



Ausschussdrucksache 20(9)84

01.07.2022

**Univ.-Prof. Dr. Michael Eßig,
Universität der Bundeswehr München**

Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

zum

**„Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von
Beschaffungsmaßnahmen für die Bundeswehr
(Bundeswehrbeschaffungsbeschleunigungsgesetz – BwBBG)“**

am 4. Juli 2022



Telefon	+49 89 6004-4221
Telefax	+49 89 6004-4222
E-Mail	michael.essig@unibw.de
Internet	www.unibw.de/beschaffung

29. Juni 2022

Fachliche Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Beschaffungsmaßnahmen für die Bundeswehr (Bundeswehrbeschaffungsbeschleunigungsgesetz BwBBG)

1. Einordnung des BwBBG in den Gesamtzusammenhang der Bundeswehrbeschaffung: Methodik und Vorgehen

Um zu den Aspekten des BwBBG fachlich fundiert Stellung nehmen zu können, ist es in einem ersten Schritt in den Gesamtkontext der Bundeswehrbeschaffung und den dazugehörigen gesetzlichen Neuregelungen einzuordnen:

- Mit dem Gesetz zur Errichtung eines „Sondervermögens Bundeswehr“ (Bundeswehrondervermögensgesetz BwSVerMG) und der damit verbundenen Mittelbereitstellung wurde die Grundlage dafür geschaffen, dass grundsätzlich beschafft werden kann (Beantwortung der ersten „w“-Frage: **wird** (überhaupt) beschafft?).
- Auf dieser Basis kann dann entschieden werden, **was** beschafft wird (Beantwortung der zweiten „w“-Frage). Grundlage dafür sind militärfachliche Planungen, d.h. die Perspektive der Soldatinnen und Soldaten, kodifiziert im Wirtschaftsplan als Anlage zum BwSVerMG.
- Nun stellt sich die Frage, **wie** und in der Konsequenz von **wem** beschafft werden soll (Beantwortung der dritten und vierten „w“-Frage der Bundeswehrbeschaffung). Das BwBBG adressiert nicht Beschaffungsvolumen und Beschaffungsgegenstand, sondern das Beschaffungssystem mit Beschaffungsstruktur, -prozess, -regulierung und Lieferantenbasis.

Folgerichtig konzentriert sich vorliegende Stellungnahme auf die **Perspektive der Beschaffung** als wissenschaftliche (Teil-) Disziplin¹ und zieht zur Bewertung den aktuellen Stand der Forschung heran - wo immer möglich auf Basis empirischer Daten. Dazu wird wie folgt vorgegangen: Ausgangspunkt bilden die im Gesetzentwurf formulierten Zielsetzungen des Gesetzentwurfs (Abschnitt 2 dieser Stellungnahme). Dann werden die wesentlichen Regulierungsinhalte dargestellt und wie skizziert auf Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse bewertet (Abschnitt 3 dieser Stellungnahme). Schließlich erfolgt in Abschnitt 4 eine zusammenfassende Gesamtbewertung sowie die Ableitung weiterer möglicher Handlungsfelder.

¹ Vgl. Eßig, Michael (2005): Integriertes Beschaffungsmanagement. Der Ansatz des "House of Sourcing and Supply Management". In: Michael Eßig (Hg.): Perspektiven des Supply Management. Konzepte und Anwendungen. Festschrift für Ulli Arnold. Berlin, Heidelberg: Springer, S. 3–26, hier S. 4.

2. Zielsetzung und Auslöser

Auslöser des BwBBG ist das erwähnte Sondervermögen, welches „umfangreiche Beschaffungsmaßnahmen“ nach sich zieht, „die die bislang in einem solchen Zeitraum getätigten Beschaffungsmaßnahmen um ein Vielfaches übersteigen.“² Dazu wurden bzw. werden eine Reihe von Maßnahmen angestoßen, um das **Beschaffungssystem** der Bundeswehr zu reformieren („gesamtsystemische und integrative Betrachtung von Bedarfsermittlung und Bedarfsdeckung“).³ Das BwBBG ist Bestandteil des Beschaffungssystems, welches – um die Wirkung des erhöhten Beschaffungsvolumens zu maximieren – (qualitativ) mitwachsen muss (vgl. Abbildung 1).

