

Interessant ist, dass die oftmals gegen die Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten angeführten Befürchtungen, der Verwaltungsaufwand sei hoch und lokale KMUs würden benachteiligt, von den Teilnehmern dieser Studie nicht betont werden.

Frage 19: Welche Anwendungen, Berichte oder Visualisierungen wären zukünftig aus Ihrer Sicht sinnvoll?

Bewertung:

Die Frage (offene Nennungen), welche Anwendungen, Berichte oder Visualisierungen künftig sinnvoll wären, veranlasste zahlreiche Angaben und eine hohe Beteiligung. Nach einer Clusterung der Themen in Tabelle 8.32 ergeben sich die Kategorien Datenbereitstellung, Statistiken/Benchmarking, Datenverknüpfungen, Inhalte, grafische Darstellungen, interessante Portale und Sonstige.

Die Nennungen zeigen einerseits den Bedarf, andererseits aber auch die Kreativität und das (unternehmerische) Potential im Umfeld öffentlicher Einkaufsdaten deutlich auf. Der Bedarf nach Statistiken, Auswertungsmöglichkeiten und sogar der Verknüpfung öffentlicher Einkaufsdaten mit anderen Daten ist vorhanden. (Letzteres zeigt sich auch im Ergebnis der Frage 21: Mit 47 % Zustimmung wird die Verknüpfung öffentlicher Einkaufsdaten mit anderen Daten als gesellschafts- und wirtschaftspolitischer Impuls gesehen.)

Tabelle 8.32 Sinnvolle Anwendungen aus Sicht der Befragten

Datenbereitstellung	Statistiken/Benchmarking
<ul style="list-style-type: none"> – Die Bundesregierung sollte die Daten in einem leicht zu bearbeitenden Grundformat zur Verfügung stellen (zum Beispiel mit dem OCDS), sodass andere Gruppen (wirtschaftsnahe oder zivilgesellschaftliche, Medien) entsprechende Anwendungen erstellen können. – Eine Datenbank, in der über eine Nutzeroberfläche nach Vergabeordnung und Gewerk differenziert und sowohl Regionen als auch Monate ausgewählt werden können. Zusätzlich sollten Mengenangaben möglich sein. – Möglichkeit einer direkten Datenauswertung – Allgemein verbesserte Transparenz: Vergabeinformationsportale können schneller und kostengünstiger realisiert werden. 	<ul style="list-style-type: none"> – Informationen als Grundlage für einen Erfahrungsaustausch zwischen Vergabestellen (wer hat eine vergleichbare Leistung in letzter Zeit ausgeschrieben?) – Benchmarking für Vergabestellen untereinander – Darstellung von Vergabeaktivitäten (gegebenenfalls auch zu Zuschlägen), regional, auch über Kartendarstellungen – Gesamtstatistiken über verschiedene Warengruppen; Vergabestatistik nach Regionen – Nutzung künstlicher Intelligenz auf Basis standardisierter Daten, die verdächtige Prozesse aufdecken und optimieren – Einige Lageberichte per Interessensgebiet (Bildung, Gesundheit), könnten auch von Ministerien erstellt werden. Wichtig ist, dass die Verwaltung selbst die Daten nutzt.

(Fortsetzung)

Tabelle 8.32 (Fortsetzung)

Datenverknüpfungen	Auswertungen
<ul style="list-style-type: none"> – Verknüpfung von Einkaufsdaten mit Haushaltsbudgets und Geodaten – Verknüpfung von Ausschreibungen mit Vertragsdaten – Verbindung von Daten mit weiteren Daten (zum Beispiel: wie viele Ausschreibungen im Vergleich zur Wirtschaftsleistung, wie viele Aufträge gingen aus Bayern nach NRW im Vergleich zum Bruttosozialprodukt und zur Anzahl der Unternehmen?) – Identifier für Auftraggeber und -nehmer; Verknüpfung mit Firmendaten 	<ul style="list-style-type: none"> – Zuschlagshäufungen – Preisentwicklungen – Ausgabenanalyse – Beschaffungsvolumina – Rechnungsberichte in elektronischer Form
Grafische Darstellungen	Interessante Portale
<ul style="list-style-type: none"> – Baumkarte/Kacheldiagramm – Zeitleisten – Netzwerkdarstellungen – Punktsystem – Ampelsystem, rote Flaggen – Visualisierung des Prozesses von der Planung bis zur Umsetzung – Neben Tabellen mehr Grafiken 	<ul style="list-style-type: none"> – https://prozorro.gov.ua/ – https://dozorro.org/ – https://redflags.eu/ – https://opentender.eu/

Frage 20: Welche Lösungen könnten mithilfe offener öffentlicher Einkaufsdaten realisiert – und welche Märkte beziehungsweise Geschäftsmodelle erschlossen werden?

Bewertung:

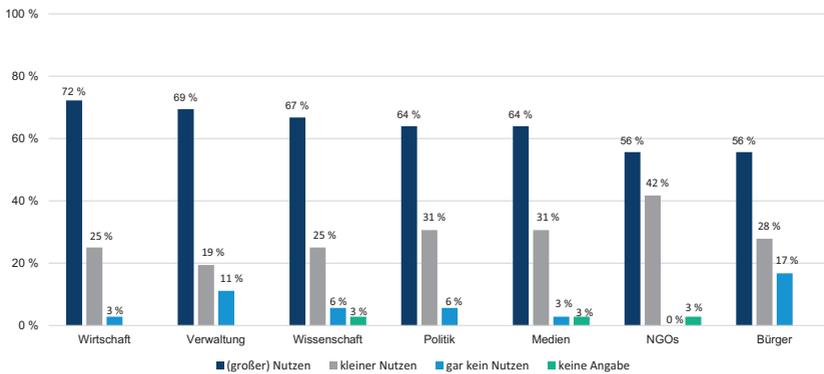
Zur Frage (offene Nennungen), welche Lösungen mithilfe offener öffentlicher Einkaufsdaten realisiert und welche Märkte beziehungsweise Geschäftsmodelle erschlossen werden könnten, gibt es ebenfalls zahlreiche Angaben. Nach deren Clusterung in Themengebiete ergeben sich gemäß Tabelle 8.33 Impulse in folgenden Themengebieten: Wirtschaft, Wissenschaft, Verwaltung, Öffentlichkeit, Systeme/Tools, Transparenz/Korruptionsreduktion, Innovation und Märkte sowie Allgemeines.

Tabelle 8.33 Geschäftsmodelle und Lösungsansätze aus Sicht der Befragten

Transparenz/Korruptionsreduktion	Systeme/Tools	Allgemeines
<ul style="list-style-type: none"> – Stärkung der Transparenz, Rechenschaftspflicht und Integrität öffentlicher Aufträge; geringere Informationsasymmetrien am Markt – Höhere Transparenz im Verteidigungssektor – Verringerung von Korruption und Vetternwirtschaft, dadurch Verringerung der Kosten, Erhöhung des Nutzens 	<ul style="list-style-type: none"> – Startups und KMUs können spezialisierte Anwendungen anbieten, die wiederum Portale für Dienstanbieter stellen, welche bisher nicht im öffentlichen Sektor aufgetreten sind. – Eine Vergabe- und Preisdatenbank könnte erstellt und mit Zusatzdiensten auch vermarktet werden. – Tools zur Unterstützung der Prozessqualität bei standardisierten Leistungen – https://opentender.eu/ – Digitaler Marktplatz in UK 	<ul style="list-style-type: none"> – Matchmaking – Zusammenwirken für mehr Gemeinwohl und Nachhaltigkeit – Verbesserung des Vertrauens der Öffentlichkeit – Bessere Evaluierungsmöglichkeiten der Vergabeverfahren und Verfahrensregeln – Überwachung der Wirksamkeit der Servicebereitstellung – Flexiblere Vergabelösungen, die komplexere Probleme transparent lösen
Öffentlichkeit	Wirtschaft	Verwaltung
<ul style="list-style-type: none"> – Einsparungen von Steuer geldern durch ein gutes Preis-Leistungs-Verhältnis für die öffentlichen Aufträge – Zugang der Bevölkerung zu besseren öffentlichen Dienstleistungen und Infrastrukturen – Effektiveres Tracking des Vergabeprozesses durch Öffentlichkeit und Medien, besonders bei Projekten, die sehr öffentlich sind 	<ul style="list-style-type: none"> – Verbesserung des Zugangs für KMUs – Leichtere Recherche von Vergabeverfahren – Ermöglichung eines fairen Wettbewerbs um öffentliche Aufträge – Geringere Kosten – Verbesserung von Prozessen bis hin zu Industrie 4.0 	<ul style="list-style-type: none"> – Für die Vergabestellen: Hilfestellung bei der Konzeption von Vergabeverfahren und der Erstellung von Vergabeunterlagen – Standardisierung von Ausschreibungstexten – Zusammenschluss mit anderen Kommunen – Bessere Evaluierungsmöglichkeiten der Vergabeverfahren und Verfahrensregeln
Wissenschaft	Innovationen	Markte
<ul style="list-style-type: none"> – Bessere Recherche von Daten 	<ul style="list-style-type: none"> – Stärkung der Innovationen durch bessere Analyse und gezielteren Einkauf – Ein breiteres Spektrum innovativer Lösungen – Größere Diversifizierung des Marktes – sowohl durch große als auch neue Unternehmen mit Innovationen 	<ul style="list-style-type: none"> – Gesundheit: Bessere, individualisierte Patientenversorgung – Bessere Berücksichtigung ökologischer Aspekte – Energie: Einsparungen – Verkehr: Logistik, ökologisch nachhaltige Verkehrsplanung

Bewertung:

Als wesentlicher Impuls aus der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten wird auf Platz eins mit 64 % die Auswertung öffentlicher Einkaufsdaten gesehen, gefolgt von der Förderung innovativer Beschaffungslösungen auf Platz zwei mit 50 % und auf Platz drei mit 47 % die Verknüpfung öffentlicher Einkaufsdaten mit anderen Daten. Am geringsten wird mit 22 % der Einsatz von Big Data und Business Intelligence als Impuls gesehen (siehe Abbildung 8.20/Tabelle 8.34).

