

Die Bedeutung der Beschaffung für die öffentliche Wertschöpfung

Eine empirische Annäherung

Mike Weber | Konferenz „Kommunales Infrastruktur-Management“ | 11. Juni 2010 | Berlin



Die Bedeutung der Beschaffung für die öffentliche Wertschöpfung

Gliederung

- Wachsende Bedeutung der Beschaffung für die Wertschöpfung von Unternehmen
- Besonderheiten der Beschaffung durch die öffentliche Hand
- Bedeutung der Beschaffung für die öffentliche Hand in Deutschland
- Beschaffte Produktgruppen
- Strategische Bedeutung der Beschaffung in öffentlichen Unternehmen
- Fazit und Ausblick

Dieser Vortrag geht zurück auf Arbeiten im Rahmen des Projektes „Einkäufer Staat‘ als Innovationstreiber – Entwicklungspotenziale und Handlungsnotwendigkeiten für eine innovative Beschaffung im öffentlichen Auftragswesen Deutschlands“ von der Wegweiser GmbH, der TU Berlin sowie der Sozietät Orrick, gefördert von Bundesministerium für Bildung und Forschung.



Wachsende Bedeutung der Beschaffung

Prägnante Beispiele

- Smart-Produktion in Hambach
 - Traditionell große Bedeutung von Zulieferern in der Automobilproduktion
 - Zulieferer bei Smart in direkter räumlicher Nähe
 - Minimale Fertigungstiefe von 10% (gegenüber 20-40% bei anderen Produzenten)
- Boeing 787 Dreamliner
 - Boeing leistet reine Systemintegration
 - Systembauteile werden von globalem Zulieferernetz bereitgestellt
 - Übernahme der Entwicklungsaufwendungen (etwa für neue Materialien) sowie des wirtschaftlichen Risikos durch die Zulieferer
 - Zulieferung macht planmäßig 70% der Wertschöpfung aus
- Apple iPhone
 - Vollständige Hardwareproduktion durch Zulieferer
 - Verwendung gängiger Hardwarekomponenten
 - Wertschöpfung bei Apple durch Software
 - Geschätzte Kosten der Hardware am Endprodukt ca. 50%



Wachsende Bedeutung der Beschaffung

Generelle Trends

- „These days, the battle is not between my company and my competitor; it's between my supply chain and my competitor's supply chain“ (J. Barry)
- Wandelnde Rolle der Beschaffer
 - “Vom Einkäufer zum Innovationstreiber”
 - Operativer Einkäufer
 - Strategischer Einkäufer
 - Prozessgestalter
 - Innovationstreiber
 - Wachsende Bedeutung von Entwicklungskooperationen, die in der Frühphase der Produktentwicklung ansetzen
- Unterschiedliche Bedeutung der Beschaffung je nach Produkt; abhängig von:
 - Wertigkeit des Produktes
 - Beschaffungsvolumen in der Produktgruppe
 - Hebelwirkung für das Unternehmen
 - Versorgungsrisiko