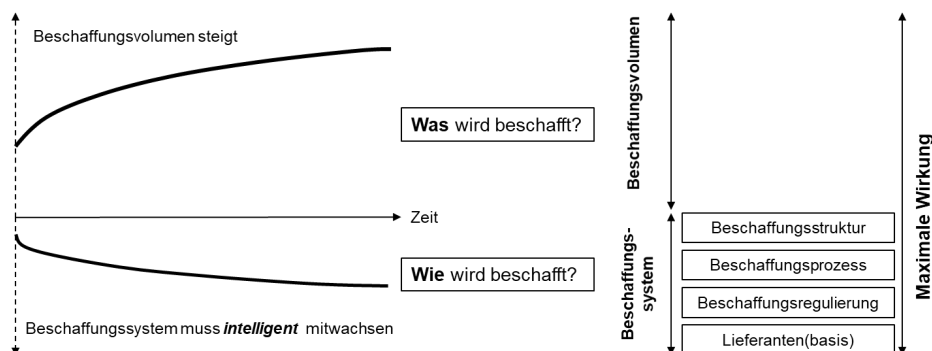


Abbildung 1: Einordnung des BwBBG in den Gesamtzusammenhang Bundeswehrbeschaffung

Das BwBBG soll „für einen beschränkten Zeitraum, der für eine zeitnahe Erhöhung der Einsatzfähigkeit erforderlich ist, vergaberechtliche Erleichterungen zur Beschleunigung der Vergabe öffentlicher Aufträge“⁴ im Geschäftsbereich des BMVg ermöglichen. Es gilt also in der Folge zu untersuchen, inwiefern das BwBBG in der Lage ist, **Beschaffungsprozesse zu beschleunigen**⁵ und somit einen Beitrag zur **Stärkung des Beschaffungssystems der Bundeswehr** zu leisten.

3. Einzelaspekte des BwBBG zur Beschleunigung mit Bewertung

Für die Bewertung wird der Entwurf des BwBBG zu vier wesentlichen inhaltlichen Punkten verdichtet:

- Neuregelungen zur **Erleichterung von Ausnahmen zur losweisen Vergabe** finden sich in § 3 (1) bis (3) und in § 4 (2) (Abschnitt 3.1),
- zur **Priorisierung marktverfügbarer Produkte** und zur Stärkung der Markterkundung in § 3 (7) (Abschnitt 3.2),
- zur **Schaffung resilienter Lieferketten** über die **Priorisierung von Sicherheitsinteressen** durch Ausschluss nicht-europäischer Bieter und Unterauftragnehmer bzw. von Bietern und Unterauftragnehmern nicht verbündeter Staaten in § 4 (1) und § 7 (3) bis (5) (Abschnitt 3.3) sowie
- zur **Beschleunigung von Beschwerden und Vergabekammerverfahren** in §§ 5 und 6.

Darüber hinaus werden in § 4 (2) noch Konkretisierungen zu den Ausnahmen des Art. 346 AEUV sowie zur Definition technischer Alleinstellungsmerkmale sowie in § 7 (1) zur Inkludierung militärischer Nachrichtendienste vorgenommen.

² Deutscher Bundestag (Hrsg.), Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Beschaffungsmaßnahmen für die Bundeswehr (Bundeswehrbeschaffungsbeschleunigungsgesetz – BwBBG), Drucksache 20/2353, Berlin 2022, S. 1.

³ ebenda.

⁴ a.a.O., S. 2.

⁵ Zur Verfahrensdauer liegen wenige empirische Daten vor. Sie wird bspw. für „einfache“ IT-Beschaffungsvorhaben mit 2 bis 3,5 Monaten, bei „mittleren“ Beschaffungsvorhaben mit 4,5 bis 7,5 Monaten und bei „komplexen“ Beschaffungsvorhaben mit 10 bis 18 Monaten angegeben. Vgl. Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Inneren (2018): UfAB 2018: Praxis der IT-Vergabe. Planung. Design. Umsetzung. Unterlage für Ausschreibung und Bewertung von IT-Leistungen. Bonn, S. 44-47.

3.1 Ausnahmen der losweisen Vergabe

Das Primat der losweisen Vergabe dient dem Schutz mittelständischer Interessen. Durch die Aufteilung in Fach- oder Mengenlose sollen kleine und mittlere Unternehmen (KMU) die Chance bekommen, um öffentliche Aufträge zu bieten. Ziel ist eine Intensivierung des Wettbewerbs. Bereits heute kann aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen davon abgewichen werden, neu sind in den §§ 3 (1) – (3) und 4 (2) auch zeitliche Gründe.