Frage 22: Wer könnte welchen Nutzen aus offenen öffentlichen Einkaufsdaten ziehen?**Abbildung 8.21** Nutzen der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten**Tabelle 8.35** Nutzen der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten

Antworten	Großer Nutzen		Kl. Nutzen		Kein Nutzen		k. A.	
	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.
Wirtschaft	72 %	26	25 %	9	3 %	1	0 %	0
Verwaltung	69 %	25	19 %	7	11 %	4	0 %	0
Wissenschaft	67 %	24	25 %	9	6 %	2	3 %	1
Politik	64 %	23	31 %	11	6 %	2	0 %	0
Medien	64 %	23	31 %	11	3 %	1	3 %	1
NGOs	56 %	20	42 %	15	0 %	0	3 %	1
Bürger	56 %	20	28 %	10	17 %	6	0 %	0
Summe	./.	161	./.	72	./.	16	./.	3
Mittelwert	64 %	23	29 %	10	6 %	2	1 %	0

Bewertung:

Auf die Frage, wer welchen Nutzen aus der Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten ziehen könnte, werden, wie Abbildung 8.21/Tabelle 8.35 widerspiegelt, unter „Großer Nutzen“ die Wirtschaft, Verwaltung und Wissenschaft als Gruppen mit der höchsten Zustimmung gesehen (72 %, 69 % und 67 % respektive). Politik und Medien liegen mit 64 % im Bereich des Mittelwerts. Mit immer noch 56 %, aber knapp unter dem Mittelwert, werden jeweils Bürger und NGOs genannt.

Unter „Kleiner Nutzen“ sind die größte benannte Gruppe die der NGOs mit 42 % Zustimmung. Unter „Kein Nutzen“ ist die größte benannte Gruppe die der Bürger mit 17 %.

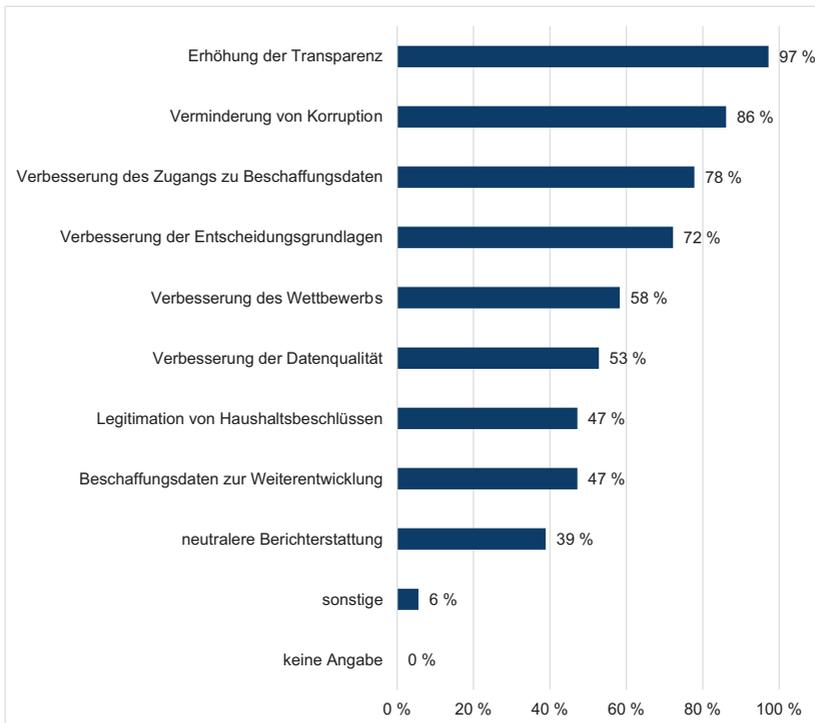
Frage 23: Welche Stärken sehen Sie in der (weiteren) Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten?

Abbildung 8.22 Stärken der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten

Tabelle 8.36 Stärken der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten

Antworten	Prozent	Anzahl
Erhöhung der Transparenz	97 %	35
Verminderung von Korruption	86 %	31
Verbesserung des Zugangs zu öffentlichen Einkaufsdaten	78 %	28
Verbesserung der Entscheidungsgrundlagen	72 %	26
Verbesserung des Wettbewerbs	58 %	21
Verbesserung der Datenqualität	53 %	19
Öffentliche Einkaufsdaten zur Weiterentwicklung	47 %	17
Legitimation von Haushaltsbeschlüssen	47 %	17
neutralere Berichterstattung	39 %	14
sonstige	6 %	2
keine Angabe	0 %	0
Summe	./.	210
Mittelwert	53 %	19

Bewertung:

Bei der Bewertung der Stärken der Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten (Mehrfachauswahl) laut Abbildung 8.22/Tabelle 8.36 wird mit 97 % klar die Erhöhung der Transparenz, gefolgt von der Verminderung der Korruption (86 %) gesehen. Die Zustimmungen im Mittelfeld rangieren zwischen 47 % und 58 % – sie betreffen die Aspekte Verbesserung des Wettbewerbs, der Datenqualität, der öffentlichen Einkaufsdaten zur Weiterentwicklung und die Legitimation von Haushaltsbeschlüssen. Mit 39 % und deutlich unterhalb des Mittelwerts wird eine neutralere Berichterstattung nicht als wesentliche Stärke der Öffnung der Einkaufsdaten angesehen.

In den Nennungen unter „sonstige“ wird noch auf die Verbesserung und Vereinfachung der Durchführung von Vergabeverfahren sowie mehr Bürgerbeteiligung in (ausgewählten) Planungsverfahren verwiesen (beispielsweise in den Projekten „Stuttgart 21“ oder „Berliner Flughafen“).

Frage 24: Welche Schwächen sehen Sie in der (weiteren) Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten?

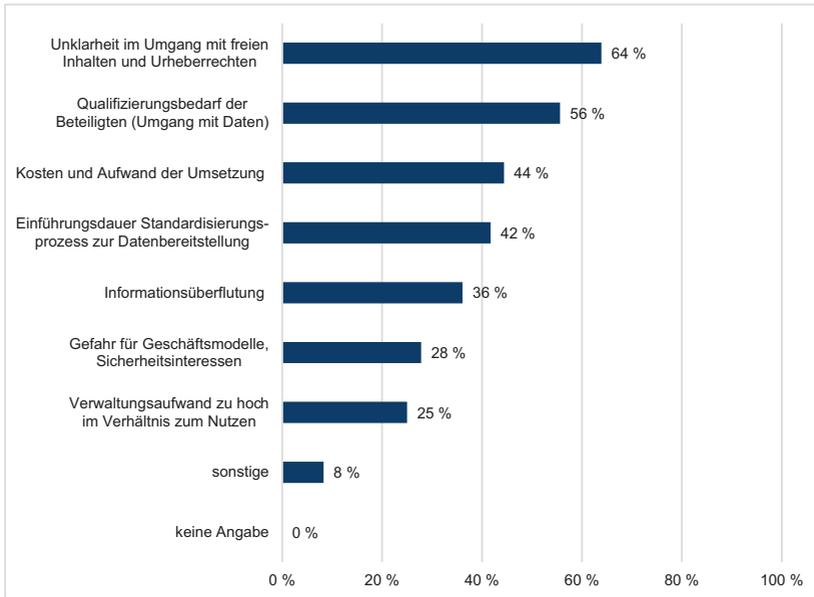


Abbildung 8.23 Schwächen der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten

Tabelle 8.37 Schwächen der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten

Antworten	Prozent	Anzahl
Unklarheit im Umgang mit freien Inhalten und Urheberrechten	64 %	23
Qualifizierungsbedarf der Beteiligten (Umgang mit Daten)	56 %	20
Kosten und Aufwand der Umsetzung (zum Beispiel für Datenaufbereitung)	44 %	16
Einführungsdauer für Standardisierungsprozess zur Datenbereitstellung	42 %	15
Informationsüberflutung	36 %	13

(Fortsetzung)

Tabelle 8.37 (Fortsetzung)

Antworten	Prozent	Anzahl
Gefahr für Geschäftsmodelle, Sicherheitsinteressen	28 %	10
Verwaltungsaufwand zu hoch im Verhältnis zum Nutzen	25 %	9
sonstige	8 %	3
keine Angabe	0 %	0
Summe	./.	109
Mittelwert	34 %	12

Bewertung:

Bei der Bewertung der Schwächen der Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten (Mehrfachauswahl) laut Abbildung 8.23/Tabelle 8.37 wird mit 64 % die Unklarheit im Umgang mit freien Inhalten und Urheberrechten gesehen sowie mit 56 % der Qualifizierungsbedarf der Beteiligten in der Nutzung dieser Daten. Dies ist dicht gefolgt von Kosten und Aufwand der Umsetzung (44 %) sowie der Einführungsdauer für einen Standardisierungsprozess zur Datenbereitstellung (42 %). Mit 25 % und damit der geringsten Zustimmung wird der Verwaltungsaufwand als zu hoch im Verhältnis zum Nutzen eingestuft, gefolgt von 28 % der Befragten, die eine Gefahr für bestehende Geschäftsmodelle oder Sicherheitsinteressen sehen.

Unter „sonstige“ wird nochmals darauf verwiesen, dass die Einführung einer effizienten, transparenten und rechenschaftspflichtigen Vergabepraxis Investitionen in die Qualifizierung von Behördenmitarbeitern, die Verbesserung der Datenqualität und die Anpassung von Prozessen bedeutet, dass dies aber keine Argumente gegen eine Reform im Sinne von Open Contracting sein können. Es wird aber auch befürchtet, dass aus einer Bedarfsbündelung gegebenenfalls ein Verlust von Aufträgen für KMUs resultieren könnte.