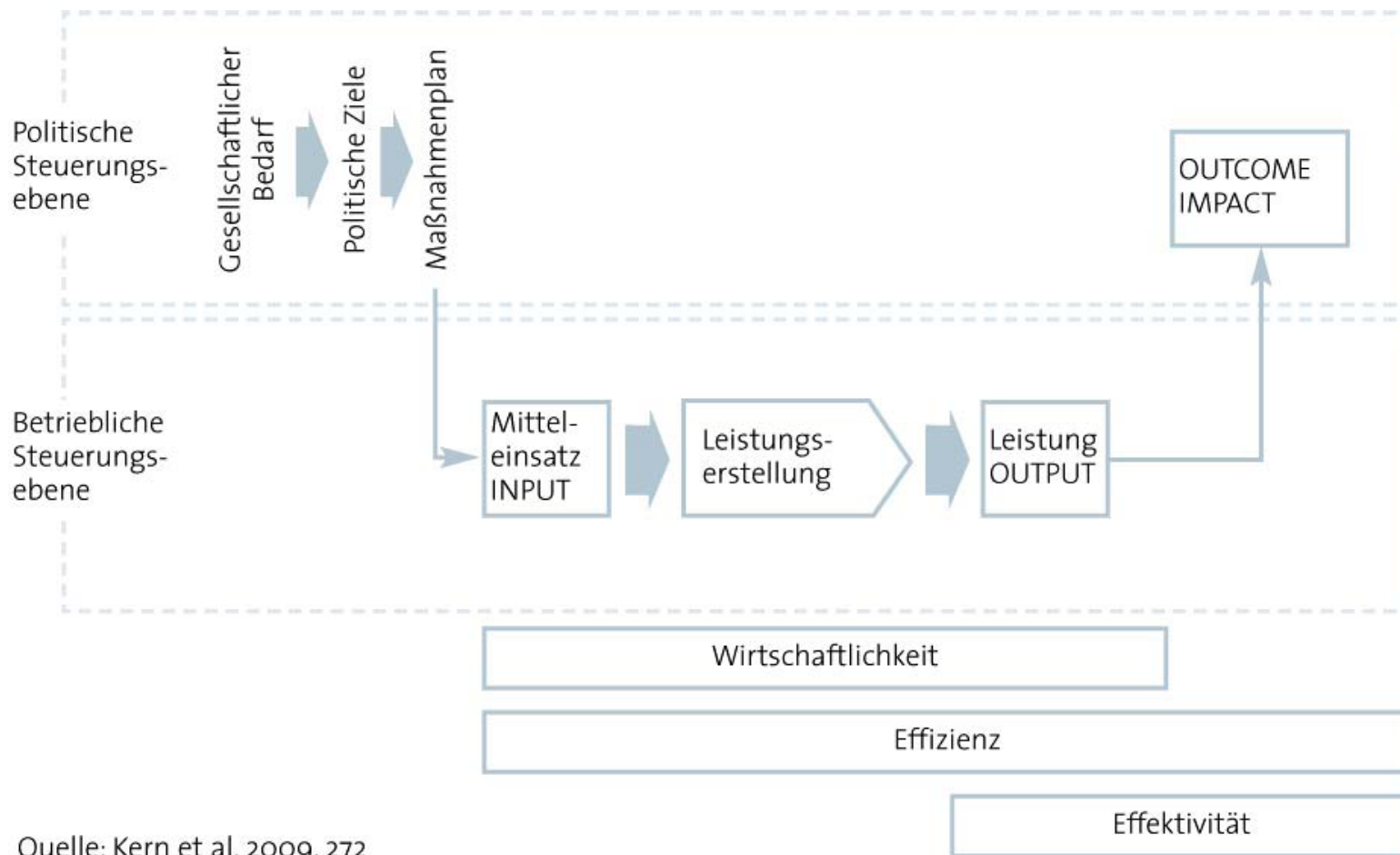
Besonderheiten der öffentlichen Beschaffung

Potenziale und Einschränkungen

- Potenziale für die Hebelwirkung öffentlicher Beschaffung
 - Anspruchsvolle Staatsaufgaben
 - Monopolbereiche wie etwa Verteidigung (häufig Lead User)
 - Politische Ziele erlauben höhere Preise
 - Gesamtvolumen öffentlicher Nachfrage und vermehrte Buy-Entscheidungen
 - Signalwirkung für privatwirtschaftliche Nachfrager
 - Aufbau von Produktionskapazitäten
- Hemmnisse für die Nutzung der Beschaffung für die eigene Wertschöpfung
 - Fokussierung der vergaberechtlichen Vorgaben auf Transparenz und Wettbewerbsförderung – und damit letztlich auf Preiswettbewerb
 - Bereitstellung von Dienstleistungen mit eher geringerer Bedeutung von Zulieferung
 - Hoheitliche Bereiche
- Auseinanderfallen von politischer und betrieblicher Steuerungsebene