Empirische Untersuchungen zeigen, dass die losweise Vergabe in der Praxis der öffentlichen Beschaffung nur eingeschränkt wirkt. Die Analyse einer Zufallsstichprobe von 380 aus 18.000 realen Vergaben anhand der Vergabeakten ergab, dass **kein statistisch signifikanter Zusammenhang zwischen losweiser Vergabe und Zuschlagswahrscheinlichkeit von KMU** besteht.⁶

Hinzu kommt, dass Deutschland innerhalb der Europäischen Union das Land mit den meisten Bekanntmachungen über vergebene Aufträge im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie ist (vgl. Abbildung 2). Im Jahr 2017 stammen ca. 25% aller Bekanntmachungen aus Deutschland – bei einem gleichzeitig deutlich geringeren Anteil am Beschaffungsvolumen. Das ergibt ein durchschnittliches Vergabevolumen von 2,8 Mio. € pro Vergabe, während dieser Wert in Frankreich bei 75,8 Mio. € und selbst in Polen mit 3,2 Mio. € (deutlich) höher liegt. In praxi wird also durchaus eine **mittelstandsfreundliche Vergabepolitik** betrieben, was aber gleichzeitig eine hohe Belastung des Beschaffungssystems mit sich bringt.

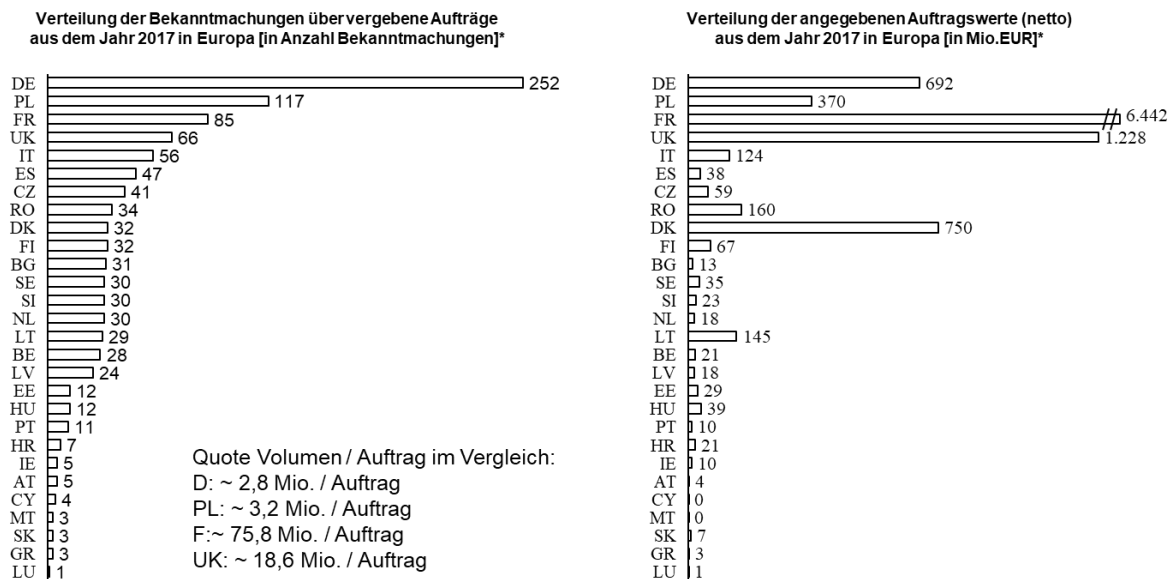


Abbildung 2: Durchschnittliches Auftragsvolumen im europäischen Vergleich⁷

3.2 Priorisierung marktverfügbarer Lösungen und Stärkung der Markterkundung

Dieser Aspekt ist in seiner Bedeutung nicht zu unterschätzen:

Zum einen umfasst der Beschaffungsprozess deutlich mehr als den Vergabeprozess:⁸ Der Vergabe vorgelagert sind Bedarfsmanagement und Markterkundung / Beschaffungsmarktforschung, dem Zuschlag als finale Vergabehandlung nachgelagert sind Abwicklung und Nutzung sowie Verwertung. Im Rahmen einer empirischen Untersuchung bei Beschaffungs- und Vergabestellen der öffentlichen Hand wurde nicht nur ermittelt, dass das Ziel der Vergaberechtskonformität weit vor Versorgungssicherheit bzw. Bedarfsdeckung steht, sondern dass die **frühen Phasen des Bedarfsmanagement und der Markterkundung** den Beschaffungserfolg stärker beeinflussen als der

⁶ Vgl. Glas, Andreas H.; Eßig, Michael (2018): Factors that influence the success of small and medium-sized suppliers in public procurement: evidence from a centralized agency in Germany. In: *Supply Chain Management: An International Journal* 23 (1), S. 65–78. DOI: 10.1108/SCM-09-2016-0334.

⁷ Es handelt sich um Daten aus dem Jahr 2017 aus der TED-Datenbank, Analyse durch die UniBwM; Analyse bezieht sich nur auf CPV-Codes, die militärischen Ausrüstungsgegenständen zugeordnet werden können; Analyse bezieht sich nur auf Bekanntmachungen über vergebene Aufträge (Contract Award Notice, CAN) und auf die Meldepflichten nach Richtlinie 2009/81/EG.

⁸ Vgl. Eßig, Michael (2016): Beschaffungsstrategien der öffentlichen Hand in den Bereichen Verteidigung und Sicherheit am Beispiel der Bundeswehr. In: *Zeitschrift für deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht* 39 (1), S. 33–37, hier S. 35.

(nachgelagerte) Vergabeprozess.⁹ Es wird zudem geschätzt, dass der Zeitanteil der Phasen vor Durchführung des Vergabeverfahrens (Planung und Design der Beschaffung) die Gesamtdauer dominiert.¹⁰ **Sinnvolle Beschaffung** („Meaningful Procurement“) wird deshalb gerade in diesen frühen Phasen wesentlich determiniert.¹¹

In der Prozesslandschaft der Bundeswehr fallen die frühen Beschaffungsphasen nicht unter den CPM (Customer Product Management) genannten Beschaffungs-, sondern den vorgelagerten Planungsprozess. Durch die frühere Integration beschaffungsmarktbezogener Markterkundungsergebnisse **steigt die Chance, bereits am Markt erhältliche Produkte zu berücksichtigen** („Early Purchasing Involvement“-Ansatz).¹² Marktverfügbare Produkte werden im Verteidigungssektor bereits seit vielen Jahren unter dem „Off the Shelf“-Ansatz diskutiert (mit zunehmender „Marktbreite“ als Abstufung Military-Off-The-Shelf (MOTS), Government-Off-The-Shelf (GOTS) und Commercial-off-The-Shelf (COTS)) – dabei wird durchgehend darauf verwiesen, dass sie die Chance einer **deutlich beschleunigten Bedarfsdeckung** bei einer Reduzierung der Versorgungsrisiken bieten.¹³ Damit verbundene Nachteile liegen insbesondere in der geringeren Superiorität für die Bundeswehr bei tendenziell weniger nationalen Lieferanten.

3.3 Schaffung resilienter Lieferketten / Supply Chains

In den §§ 4 (1) und 7 (2) ff. steht der Ausschluss von Bietern aus Sicherheitsgründen im Mittelpunkt Grundidee ist, (Versorgungs-) Sicherheitsinteressen gegenüber dem Gleichbehandlungsgrundsatz (Industrieinteresse) zu priorisieren. Aus Beschaffungsperspektive wird bereits seit Anfang der 2000er-Jahre diskutiert, dass regionale Lieferantencenter wirtschaftliche Vorteile für Produktivität und Innovationskraft bringen können.¹⁴ Gleichzeitig hat nicht zuletzt die Corona-Pandemie gezeigt, wie störungsanfällig internationale Lieferketten sein können, was zu einer Priorisierung von **Resilienz-Strategien** geführt hat.¹⁵ Die OECD hält es für dringend geboten, auch bei der öffentlichen Beschaffung ein stärkeres Risikomanagement zu betreiben und Abhängigkeiten in der Lieferantengrundbasis zu reduzieren.¹⁶