Frage 25: Wo sehen Sie die größten Chancen in der (weiteren) Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten?

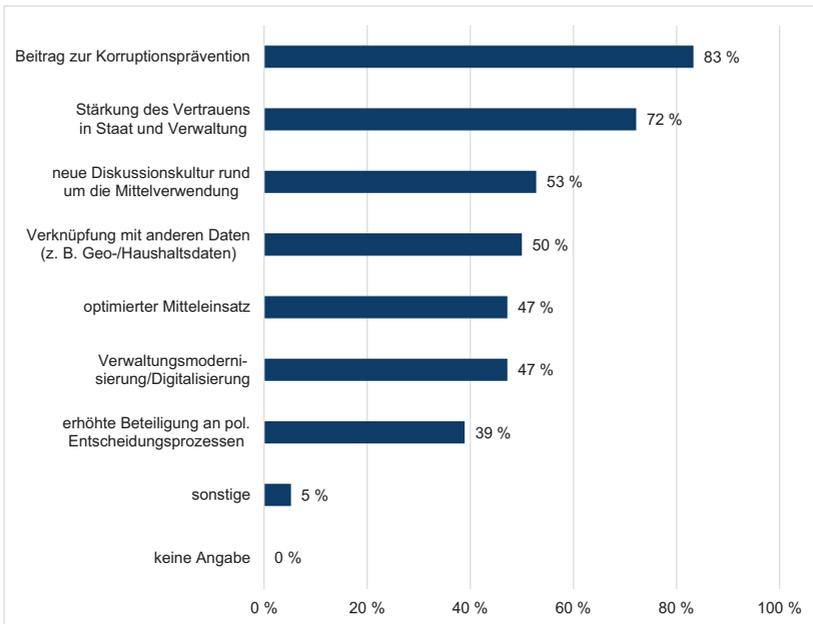


Abbildung 8.24 Chancen der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten

Tabelle 8.38 Chancen der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten

Antworten	Prozent	Anzahl
Beitrag zur Korruptionsprävention	83 %	30
Stärkung des Vertrauens in Staat und Verwaltung	72 %	26
Neue Diskussionskultur rund um die Mittelverwendung	53 %	19
Verknüpfung mit anderen Daten (zum Beispiel Geo-/Haushaltsdaten)	50 %	18
optimierter Mitteleinsatz	47 %	17
Verwaltungsmodernisierung/Digitalisierung	47 %	17
erhöhte Beteiligung an pol. Entscheidungsprozessen	39 %	14
sonstige	5 %	2
keine Angabe	0 %	0
Summe	./.	143
Mittelwert	44 %	16

Bewertung:

Bei der Bewertung der Chancen der Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten (Mehrfachauswahl) gemäß Abbildung 8.24/Tabelle 8.38 wird vor allem der Beitrag zur Korruptionsprävention mit 83 % am höchsten eingestuft – dicht gefolgt von der Stärkung des Vertrauens in Staat und Verwaltung mit 72 %. Im Mittelfeld in einer Bandbreite von 47 % bis 53 % Zustimmung rangieren eine „Neue Diskussionskultur rund um die Mittelverwendung“, die „Verknüpfung mit anderen Daten“; ein „optimierter Mitteleinsatz“ sowie „Verwaltungsmodernisierung/Digitalisierung“. Mit 39 % wird die Chance auf eine erhöhte Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen am geringsten eingestuft.

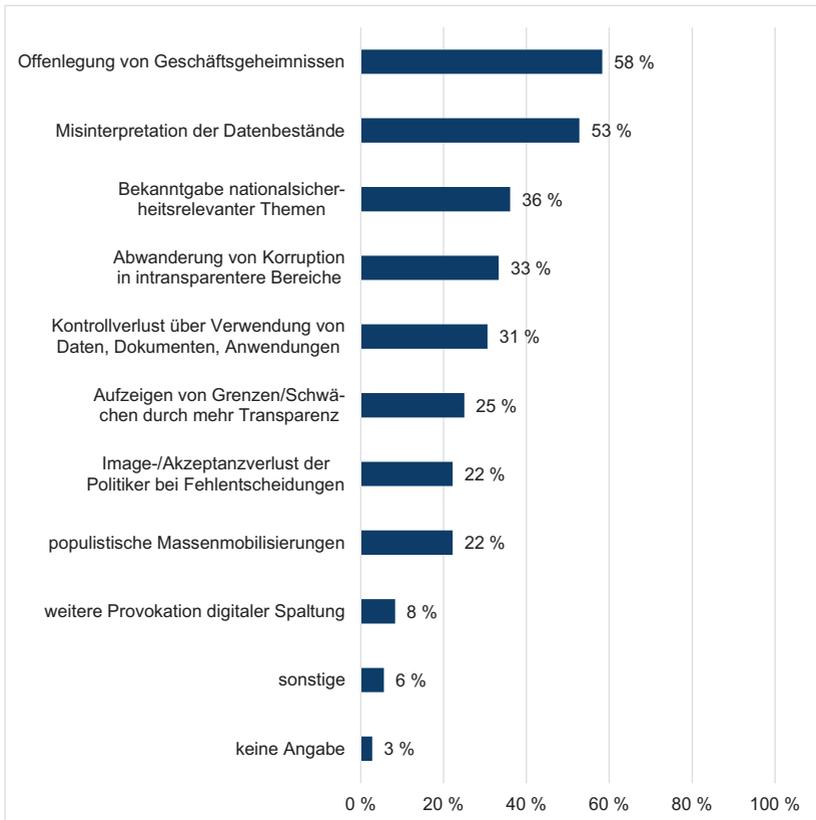
Frage 26: Welche Risiken sehen Sie in der (weiteren) Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten?**Abbildung 8.25** Risiken der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten

Tabelle 8.39 Risiken der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten

Antworten	Prozent	Anzahl
Offenlegung von Geschäftsgeheimnissen	58 %	21
Fehlinterpretation der Datenbestände	53 %	19
Bekanntgabe nationalsicherheitsrelevanter Themen	36 %	13
Abwanderung von Korruption in intransparentere Bereiche	33 %	12
Kontrollverlust über Verwendung von Daten, Dokumenten, Anwendungen	31 %	11
Aufzeigen von Grenzen/Schwächen durch mehr Transparenz	25 %	9
Populistische Massenmobilisierungen	22 %	8
Image/Akzeptanzverlust der Politiker bei Fehlentscheidungen	22 %	8
weitere Provokation digitaler Spaltung	8 %	3
sonstige	6 %	2
keine Angabe	3 %	1
Summe	./.	107
Mittelwert	27 %	10

Bewertung:

Bei der Bewertung der Risiken der Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten (Mehrfachauswahl) gemäß Abbildung 8.25/Tabelle 8.39 wird vor allem die Offenlegung von Geschäftsgeheimnissen mit 58 % sowie die Fehlinterpretation der Datenbestände mit 53 % eingestuft. Das geringste Risiko wird mit 8 % in der weiteren Provokation einer digitalen Spaltung gesehen (kein Datenzugriff für Teile der Bevölkerung aufgrund eines fehlenden Internetzugangs), gefolgt von Image-/Akzeptanzverlust der Politiker bei Fehlentscheidungen (22 %) sowie populistischen Massenmobilisierungen (22 %).

Unter „sonstige“ wird noch geäußert, dass es sich bei den genannten Risikokategorien um Scheinargumente handele, die von der Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit überfälliger Reformen ablenken sollten beziehungsweise die Überforderung der Beteiligten mit dem Thema zeige.

8.2.3 Rand- und Rahmenbedingungen

Frage 27: Inwieweit kann die Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten zu mehr Transparenz führen?

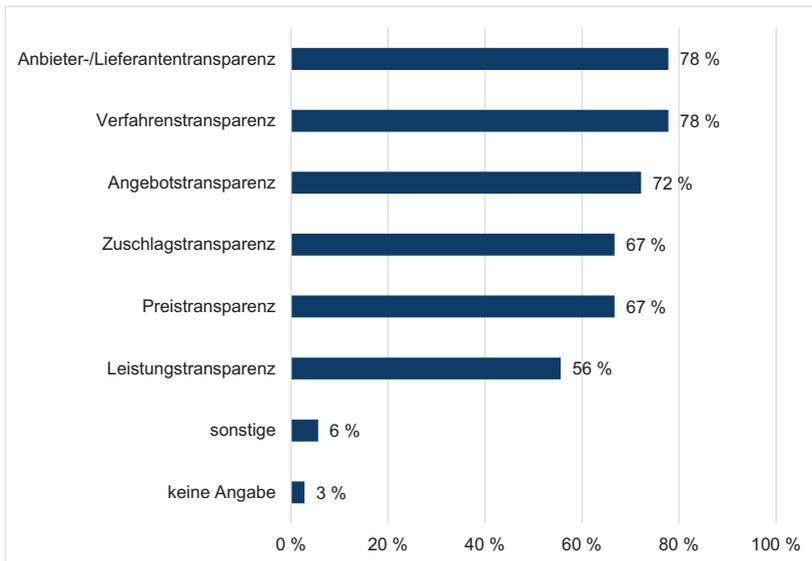


Abbildung 8.26 Auswirkung der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten auf Transparenz

Tabelle 8.40 Auswirkung der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten auf Transparenz

Antworten	Prozent	Anzahl
Anbieter-/Lieferantentransparenz	78 %	28
Verfahrenstransparenz	78 %	28
Angebotstransparenz	72 %	26
Preistransparenz	67 %	24
Zuschlagstransparenz	67 %	24
Leistungstransparenz	56 %	20
sonstige	6 %	2
keine Angabe	3 %	1
Summe	./.	153
Mittelwert	53 %	19

Bewertung:

Insgesamt wird auf die Frage (Mehrfachauswahl), inwieweit die Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten zu mehr Transparenz führen kann, laut Abbildung 8.26/Tabelle 8.40 über alle Antwortmöglichkeiten hinweg die Erhöhung der Transparenz deutlich bejaht. Mit 78 % stimmen die Befragten der Verfahrens- und Anbieter-/Lieferantentransparenz zu; Angebots-, Preis- und Zuschlagstransparenz rangieren im Bereich von 67 % bis 72 %. Die Leistungstransparenz wird mit 56 % am geringsten bewertet.