Besonderheiten der öffentlichen Beschaffung

Die öffentliche Wertschöpfung und ihre Ziele



Quelle: Kern et al. 2009, 272



Bedeutung öffentlicher Beschaffung

Datenbasis

- Deutlich divergierende Schätzungen für das Beschaffungsvolumen in Deutschland
 - 360 Mrd. € + 60 Mrd. € durch öffentliche Unternehmen im Jahr 2002 (Wissenschaftlicher Beirat des BMWi)
 - 363 Mrd. € einschließlich öffentlicher Unternehmen im Jahr 2006 (Eurostat)
 - 260 Mrd. € (BMI und BMWA)
 - 116 Mrd. € im Jahr 2005 (McKinsey)
- Keine offizielle Vergabe- und Beschaffungstatistik in Deutschland
 - Berichte für einzelne Organisationen und Gebietskörperschaften
 - Lückenhafte Berichterstattung gegenüber der WTO
 - Berechnungen des Statistischen Bundesamtes enden im Jahr 1998
- Struktur der öffentlichen Beschaffung im Jahr 2005
 - Bund und Bundesländer mit entsprechenden Ministerien und Einrichtungen
 - 487 Sozialversicherungen
 - 16.664 Kommunen
 - 13.865 Fonds, Einrichtungen und Unternehmen