Auch wenn Globalisierung nicht pauschal für Lieferengpässe verantwortlich gemacht werden kann,¹⁷ so bleibt es doch aus Beschaffungsperspektive legitim, sicherheitsgefährdende Bieter – bei denen spätestens im Laufe des Vergabeverfahrens nur über **unverhältnismäßig hohen Prüfaufwand** ein Ausschluss erfolgen wird („**Pseudowettbewerb**“) - anhand klarer, ex ante im BwBBG definierter Kriterien auszuschließen. Es ist dabei unerheblich, ob Auftragnehmer und/oder

⁹ Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie; Bundesverband Materialwirtschaft, Einkauf und Logistik e.V. (BME); Beiten Burkhardt Rechtsanwalts-Gesellschaft; Universität der Bundeswehr München (2017): Innovative öffentliche Beschaffung. Leitfaden. 2. Aufl. Berlin, S. 24 und 31.

¹⁰ Zur Verfahrensdauer liegen wenige empirische Daten vor. Sie wird bspw. für „einfache“ IT-Beschaffungsvorhaben mit 2 bis 3,5 Monaten, bei „mittleren“ Beschaffungsvorhaben mit 4,5 bis 7,5 Monaten und bei „komplexen“ Beschaffungsvorhaben mit 10 bis 18 Monaten angegeben. Vgl. Beschaffungssamt des Bundesministeriums des Inneren (2018): UfAB 2018: Praxis der IT-Vergabe. Planung. Design. Umsetzung. Unterlage für Ausschreibung und Bewertung von IT-Leistungen. Bonn, S. 44-47.

¹¹ Im Rahmen der Beschaffung wird „Meaningful Involvement“ als System beschrieben, dass die Ziele der militärischen Bedarfsträger im Sinne von operativen Anforderungen („end-customers' needs“) und die strategisch-langfristigen Ziele der (Sicherheits- bzw. Verteidigungs-) Politik („organization's strategic long-term aims“) in Übereinstimmung bringt. Vgl. Holma, Anne Maria; Vesalainen, Jukka; Söderman, Anne; Sammalmäa, Johanna (2020): Service specification in pre-tender phase of public procurement. A triadic model of meaningful involvement. In: *Journal of Purchasing and Supply Management* 26 (1), S. 100580. DOI: 10.1016/j.pursup.2019.100580

¹² Vgl. van Poucke, Eline; Matthyssens, Paul; Weeren, Arie (2016): Enhancing cost savings through early involvement of purchasing professionals in sourcing projects: Bayesian estimation of a structural equation model. In: *Journal of Purchasing and Supply Management* 22 (4), S. 299–310. DOI: 10.1016/j.pursup.2016.06.004.

¹³ Vgl. Gansler, Jacques S.; Lucyshyn, William (2008): Commercial-off-the-Shelf (COTS): Doing it Right. University of Maryland School of Public Policy, S. IX f. Ekström, Thomas (2010): The Transformation from Defence Procurement to Defence Acquisition. Opportunities for New Forms of Analytical Support. North Atlantic Treaty Organization (NATO), S. 12.

¹⁴ Vgl. Schiele, Holger (2003): Der Standort-Faktor. Wie Unternehmen durch regionale Cluster ihre Produktivität und Innovationskraft steigern. 1. Aufl. Weinheim: Wiley-VCH.

¹⁵ Vgl. Lorentz, Harri; Laari, Sini; Meehan, Joanne; Eßig, Michael; Henke, Michael (2021): An attention-based view of supply disruption risk management: balancing biased attentional processing for improved resilience in the COVID-19 context. In: *International Journal of Operations and Production Management* 41 (13), S. 152–177. DOI: 10.1108/IJOPM-06-2021-0381.

¹⁶ Vgl. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2021): Government at a Glance 2021: OECD Publishing, S. 168.

¹⁷ Vgl. Baur, Andreas; Flach, Lisandra (2022): Die Globalisierung als Sündenbock? Internationale Lieferketten in der Corona-Pandemie. In: *IFO Schnelldienst* 75 (1), S. 3–8.