Unter „sonstige“ finden sich noch Verweise auf die Erhöhung der Rechenschaftspflicht als notwendige Voraussetzung sowie auf die Berücksichtigung der Qualität als Leistungsmerkmal im Rahmen der Leistungstransparenz.

Frage 28: Durch welche Maßnahmen in der Beteiligung Dritter kann die Legitimation von öffentlichen Einkaufsentscheidungen in der Zukunft gestützt beziehungsweise verbessert werden?

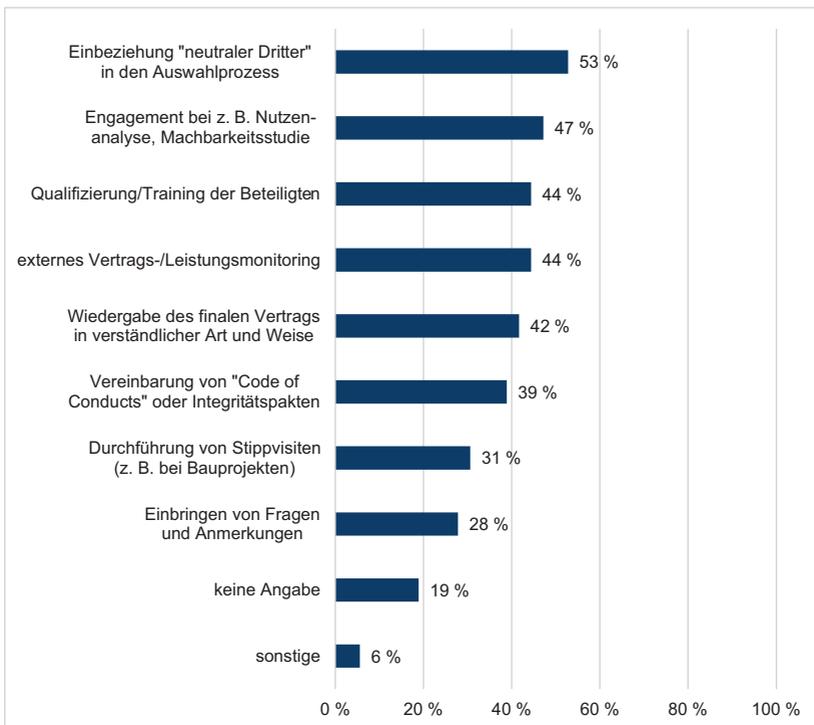


Abbildung 8.27 Maßnahmen zur Beteiligung Dritter

Tabelle 8.41 Maßnahmen zur Beteiligung Dritter

Antworten	Prozent	Anzahl
Einbeziehung „neutraler Dritter“ in den Auswahlprozess	53 %	19
Engagement bei zum Beispiel Nutzenanalyse, Machbarkeitsstudie	47 %	17
externes Vertrags-/Leistungsmonitoring	44 %	16
Qualifizierung/Training der Beteiligten	44 %	16
Wiedergabe des finalen Vertrags in verständlicher Art und Weise	42 %	15
Vereinbarung von „Code of Conducts“ oder Integritätspakten	39 %	14
Durchführung von Stippvisiten (zum Beispiel bei Bauprojekten)	31 %	11
Einbringen von Fragen und Anmerkungen	28 %	10
keine Angabe	19 %	7
sonstige	6 %	2
Summe	./.	127
Mittelwert	35 %	13

Bewertung:

Auf die Frage (Mehrfachauswahl) nach Maßnahmen in der Beteiligung Dritter zur künftigen Verbesserung der Legitimation öffentlicher Einkaufsentscheidungen führt Abbildung 8.27/Tabelle 8.41 die höchsten Werte der Zustimmung für „Einbeziehung neutraler Dritter in den Auswahlprozess“ (53 %) auf, das „Engagement in frühen Phasen wie der Nutzenanalyse/Machbarkeitsstudie“ (47 %) sowie „Externes Vertrags-/Leistungsmonitoring“ (44 %), welches in den Nennungen identisch mit „Qualifizierung/Training der Beteiligten“ ist (ebenfalls 44 %). Die geringsten Zustimmungen liegen bei der „Durchführung von Stippvisiten“ (31 %) und beim „Einbringen von Fragen und Anmerkungen“ (28 %). Bemerkenswert ist der hohe Anteil von „keine Angabe“ mit 19 %. Auch hier werden die Resultate der Literaturrecherche durch eine Unterstützung der Einbeziehung Externer untermauert.

Frage 29: In welchem Teil des Gesamtprozesses der Beschaffung kann Ihrer Meinung nach durch die Öffnung von öffentlichen Einkaufsdaten Korruption am ehesten reduziert werden?

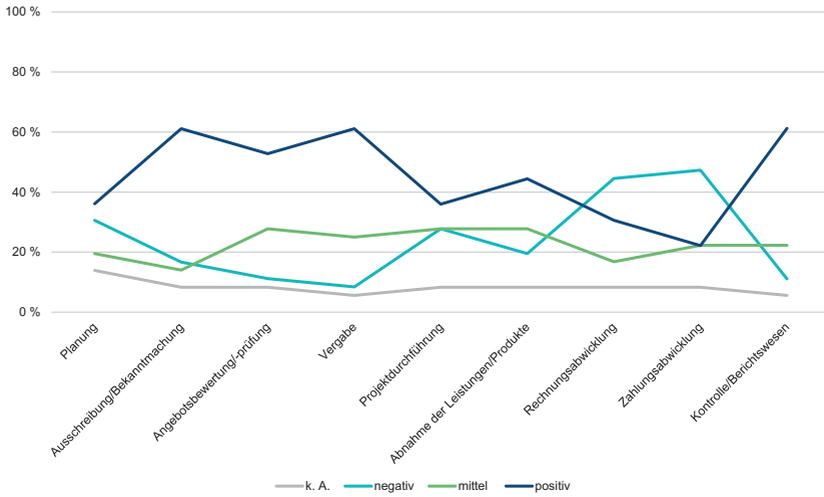


Abbildung 8.28 Einfluss der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten auf Reduktion der Korruption

Tabelle 8.42 Einfluss der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten auf Reduktion der Korruption

Antworten	Positiv		Mittel		Negativ		k. A.	
	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%
Planung	13	36 %	7	20 %	11	31 %	5	14 %
Ausschreibung/ Bekanntmachung	22	61 %	5	14 %	6	17 %	3	8 %
Angebotsbewertung/ -prüfung	19	53 %	10	28 %	4	11 %	3	8 %
Vergabe	22	61 %	9	25 %	3	8 %	2	6 %
Projektdurchführung	13	36 %	10	28 %	10	28 %	3	8 %
Abnahme Leistungen/ Produkte	16	44 %	10	28 %	7	20 %	3	8 %

(Fortsetzung)

Tabelle 8.42 (Fortsetzung)

Antworten	Positiv		Mittel		Negativ		k. A.	
	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%
Rechnungsabwicklung	11	31 %	6	17 %	16	45 %	3	8 %
Zahlungsabwicklung	8	22 %	8	22 %	17	47 %	3	8 %
Kontrolle/ Berichtswesen	22	61 %	8	22 %	4	11 %	2	6 %
Summe	146	./.	73	./.	78	./.	27	./.
Mittelwert	16	45 %	8	23 %	9	24 %	5	8 %

Bewertung:

Wie in Abbildung 8.28/Tabelle 8.42 ersichtlich, gehen 61 % der Teilnehmer davon aus, dass in den Teilprozessen der Ausschreibung/Bekanntmachung, der Vergabe und der Kontrolle/des Berichtswesens durch die Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten Korruption am ehesten reduziert werden kann. Für den Teilprozess der Angebotsbewertung sehen dies noch 53 % der Befragten, für die Phase der Abnahme der Leistungen etwa 44 %. Die geringsten Chancen zur Korruptionsreduktion werden bei der Planung (36 %), Projektdurchführung (36 %) und Rechnungs- und Zahlungsabwicklung (31 % respektive 22 %) gesehen.

Frage 30: Welche weiteren, flankierenden Maßnahmen sind über die Öffnung des öffentlichen Einkaufswesens hinweg aus Ihrer Sicht notwendig, um Transparenz nachhaltig abzusichern beziehungsweise Korruption einzudämmen?