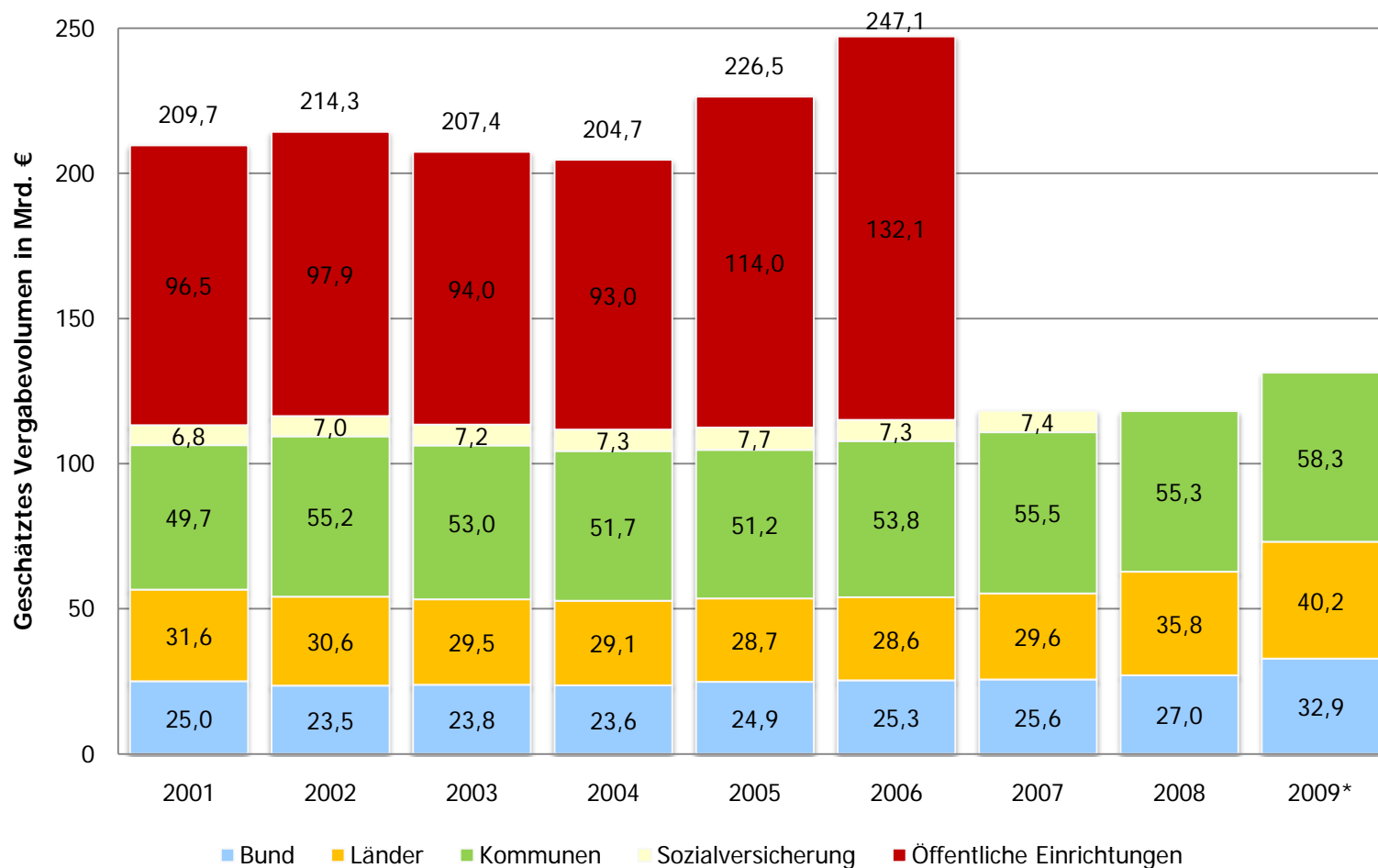
Bedeutung öffentlicher Beschaffung

Datenbasis

- Eigene Schätzungen auf Basis der amtlichen Statistik
 - Laufender Sachaufwand und Sachinvestitionen der Gebietskörperschaften
 - Sozialversicherungen ohne laufende Sachaufwendungen (Arzthonorare etc.)
 - Zugang an Sachvermögen sowie Materialaufwand für Roh-, Hilfs-, Betriebsstoffe und Waren der öffentlichen Einrichtungen
- Vergleich mit Vergabeberichten und Hinweise des Statistischen Bundesamtes deuten auf die Validität der Schätzung
- Schlechte Datenverfügbarkeit für die öffentlichen Einrichtungen