Unterauftragnehmer betroffen sind, da am Ende Versorgungssicherheit nur über eine **gesamthaft funktionierende Supply Chain** gewährleistet ist.¹⁸

3.4 Verfahrensbeschleunigungen für Vergabekammer und Beschwerden

Für die Verfahrensbeschleunigungen liegen nach Kenntnis des Gutachters keine empirisch belastbaren Daten vor, insbes. zur Zahl der Nachprüfungsverfahren und zur Erfolgsquote. In der Begründung zum BwBBG wird darauf verwiesen, dass Zahl der Verfahren zwar niedrig und die Erfolgsquote des öffentlichen Auftraggebers hoch sei, aber die Auswirkungen enorm (besonders wichtige Projekte werden besonders lang verzögert).¹⁹ Man spricht von sog. „Low Frequency, High Impact“-Risiken.²⁰ Gerade bei engen Märkten wie im Rüstungsbereich ist davon auszugehen, dass Bieter immer gegen Entscheidungen vorgehen werden, da mit Auftragserteilung über einen langen Zeitraum die entsprechenden Bedarfe gedeckt sein werden und sich daher keine neuen Geschäftschancen ergeben.

4. Gesamtbewertung und Vorschläge zur Weiterentwicklung

Für die genannten wesentlichen Inhalte des BwBBG zeigen die vorgestellten Befunde – in Teilen auch empirisch belegbar – dass die vorgesehenen Beschleunigungsmaßnahmen (a) entweder keine signifikanten Nachteile in ihrer Wirkung an anderer Stelle haben (Mittelstandsklausel), (b) eine hohe Chance tatsächlicher Wirkung aufweisen („Off-the-Shelf“-Strategien), (c) den Aspekt der Versorgungssicherheit nicht unterpriorisieren (Schaffung resilienter Lieferketten).

Es ist wissenschaftlich unstrittig, dass die **Beschaffungsfunktion** von **strategischer Bedeutung** für Organisationen ist, welche in hohem Maße von Lieferantenleistungen bzw. von einer leistungsfähigen Lieferantenbasis abhängen²¹ – auch öffentliche Organisationen wie die Bundeswehr müssen und sollen die Möglichkeit haben, ihre Beschaffung strategisch zu steuern.²² Mit dem vorgelegten Entwurf eines Bundeswehrbeschaffungsbeschleunigungsgesetzes wird für einen befristeten Zeitraum

Geschwindigkeit klar strategisch priorisiert

und so den handelnden Personen im Beschaffungssystem der Bundeswehr größere Handlungssicherheit geben.

Ob die skizzierten Maßnahmen **tatsächlich wirken**, kann zum jetzigen Zeitpunkt nur vermutet werden, weshalb **vier Aspekte zur Weiterentwicklung** berücksichtigt werden sollten:

(1) Strategische Maßnahmen und Regulierung müssen wirksam implementiert werden

Vorangegangene Untersuchungen haben gezeigt, dass die Vorgabe strategischer Beschaffungsziele alleine nicht genügt, um diese wirksam zu implementieren. Am Beispiel innovativer öffentlicher Beschaffung wurde von Schaupp (2022) folgender Wirkungszusammenhang mittels einer Befragung von mehr als 400 Vergabestellen empirisch ermittelt (vgl. Abbildung 3):²³

¹⁸ Vgl. Meyer, Matthias M.; Glas, Andreas H.; Eßig, Michael (2022): Learning from supply disruptions caused by SARS-CoV-2. Use of additive manufacturing as a resilient response for public procurement. In: *Journal of Public Procurement* 22 (1), S. 17–42. DOI: 10.1108/JOPP-11-2020-0079.

¹⁹ Deutscher Bundestag (Hrsg.), Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Beschaffungsmaßnahmen für die Bundeswehr (Bundeswehrbeschaffungsbeschleunigungsgesetz – BwBBG), Drucksache 20/2353, Berlin 2022, S. 12.

²⁰ Vgl. Abadie, Luis Maria; Galarraga, Ibon; Murieta, Elisa Sainz de (2017): Understanding risks in the light of uncertainty. Low-probability, high-impact coastal events in cities. In: *Environmental Research Letters* 12 (1), S. 14017. DOI: 10.1088/1748-9326/aa5254.

²¹ Vgl. Mol, Michael J. (2003): Purchasing's strategic relevance. In: *Journal of Purchasing and Supply Management* 9 (1), S. 43–50. DOI: 10.1016/S0969-7012(02)00033-3, Hartmann, Evi; Kerkfeld, Dieter; Henke, Michael (2012): Top and bottom line relevance of purchasing and supply management. In: *Journal of Purchasing and Supply Management* 18 (1), S. 22–34. DOI: 10.1016/j.pursup.2011.12.001.