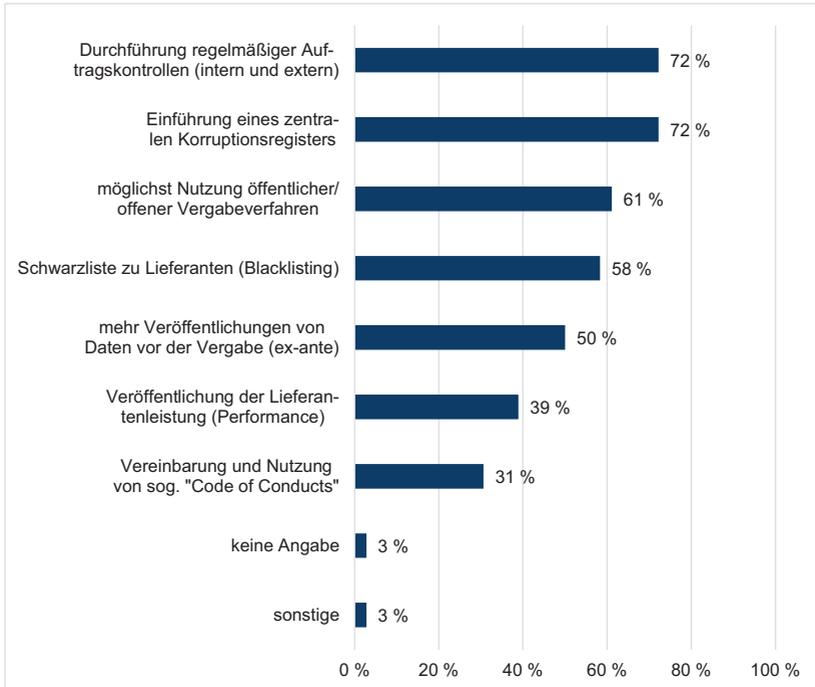


Abbildung 8.29 Weitere Maßnahmen zur Eindämmung der Korruption

Tabelle 8.43 Weitere Maßnahmen zur Eindämmung der Korruption

Antworten	Prozent	Anzahl
Durchführung regelmäßiger Auftragskontrollen (intern und extern)	72 %	26
Einführung eines zentralen Korruptionsregisters	72 %	26
möglichst Nutzung öffentlicher/offener Vergabeverfahren	61 %	22

(Fortsetzung)

Tabelle 8.43 (Fortsetzung)

Antworten	Prozent	Anzahl
Schwarzliste zu Lieferanten (Blacklisting)	58 %	21
mehr Veröffentlichungen von Daten vor der Vergabe (ex-ante)	50 %	18
Veröffentlichung der Lieferantenleistung (Performance)	39 %	14
Vereinbarung und Nutzung von „Code of Conducts“	31 %	11
keine Angabe	3 %	1
sonstige	3 %	1
Summe	./.	140
Mittelwert	43 %	16

Bewertung:

Auf die Frage (Mehrfachauswahl), welche weiteren Maßnahmen über die Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten hinaus notwendig sind, um Transparenz nachhaltig abzusichern beziehungsweise Korruption zu reduzieren, erhalten fünf der sieben Antwortmöglichkeiten Zustimmungswerte von mindestens 50 % (siehe Abbildung 8.29/Tabelle 8.43). Am meisten Zustimmung finden mit jeweils 72 % die Durchführung einer regelmäßigen internen und externen Auftragskontrolle sowie die Einführung eines zentralen Korruptionsregisters. Mit 61 % wird die Nutzung öffentlicher/offener Vergabeverfahren sowie 58 % eine Schwarzliste zu Lieferanten befürwortet. Die Veröffentlichung der Lieferantenleistung erhält hingegen nur 39 % und die Nutzung von „Code of Conducts“ nur 31 % Zustimmung.

Unter „sonstige“ wird noch auf die „Einbeziehung von Nutzern und Betroffenen in Planungsverfahren und die Einrichtung und Nutzung von Feedback-Mechanismen zwischen Öffentlichkeit und Aufsichtsbehörden“ verwiesen.

Auch hier wird – in Ergänzung zu Frage 28 – das Potential durch Kontrollmechanismen, sowohl intern wie auch extern, gesehen.

Frage 31: Welche Mechanismen eignen sich gut, um das Engagement verschiedener Teilnehmer rund um offene öffentliche Einkaufsdaten zu fördern?

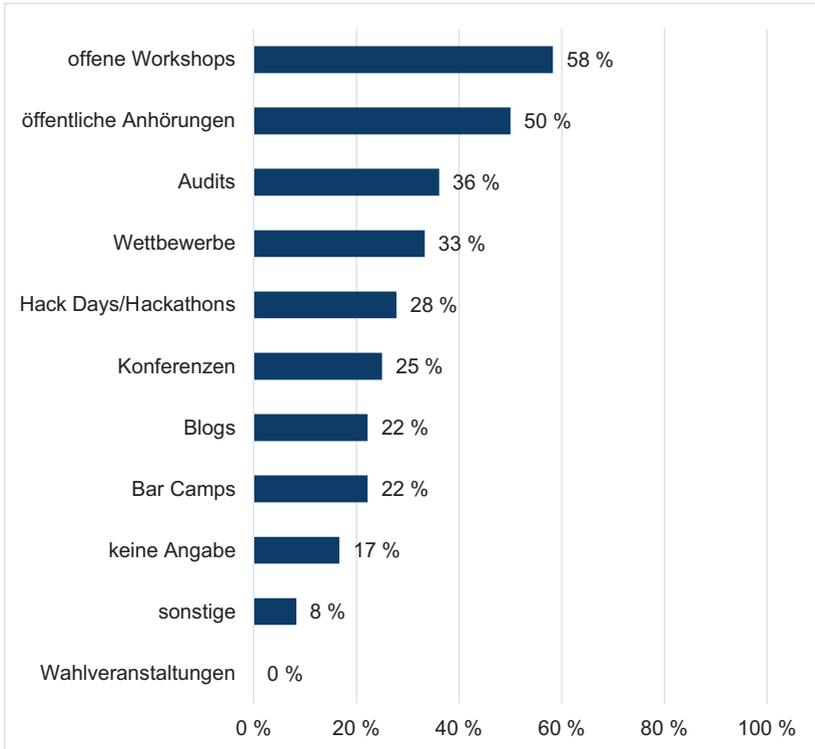


Abbildung 8.30 Mechanismen zur Stärkung des Engagements Dritter

Tabelle 8.44 Mechanismen zur Stärkung des Engagements Dritter

Antworten	Prozent	Anzahl
offene Workshops	58 %	21
öffentliche Anhörungen	50 %	18
Audits	36 %	13
Wettbewerbe	33 %	12
Hack Days/Hackathons	28 %	10
Konferenzen	25 %	9
Bar Camps	22 %	8
Blogs	22 %	8
keine Angabe	17 %	6
sonstige	8 %	3
Wahlveranstaltungen	0 %	0
Summe	./.	108
Mittelwert	27 %	10

Bewertung:

Auf die Frage (Mehrfachauswahl), welche Mechanismen sich gut eignen, um das Engagement verschiedener Beteiligter rund um offene öffentliche Einkaufsdaten zu fördern, spricht sich gemäß Abbildung 8.30/Tabelle 8.44 gut die Hälfte für offene Workshops und öffentliche Anhörungen aus (58 % beziehungsweise 50 %), etwa jeweils ein Drittel für Audits, Wettbewerbe und Hack Days/Hackathons. Etwa ein Viertel befürwortet Konferenzen, Blogs und Bar Camps. Als völlig ungeeignet werden Wahlveranstaltungen mit 0 % gesehen.

Unter „sonstige“ werden noch Bieterdialoge, normative Handlungsanweisungen und die Einbeziehung von Nutzern und Betroffenen in Planungsverfahren und die Einrichtung und Nutzung von Feedback-Mechanismen zwischen Öffentlichkeit und Aufsichtsbehörden genannt. Deutlich wird insgesamt die Abkehr von traditionellen hin zu den moderneren Formaten der E-/offenen Partizipation (Tabelle 8.45).

Frage 32: Sind aus Ihrer Sicht zusätzliche Ressourcen (zum Beispiel Mitarbeiter, Budget) zur Öffnung des öffentlichen Einkaufswesens über die vorhandenen Bordmittel hinaus erforderlich?

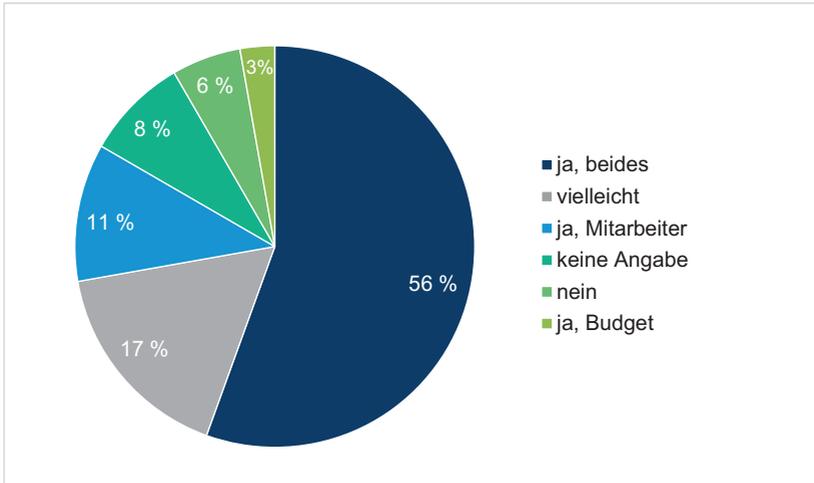


Abbildung 8.31 Benötigte Ressourcen zur Bereitstellung öffentlicher Einkaufsdaten

Tabelle 8.45 Benötigte Ressourcen nach Antworthäufigkeit

Antworten	Prozent	Anzahl
ja, beides	56 %	20
vielleicht	17 %	6
ja, Mitarbeiter	11 %	4
keine Angabe	8 %	3
nein	6 %	2
ja, Budget	3 %	1
Summe	100 %	36

Tabelle 8.46 Benötigte Ressourcen nach Antwortreihenfolge

Antworten	Prozent	Anzahl
ja, Budget	3 %	1
ja, Mitarbeiter	11 %	4
ja, Beides	56 %	20
vielleicht	17 %	6
nein	6 %	2
keine Angabe	8 %	3
Summe	100 %	36

Bewertung:

Hinsichtlich der Frage, inwieweit zusätzliche Ressourcen (zum Beispiel Mitarbeiter, Budget) zur Öffnung des öffentlichen Einkaufswesens über die vorhandenen Bordmittel hinaus erforderlich sind, sieht mehr als die Hälfte der Befragten (56 %) die Notwendigkeit, sowohl Budget als auch Mitarbeiter für die weitere Öffnung dieser Daten bereitzustellen. 11 % der Befragten sehen die Notwendigkeit für weiteres Personal – noch vor zusätzlichem Budget (3 % der Befragten). Dies erscheint vor dem Hintergrund, dass zumindest zu Beginn mit erhöhtem Einführungsaufwand zu rechnen ist, realistisch. Unsicher im Sinne von „vielleicht“ sind 17 % der Befragten. Abbildung 8.31 und Tabelle 8.46 zeigen die Werte.