Bedeutung öffentlicher Beschaffung

Geschätzte Vergabevolumina der öffentlichen Hand seit 2001

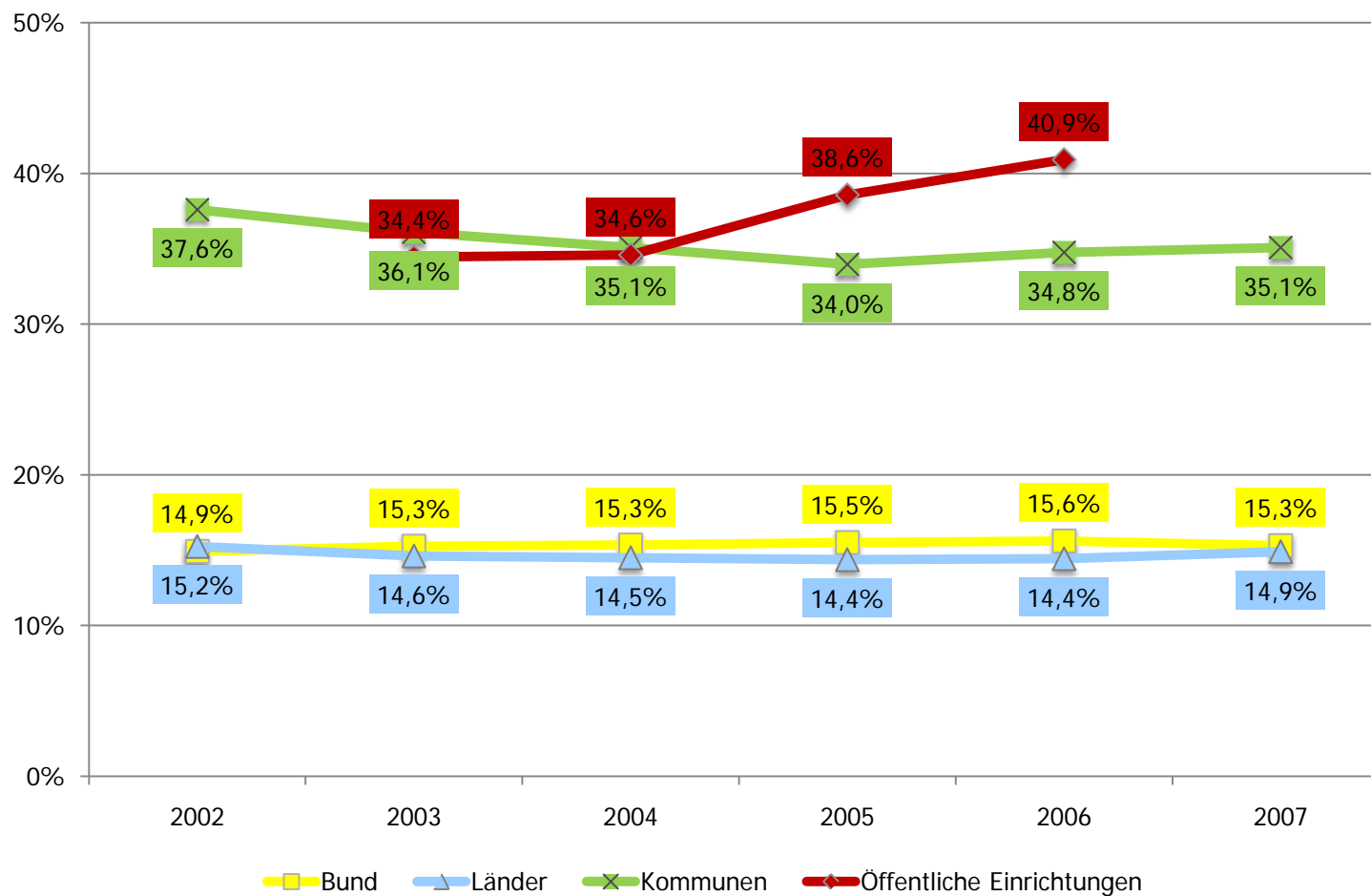


* Vorläufige Angaben



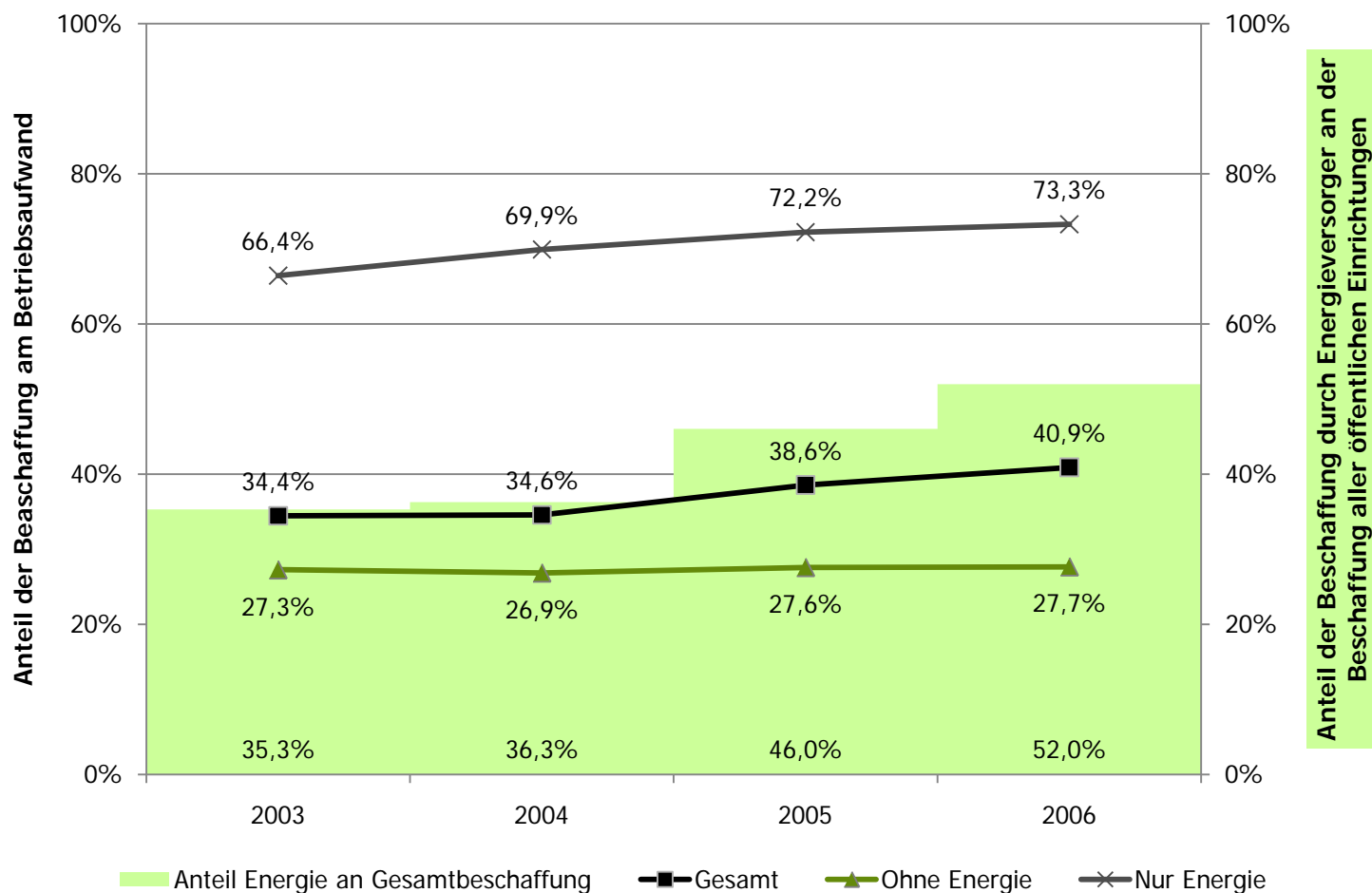
Bedeutung öffentlicher Beschaffung

Anteil der Beschaffung

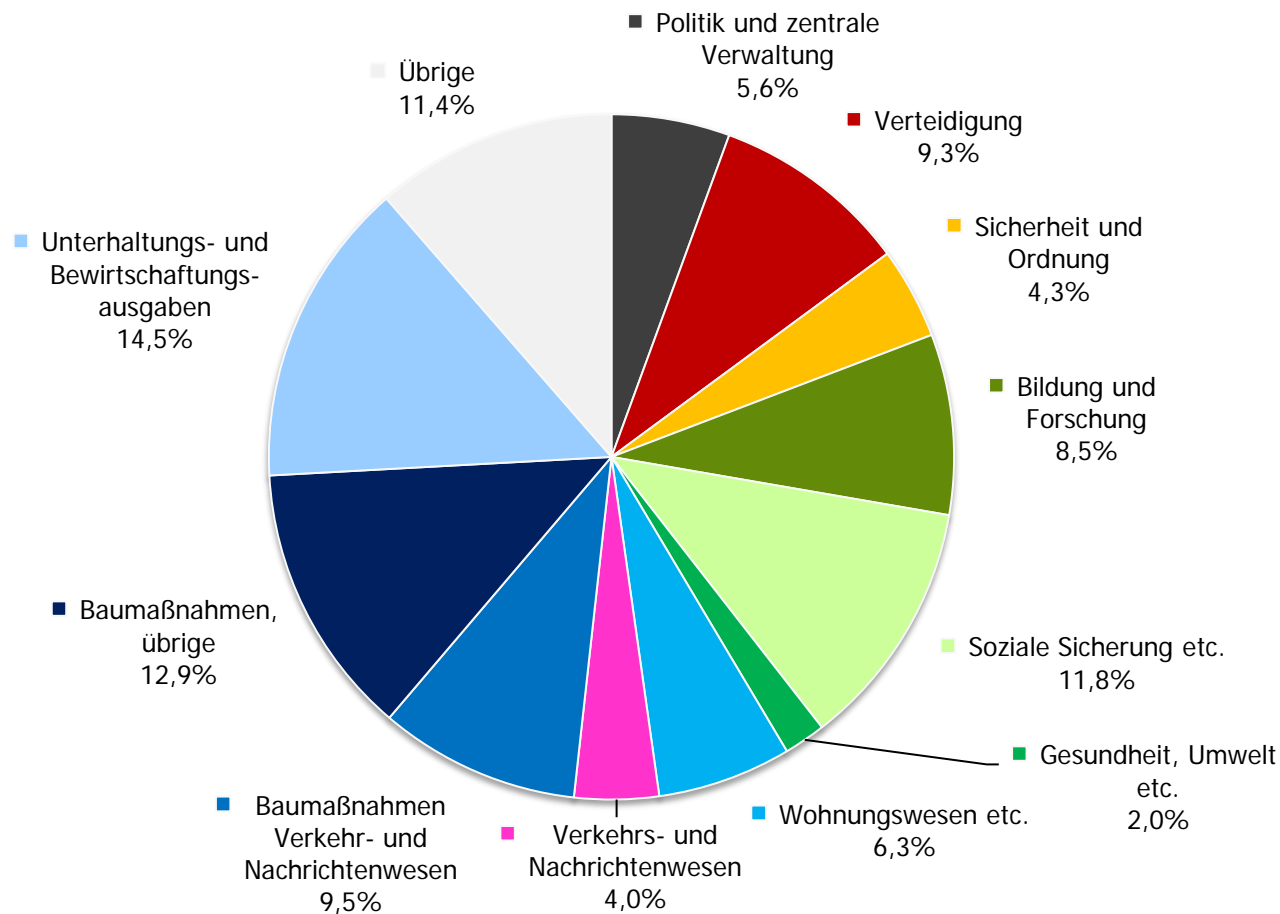


Bedeutung öffentlicher Beschaffung

Anteil der Beschaffung öffentlicher Einrichtungen

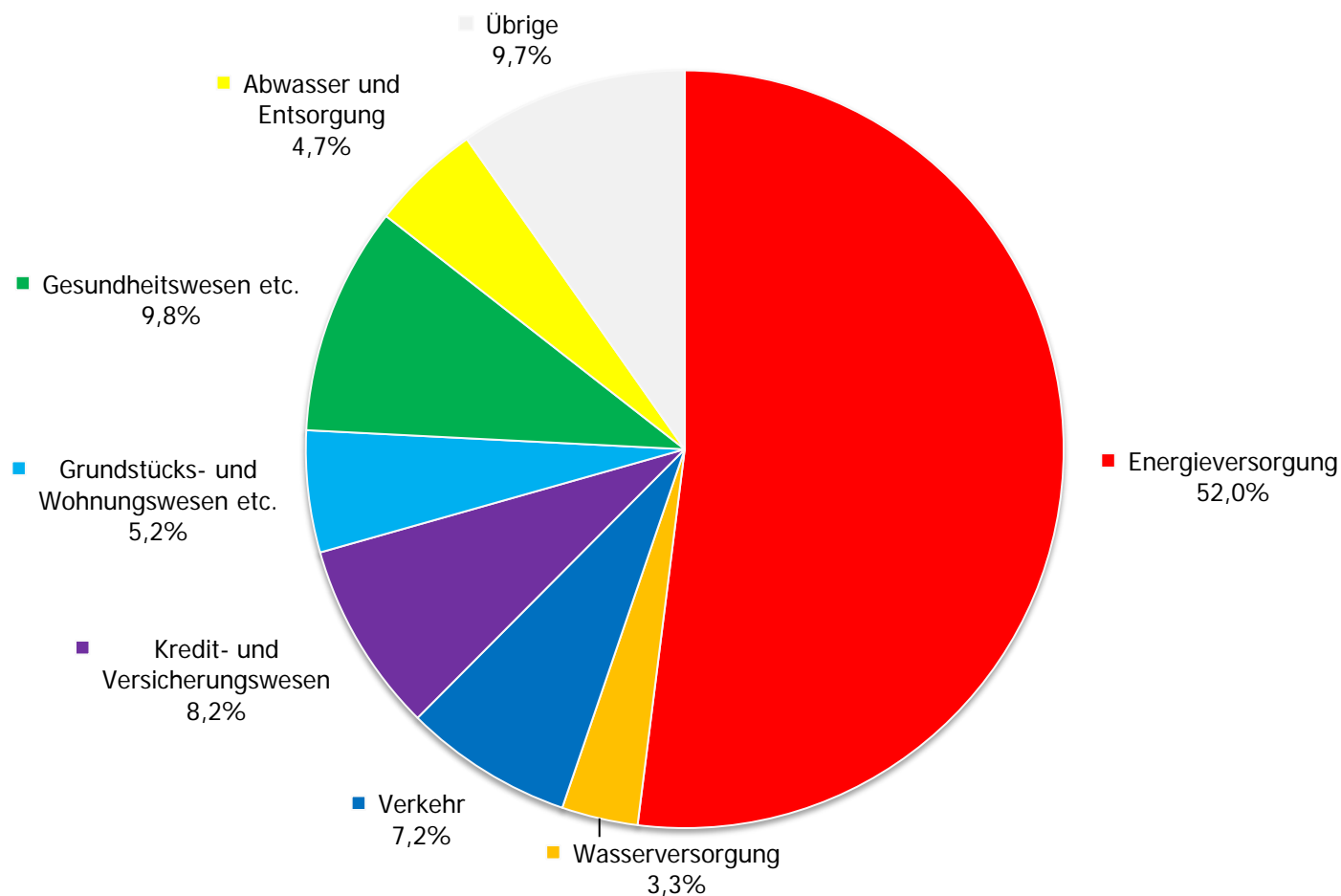


Beschaffte Produktgruppen nach Aufgaben- und Ausgabenarten Kernhaushalte der Gebietskörperschaften im Jahr 2006



Beschaffte Produktgruppen nach Branchenzugehörigkeit

Öffentliche Einrichtungen im Jahr 2006



Strategische Bedeutung in öffentlichen Unternehmen