Frage 33: Was hat sich aus Ihrer Sicht mit der Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien (2014/23/EU, 2014/24/EU und 2014/25/EU) in nationales Recht in 2016/2017 bezüglich der Offenlegung von öffentlichen Einkaufsdaten verändert – was wird sich noch verändern?

Bewertung:

Auf die Frage (offene Texteingabe), was sich mit der Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien in nationales Recht in 2016/2017 bezüglich der Offenlegung von öffentlichen Einkaufsdaten verändert hat, bestätigen die Befragten übereinstimmend, dass es keine wesentlichen Änderungen gegeben habe. Begründet wird dies zum Beispiel damit, dass die im Vergaberecht enthaltenen Bekanntmachungspflichten bereits in der Vergangenheit bestanden hätten und mit der Reform im Wesentlichen der Zugriff auf Ausschreibungsunterlagen im Oberschwellenbereich verbessert worden sei.

Positiv wird angemerkt, dass mit der verpflichtenden eVergabe zumindest die Daten im Oberschwellenbereich einfacher elektronisch erzeugt, strukturiert und

ausgewertet werden könnten. Dies trägt aus Sicht der Befragten zur erhöhten Transparenz und Rechenschaft für EU-weite Vergabeverfahren bei. Gleichzeitig erfolge so eine Angleichung einiger Vergabemodalitäten in Europa.

Die Befragten adressieren mit Blick auf künftige Veränderungen aber auch ihre Erwartung, dass im Unterschwellenbereich bald ähnlich gehandelt werden möge, sodass auch für diesen die entsprechenden Daten bereitstehen, um eine größere Transparenz und Rechenschaftspflicht zu erzielen.

Frage 34: Was müssten weitere europäische und nationale Gesetzgebungen, Richtlinien und Verordnungen noch beinhalten, um die Vision eines offenen öffentlichen Einkaufs Realität werden zu lassen?

Bewertung:

Auf die Frage (offene Texteingabe), was weitere europäische und nationale Gesetzgebungen, Richtlinien und Verordnungen noch beinhalten müssten, um die Vision eines offenen öffentlichen Einkaufs Realität werden zu lassen, wurden vielfältige Antworten gegeben. Diese können in die Kategorien „keine wesentlichen Änderungen“, „konkrete Erweiterungen“ und „Fokus auf Transparenz und Gemeinwohl“ eingeteilt werden.

Unter „keine wesentlichen Änderungen“ wird adressiert, dass es zunächst Umsetzungs- und Vollzugsdefizite zu beseitigen gelte, bevor man weitere Reformen anstrebt.

In die Kategorie „konkrete Erweiterungen“ fallen die gesetzliche Ausdehnung der eVergabe sowie Datenöffnung entlang des gesamten öffentlichen Einkaufsprozesses von der Bedarfsfeststellung bis hin zur Rechnungsabgleichung, und zwar auch für den Unterschwellenbereich. Zugleich solle man die Resultate der Datenöffnung in Auditprozessen und Jahresabschlüssen verankern. Mit Blick auf den Umfang besteht Uneinigkeit und Diskussionsbedarf: Während einige Teilnehmer von bestimmten Daten sprechen, sprechen andere von einer vollständigen Öffnung. Die PSI-Richtlinie, IFG, IWG und Datenschutz sollten weiter durch die Normgeber präzisiert und verschärft werden. Als gutes Beispiel und möglicherweise Vorlage wird das HmbTG angeführt.

Unter dem „Fokus auf Transparenz und Gemeinwohl“ wird ebenfalls die Öffnung des Gesamtprozesses von der Planung bis zur Leistung des Unternehmens befürwortet und auch, dass das Gemeinwohl Vorrang vor unbegründeten Geheimhaltungsinteressen von Unternehmen haben solle. Die Bedeutung der proaktiven Veröffentlichungspflicht und „open by default“-Standards werden betont. Als konkrete Umsetzungswünsche werden die Einführung des OCDS, öffentlich zugängliche Unternehmens- und Lobbyregister sowie Register zum Staatsbesitz

genannt. Außerdem werden der gesetzlich und praktisch umzusetzende Schutz der Hinweisgeber, die Nutzung einer Matrix zur Gemeinwohl-Ökonomie, die ein Unternehmen gesamthaft über verschiedene Kriterien hinweg bewertet, sowie eine verbesserte Strafverfolgung bei Missbrauch und Korruption gewünscht. Des Weiteren solle eine Verknüpfung der öffentlichen Einkaufsdaten mit Staatsbesitz und Umweltkriterien erfolgen, um so Zusammenhänge besser erkennen zu können.

Frage 35: Ist das Transparenzgesetz in Hamburg als Vorreiter oder Blaupause aus Ihrer Sicht ein guter Vorreiter und als vorbildhafte Umsetzung geeignet? Warum beziehungsweise warum nicht?

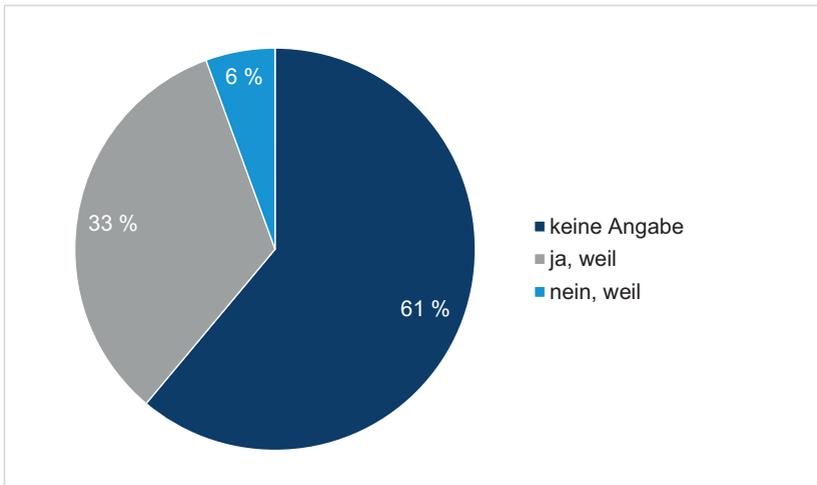


Abbildung 8.32 Bewertung des Transparenzgesetzes in Hamburg als Blaupause

Tabelle 8.47 Bewertung nach Antworthäufigkeit

Antworten	Prozent	Anzahl
keine Angabe	61 %	22
ja, weil	33 %	12
nein, weil	6 %	2
Summe	./.	36

Tabelle 8.48 Bewertung nach Antwortreihenfolge

Antworten	Prozent	Anzahl
ja, weil	33 %	12
nein, weil	6 %	2
keine Angabe	61 %	22
<i>Summe</i>	<i>./.</i>	<i>36</i>

Bewertung:

Auf die Frage, inwieweit das Transparenzgesetz in Hamburg als Vorreiter oder Blaupause geeignet ist, machen 61 % der Befragten keine Angaben. Dies ist die Frage mit dem höchsten Anteil von „keine Angabe“ in dieser Studie. Möglicherweise deutet dies darauf hin, dass einer Mehrheit das Hamburger Transparenzgesetz und -portal gar nicht bekannt ist.

Immerhin 33 % der Befragten bejahen die Frage. Aus ihrer Sicht stellen die mit dem HmbTG gesammelten positiven und negativen Erfahrungen eine gute Richtschnur dar und man habe einen Standard, auf dem man aufsetzen könne. Außerdem wird positiv angemerkt, dass die Informationen proaktiv per Gesetz verfügbar gemacht werden und nicht der expliziten Anfrage der Bürger bedürfen. Für einige ist das HmbTG mangels Alternativen in Deutschland ein gutes Beispiel. Kritisch wird – trotz Einordnung in der Kategorie „ja“ – jedoch angemerkt, dass vollständige Daten und nachvollziehbar redigierte Verträge benötigt werden, eine benutzerfreundliche Bedienbarkeit des Portals, noch umfangreichere Transparenzgesetze sowie eine gesamthafte Steuerbarkeit/Regulierung ausgehend von Aufsichtsbehörden, die hierfür gestärkt werden müssten.

Nur 6 % der Befragten sehen im HmbTG definitiv keine Blaupause. Als Begründungen werden angeführt, dass Veröffentlichungen oftmals geschwärzt, die Informationen schwierig aufzufinden und unvollständig seien. Dies ist im Kern übereinstimmend mit der Kritik, die im Zusammenhang mit den „ja, weil“-Begründungen geäußert wird. Abbildung 8.32, Tabelle 8.47 und Tabelle 8.48 zeigen die Werte.

Frage 36: Welche Projekte beziehungsweise vorbildhaften Umsetzungen (Best Practices) bezogen auf die Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten kennen Sie oder sollten wir noch ansprechen?

Bewertung:

Auf die Frage (offene Texteingabe), welche Projekte beziehungsweise Best Practices bekannt sind, reichen die Vorschläge von Hinweisen zur Finanzierung und Förderung, über erste Umsetzungsbeispiele, Portale, Projekte und Initiativen bis hin zu Länderbeispielen. Damit handelt es sich um zahlreiche Einzelnennungen, die sehr divers sind (siehe Tabelle 8.49). Demnach gibt es auch hier noch keine etablierten Standards, was einen Handlungsspielraum für alle Akteure eröffnet.

Tabelle 8.49 Vorgeschlagene Best Practices

Kategorie	Best Practices
Finanzierung/Förderung	– EU Fördermittelvorgaben
Portale	– http://open.nrw.de – https://prozorro.gov.ua/ – https://dozorro.org/ – https://opendata.bonn.de/dataset/ausschreibungen-vergabeverfahren – Landesweit zentrales Vergabeportal des Landes Georgien
Projekte/Initiativen	– http://www.contracting5.org – https://opentender.eu/ (Teil des DIGIWHIST-Projekts) – ICG (Institut für Corporate Governance) Initiative zur „Good Governance“
Länderbeispiele	– Großbritannien, Kanada, Ukraine, Paraguay, Kolumbien, Australien, Portugal, Finnland
Standards	– https://standard.open-contracting.org
Anwendungen	– Ausgabenanalyse

Frage 37: Welchen Zeithorizont halten Sie für die Öffnung des öffentlichen Einkaufswesens in Deutschland für realistisch?

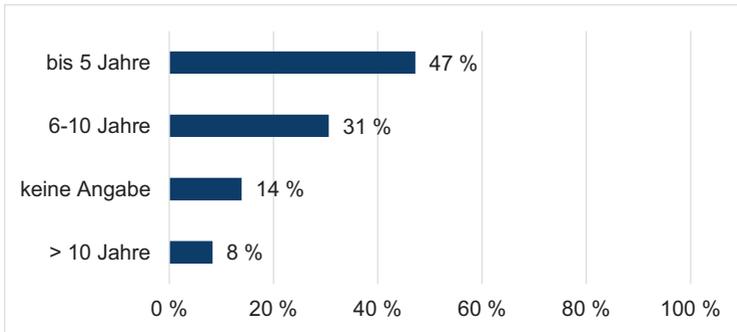


Abbildung 8.33 Geschätzter Zeithorizont zur Öffnung des öffentlichen Einkaufswesens

Tabelle 8.50 Geschätzter Zeithorizont nach Antworthäufigkeit

Antworten	Prozent	Anzahl
Bis 5 Jahre	47 %	17
6–10 Jahre	31 %	11
keine Angabe	14 %	5
> 10 Jahre	8 %	3
Summe	100 %	36

Tabelle 8.51 Geschätzter Zeithorizont nach Antwortreihenfolge

Antworten	Prozent	Anzahl
Bis 5 Jahre	47 %	17
6–10 Jahre	31 %	11
> 10 Jahre	8 %	3
keine Angabe	14 %	5
Summe	100 %	36

Bewertung:

Auf die Frage, welchen Zeithorizont die Befragten für die Öffnung des öffentlichen Einkaufswesens in Deutschland für realistisch halten, antworten nur 8 % der Befragten, dass sie einen Horizont von >10 Jahren als realistisch einstufen. 31 % schätzen einen Zeitraum von 6–10 Jahren als umsetzbar ein. Knapp die Hälfte der Befragten hält die Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten innerhalb von 5 Jahren für möglich (47 %). Abbildung 8.33, Tabelle 8.50 und Tabelle 8.51 führen die entsprechenden Werte auf.

8.2.4 Zusammenhangsanalysen und Vergleiche

Wie unterscheiden sich die Werte der Zustimmung zwischen „heutiger Veröffentlichung“ und unterstützter „zukünftiger Veröffentlichung“ öffentlicher Einkaufsdaten?

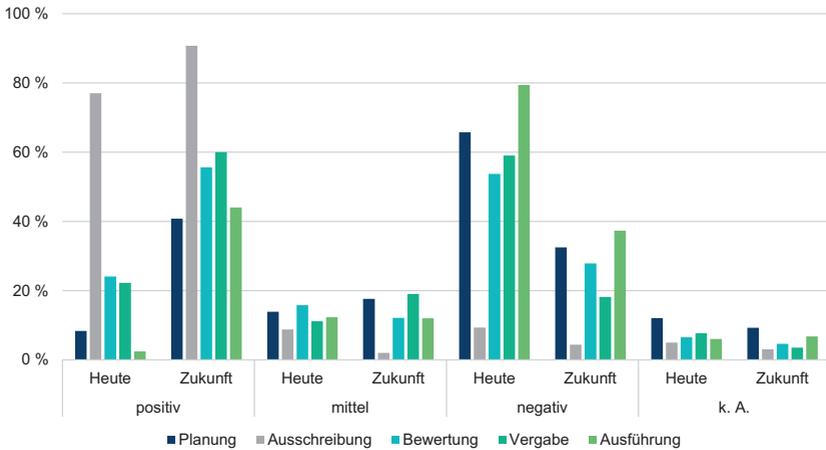


Abbildung 8.34 Vergleich Mittelwerte heutiger und künftiger Veröffentlichung öffentlicher Einkaufsdaten

Tabelle 8.52 Vergleich Mittelwerte heutiger und künftiger Veröffentlichung öffentlicher Einkaufsdaten

Antworten	Positiv		Mittel		Negativ		k. A.	
	Heute	Zukunft	Heute	Zukunft	Heute	Zukunft	Heute	Zukunft
Planung	8 %	41 %	14 %	18 %	66 %	32 %	12 %	9 %
Ausschreibung	77 %	91 %	9 %	2 %	9 %	4 %	5 %	3 %
Bewertung	24 %	56 %	16 %	12 %	54 %	28 %	7 %	5 %
Vergabe	22 %	60 %	11 %	19 %	59 %	18 %	8 %	4 %
Ausführung	2 %	44 %	12 %	12 %	79 %	37 %	6 %	7 %

Bewertung:

Um zu verstehen, wie sich das Bild zwischen „heutiger Veröffentlichung öffentlicher Einkaufsdaten“ (Frage 6) und „künftiger Veröffentlichung öffentlicher Einkaufsdaten“ (Frage 13) verändert hat, ist ein Vergleich hilfreich. Dieser basiert auf den Mittelwerten der jeweiligen Teilprozesse in den Kategorien „positiv“ (stimme einer Veröffentlichung zu), „mittel“ (unentschlossen) und „negativ“ (stimme einer Veröffentlichung nicht zu). Die Ergebnisse sind in Abbildung 8.34 und Tabelle 8.52 dargestellt.

Mit Bezug auf den Teilprozess der Planung wächst die Zustimmung zu einer Veröffentlichung von Daten deutlich (von 8 % im Mittel auf 41 % im Mittel, dies bedeutet eine Steigerung um etwa das Fünffache). Gleichzeitig sinkt der Wert für eine entsprechende Ablehnung von im Mittel 66 % auf 32 %. Mit Blick auf den Teilprozess der Ausschreibung hat sich die Zustimmung von im Mittel 77 % auf im Mittel 91 % sogar noch weiter erhöht. Die Teilprozesse Bewertung und Vergabe liegen laut den Befragten bei heute 24 % respektive 22 % Zustimmung – künftig befürworten dies 56 % respektive 60 %. Auch hier ist eine deutliche Steigerung erkennbar (um mehr als das Doppelte). Der Teilprozess der Ausführung erfährt die deutlichste Zunahme in der Zustimmung von heute 2 % im Mittel auf künftig 44 % im Mittel – dies entspricht einer Zunahme um das 22-Fache.

Es wird deutlich, dass die Befragten eine stärkere Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten sämtlicher Teilprozesse unterstützen.

8.3 Zwischenfazit: Unterstützung einer differenzierten Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten

8.3.1 Zentrale Einschätzungen zur Ausgangssituation

Der Teilnehmerkreis dieser Studie bestand überwiegend aus fachkundigen Führungskräften und Experten, von denen sich fast alle (87 %) bereits moderat bis sehr stark mit offenen Verwaltungsdaten befassen. Konkreter nachgefragt, wie sich dies mit Blick auf öffentliche Einkaufsdaten verhält, antwortet gut die Hälfte, dass sie bereits Ansätze, Initiativen oder Programme nutze, um eine Öffnung dieser Daten zu fördern. Dies scheint damit zu tun zu haben, dass die Mehrheit hierin positive Effekte für ihre Organisation sieht. Nur eine Minderheit von 8 % der Befragten sieht keinen positiven Effekt in der Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten für ihre Organisation.

Die Prozessphasen Planung, Bewertung, Vergabe und Ausführung als Bestandteil des öffentlichen Gesamtbeschaffungsprozesses sind heute für Dritte überwiegend nicht zugänglich. Die meiste Zustimmung mit im Mittel 77 % erfährt erwartungsgemäß der Teilprozess der Ausschreibung. Dieses Ergebnis geht konform mit der Portalanalyse in Abschnitt 7.3.9.

Obschon ein Großteil der öffentlichen Einkaufsdaten digital vorliegt, wird nur ein gutes Drittel der Daten heute online und maschinenlesbar bereitgestellt. Mit Blick auf eine künftige Öffnung der Daten müsste dieser Anteil ausgebaut werden. Dies entspricht ebenfalls der durchgeführten Portalanalyse (siehe Abschnitt 7.3.9), in welcher die häufigste Form die Bereitstellung der Daten in PDF-Dokumenten war.

Die Studie bestätigt ebenfalls die Resultate der Portalanalyse in Bezug auf die starke Fragmentierung der Portale und Plattformen, über die öffentliche Einkaufsdaten aktuell zugänglich gemacht werden: Es gibt kein überwiegend genutztes oder zentrales Portal. Vergleichbar fallen die Antworten auf die Frage nach den bekannten Anwendungen, Berichten und Visualisierungen, die auf öffentlichen Einkaufsdaten beruhen, aus. Ein gutes Viertel aller Nennungen (27 %) entfällt auf einmalige Angaben, was ebenfalls eine recht fragmentierte Anbieter- und Produktlandschaft widerspiegelt. Dieser Markt bietet demzufolge noch Geschäftsentwicklungspotential.

Die drei meistgenannten Hindernisse zur Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten sind die Vertraulichkeit der Informationen, der Datenschutz sowie das bestehende Vergaberecht. Wie bereits in den vorhergehenden Kapiteln diskutiert, sind hier sowohl Aufklärung als auch die Einbindung der Anforderungen in die

jeweiligen Verwaltungsprozesse vonnöten sowie Schärfungen der Definitionen vorzunehmen.