Datenbasis

- Eigene Erhebung im Rahmen des Projektes „Einkäufer Staat“
 - Stichprobe: 2.306 Beschaffungsstellen
 - Rücklauf: 265 auswertbare Fragebögen; RLQ von 11,5 %
 - Antworten aus allen Verwaltungsebenen
 - Fragenkomplexe zur Strategie, Organisation von Beschaffungsprozessen, Abwicklung von Verfahren und Innovationsgrad der Nachfrage
- Datenproblem
 - Nur 16 auswertbare Fragebögen von öffentlichen Unternehmen
 - Statistisch belastbare Ergebnisse lassen sich nicht ableiten
- Konsequenz: Nur Tendenzaussagen im Vergleich zwischen Verwaltungen und öffentlichen Unternehmen möglich



Strategische Bedeutung in öffentlichen Unternehmen

Unterschiede zur Kernverwaltung

- Produktbereiche mit tendenziell größerer Hebelwirkung, z.B.:
 - Beratungsleistungen
 - Energie und Umwelt
 - Facility Management
- Professionellere Beschaffungsorganisation:
 - Ausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
 - Zentralisierte, große Beschaffungsstellen
- Innovativere Verfahrensabwicklung:
 - Verstärkter Einsatz von elektronischen Beschaffungssystemen
 - Verwendung betriebswirtschaftlicher Methoden
- Orientierung an Qualität und Bedarf
- Keine generell größere strategische Bedeutung des Einkaufs
 - Häufiger explizite Modernisierungsstrategie
 - Dabei spielt Beschaffung jedoch eine ebenso geringe Rolle wie bei Verwaltungen

Die Bedeutung der Beschaffung für die öffentliche Wertschöpfung

Fazit und Ausblick

- Zentrale Ergebnisse:
 - Bedeutungszuwachs der Beschaffung in der Wirtschaft
 - Besonderheiten der öffentlichen Wertschöpfung schränken die Übertragbarkeit ein
 - Keine belastbaren Statistiken zur öffentlichen Beschaffung in Deutschland
 - Geringer Anteil der Beschaffung an der öffentlichen Wertschöpfung
 - Nachfrage konzentriert sich auf Produktgruppen mit geringer Hebelwirkung
 - Öffentliche Unternehmen nehmen Mittelstellung zwischen Privatwirtschaft und Verwaltungen ein: Professionalisierung führt noch nicht zur strategischen Bedeutung
- Enormes Potenzial des öffentlichen Einkaufs für die eigene Wertschöpfung sowie für Hebelwirkungen in der Wirtschaft gilt es verstärkt auszuschöpfen!