Bei den nötigen Voraussetzungen wird der politische Wille zur Schaffung von Transparenz von überraschend vielen Befragten – nämlich von 92 % – als hoch eingeschätzt. Das bedeutet, dass nahezu alle Befragten dieser Studie der Ansicht sind, dass der politische Wille für eine Öffnung öffentlicher Einkaufsdaten eine Grundvoraussetzung ist, die momentan zu fehlen scheint. Mit erheblichem Abstand folgt mit 47 % die Forderung nach einer Veränderung der Rechtslage. An dritter Stelle steht die Einigkeit über Grenzen/Möglichkeiten der Öffnung. Auch dies bestätigt, dass es nicht alleine die bestehende Rechtslage oder gar eine unausgereifte Technologie sind, die eine Öffnung verhindern. Vielmehr scheint es an der Kommunikation, an dem Dialog, über gemeinsame Ziele zu mangeln.

8.3.2 Erwartete Entwicklungen

Der Vergleich der Antworten auf die Frage: „Wer hat heute Zugriff auf öffentliche Einkaufsdaten?“, und die Frage: „Wer sollte künftig Zugriff hierauf haben?“, zeigt, dass sich die Befragten eindeutig für eine weitere Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten aussprechen, und zwar durchaus über alle Teilprozesse hinweg, jedoch in unterschiedlichem Maße. Mit einer Zunahme um das 22-Fache ist der Teilprozess der Ausführung Spitzenreiter, mit einer Zunahme um mindestens das Doppelte folgen die Teilprozesse der Bewertung und Vergabe. Uneinigkeit herrscht beim Teilprozess der Planung – Zustimmung und Ablehnung befinden sich hier auf ähnlichem Niveau (trotz Steigerung der Zustimmung um das 5-Fache), was größeren Diskussionsbedarf andeutet.

Wenn es darum geht, wer Zugriff auf welche Teilprozesse haben sollte, zeichnet sich ab, dass in der Sicht der Befragten nicht alle Akteure gleichermaßen Zugriff auf alle öffentlichen Einkaufsdaten haben sollten – eine Differenzierung ist gewünscht, möglicherweise in Abhängigkeit von der vorhandenen und möglichen Kompetenz, die die entsprechenden Akteure einbringen können. So befürworten fast drei Viertel, dass die Verwaltungen Zugriff auf alle Teilprozesse haben sollten. Das ist nicht überraschend. Schaut man auf die anderen Akteure und die einzelnen Teilprozesse, so fällt auf, dass Wirtschaft und Öffentlichkeit in erster Linie Zugriff auf Daten der Ausschreibung erhalten sollen, gefolgt von der Planung und Vergabe. Die Teilprozesse Ausführung und Bewertung stehen hier weniger im Fokus. Die Wissenschaft steht insgesamt an letzter Stelle, man räumt ihr lediglich noch vor Wirtschaft und Öffentlichkeit Zugriff auf die Teilprozesse der Bewertung und Ausführung ein.

Die Mehrheit der Teilnehmer wünscht sich eine gewisse Selektion der zu veröffentlichenden Einkaufsdaten. Ersichtlich wird das daran, dass sich nur ein Drittel für die Offenlegung der Daten aller Projekte und der Daten unterhalb eines bestimmten Volumens ausspricht. Gleichzeitig wird von 75 % der Teilnehmer aber die Offenlegung der Daten von Projekten mit hoher beziehungsweise negativer Außenwirkung befürwortet. In Bezug auf die Einschränkung mit Blick auf bestimmte Warengruppen oder Sektoren ist Diskussionsbedarf zu vermuten, da dies von etwa der gleichen Zahl der Teilnehmer verneint als auch bejaht wird (vor allem hinsichtlich Sicherheit und Verteidigung).

Die Mehrheit der Befragten spricht sich für eine künftige Bereitstellung offener öffentlicher Einkaufsdaten über ein zentrales, einheitliches Portal aus. Dieser Wunsch ist vor dem Hintergrund der derzeit bestehenden stark fragmentierten Portal- und Anbieterlandschaft nachvollziehbar.

Wirtschaftliche Konsequenzen der Bereitstellung offener öffentlicher Einkaufsdaten über den govdata.de-Verbund sind laut der Mehrheit der Befragten die Zeitersparnis für Recherchen öffentlicher Ausschreibungen, die Kooperation über Vergabestellen hinweg sowie die Erhöhung der Datenqualität. Interessant und unerwartet ist, dass nur 14 % eine Erhöhung des Verwaltungsaufwands mit der Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten verbinden.

Als wesentlicher Impuls wird die Auswertung der Daten gesehen, gefolgt von der Förderung innovativer Beschaffungslösungen sowie der Verknüpfung öffentlicher Einkaufsdaten mit anderen Daten. Dies findet sich auch in den Antworten auf die Fragen nach sinnvollen Anwendungen, Berichten oder Visualisierungen sowie Lösungen und Geschäftsmodelle wieder. Die Nennungen signalisieren einerseits den Bedarf und verweisen andererseits auf die Kreativität und das (unternehmerische) Potential im Umfeld öffentlicher Einkaufsdaten. Der Bedarf nach Statistiken, Auswertungsmöglichkeiten und sogar der Verknüpfung öffentlicher Einkaufsdaten mit anderen Daten ist vorhanden, ebenso wie Ansätze, dieses Potential zu heben. Abschließend wird für alle Akteure ein deutlicher Nutzen konstatiert – an erster Stelle liegen Wirtschaft, Verwaltung und Wissenschaft. Politik und Medien liegen an zweiter Stelle, an letzter Stelle die Bürger und NGOs.

8.3.3 Rand- und Rahmenbedingungen

Auf die Frage nach Maßnahmen in der Beteiligung Dritter zur künftigen Verbesserung der Legitimation von Einkaufsentscheidungen erfahren die Einbeziehung neutraler Dritter in den Auswahlprozess, das Engagement in frühen Phasen sowie externes Vertrags- und Leistungsmonitoring am meisten Zuspruch.

Um das Engagement verschiedener Beteiligter zu fördern, spricht sich eine gute Hälfte für offene Formate aus. Dies entspricht den dargestellten Ergebnissen aus der Literatur in Abschnitt 6.5.1, Abschnitt 6.5.3 und Abschnitt 7.4.3.

Etwa zwei Drittel der Befragten stimmen zu, dass durch die Öffnung der öffentlichen Einkaufsdaten Korruption am ehesten bei der Ausschreibungsbekanntmachung, der Vergabe und der Projektkontrolle reduziert werden kann. Die geringsten Möglichkeiten werden bei Planung, Projektdurchführung sowie Rechnungs- und Zahlungsabwicklung gesehen. Hier wäre es interessant, wissenschaftliche Erhebungen zu nutzen, um diese Zusammenhänge zu erforschen.

Als Maßnahmen, Korruption nachhaltig zu reduzieren, werden in erster Linie die Durchführung regelmäßiger interner und externer Auftragskontrollen sowie die Einführung eines zentralen Korruptionsregisters bestätigt. Außerdem befürwortet eine Mehrheit die Nutzung öffentlicher Vergabeverfahren sowie eine Schwarzliste zu Lieferanten. Demnach sehen die Experten insbesondere in der Nutzung Dritter beziehungsweise der Öffentlichkeit einen Mehrwert, was durch die Literatur untermauert wird.

In prinzipieller Übereinstimmung konstatieren die Befragten, es habe „keine wesentlichen Änderungen“ infolge der Vergaberechtsreform gegeben. Doch wird positiv angemerkt, dass mit der eVergabe nun Daten im Oberschwellenbereich verbindlich bereitstehen und so eine gute Basis für eine elektronische Auswertung und Strukturierung bilden. Hieran wird die Erwartung geknüpft, dass damit bald für den Unterschwellenbereich ähnlich gehandelt wird. Künftige Vergaberechtsreformen sollten vor allem die gesetzliche Verankerung der Datenöffnung entlang des gesamten Einkaufsprozesses und im Unterschwellenbereich beinhalten. IFG und IWG, aber auch der Datenschutz, sollten weiter präzisiert und verschärft werden.

Die Vorschläge zu Best Practices bestehen aus 13 Einzelnennungen bei 72 Antwortoptionen (zwei optionale Freitextfelder pro Teilnehmer), was einer Rücklaufquote von 18 % entspricht. Die niedrige Quote dürfte darauf zurückzuführen sein, dass es noch keine allgemein anerkannten vorbildhaften Umsetzungen in diesem Bereich gibt. Diese sollten somit noch stärker gefördert, verankert und kommuniziert werden, vor allem vor dem Hintergrund, dass sich mehr als zwei Drittel der Teilnehmer eine Umsetzung dieses Themas in den nächsten zehn Jahren vorstellen können.

Dass es auf internationaler Ebene durchaus Best Practices gibt, wird das nächste Kapitel aufzeigen. So gibt es diverse Lösungsansätze, mit Blick auf Europa zum Beispiel in der Slowakei und in Frankreich. Hier werden Vorgehensweisen erprobt, die für Deutschland wichtige Impulse geben könnten. Gleiches gilt für die drei zukunftsweisenden Technologie-Beispiele, aber auch alle anderen gelisteten Best Practices.

Open Access Dieses Kapitel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>) veröffentlicht, welche die Nutzung, Vervielfältigung, Bearbeitung, Verbreitung und Wiedergabe in jeglichem Medium und Format erlaubt, sofern Sie den/die ursprünglichen Autor(en) und die Quelle ordnungsgemäß nennen, einen Link zur Creative Commons Lizenz beifügen und angeben, ob Änderungen vorgenommen wurden.

Die in diesem Kapitel enthaltenen Bilder und sonstiges Drittmaterial unterliegen ebenfalls der genannten Creative Commons Lizenz, sofern sich aus der Abbildungslegende nichts anderes ergibt. Sofern das betreffende Material nicht unter der genannten Creative Commons Lizenz steht und die betreffende Handlung nicht nach gesetzlichen Vorschriften erlaubt ist, ist für die oben aufgeführten Weiterverwendungen des Materials die Einwilligung des jeweiligen Rechteinhabers einzuholen.