²² Vgl. Enridge, Andrew; McIlroy, John (2002): Public Procurement and Supply Management Strategies. In: *Public Policy and Administration* 17 (1), S. 52–71. DOI: 10.1177/095207670201700105. Patrucco, Andrea; Luzzini, Davide; Ronchi, Stefano; Eßig, Michael; Amann, Markus; Glas, Andreas H. (2017): Designing a public procurement strategy: lessons from local governments. In: *Public Money and Management* 37 (4), S. 269–276. DOI: 10.1080/09540962.2017.1295727.

²³ Vgl. Schaupp, Markus (2022): Implementierung der Innovativen Öffentlichen Beschaffung. Konzeption, Erfolgsfaktoren und Handlungsempfehlungen. Wiesbaden: Springer Gabler (Supply Chain Management: Beiträge zu Beschaffung und Logistik, 27).

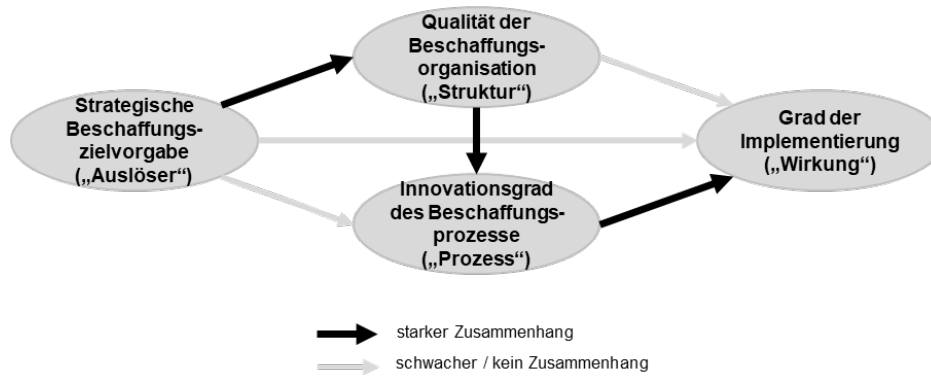


Abbildung 3: Wirkungszusammenhang strategischer Beschaffungsziele und deren (erfolgreichen) Implementierung

Die Benennung eines strategischen Beschaffungsziels alleine hat keine direkte Wirkung auf den Implementierungserfolg – der Zusammenhang ist indirekt: Ziele müssen über strukturelle Maßnahmen für eine qualitativ hochwertige Beschaffungsorganisation umgesetzt werden, welche moderne, innovative Beschaffungsprozesse zum Einsatz bringt bzw. bringen kann – erst dann wird die eigentliche Wirkung (gute – in diesem Fall schnelle - Beschaffungsergebnisse) erzielt („Strategie-Struktur-Prozess-Zusammenhang“). Auch die Europäische Kommission hat dies bereits 2017 erkannt und unter dem Titel „eine **funktionierende** öffentliche Auftragsvergabe in und für Europa“ erklärt, dass sie die „intelligente Anwendung der neuen Regeln in der Praxis in den Mittelpunkt“ stellen möchte, da „die Möglichkeiten einer strategischen Auftragsvergabe [...] nicht ausreichend genutzt“ werden.²⁴ Konkretes Ergebnis ist ein eigener Kompetenzrahmen für Fachkräfte des öffentlichen Beschaffungswesens, der in Deutschland bislang kaum Anwendung findet.²⁵

Das Implementierungsdefizit zeigt sich bspw. auch darin, dass Deutschland zu den Ländern in der Europäischen Union gehört, die den höchsten Anteil an Ausschreibungen mit dem alleinigen Zuschlagskriterium „niedrigster Preis“ haben – obwohl bspw. § 34 (2) Nr. 8 VsVgV „Lieferfrist oder Ausführungsdauer“ als Zuschlagskriterium explizit zulässt. Gleichzeitig sinkt die Zahl der Angebote je Los von durchschnittlich neun in 2009 auf knapp über vier in 2018.²⁶

(2) **Wissen und Daten für eine wirksame Steuerung ermitteln** (Mangel an evidenzbasierter Beschaffung / EBB)

Der Gesetzentwurf betont, dass neben dem BwBBG eine weitere Reform des Vergaberechts vorgesehen ist.²⁷ Tatsächlich liegen doch in vielen Fällen keine belastbaren empirischen Daten über die Wirksamkeit von strategischen Steuerungsmaßnahmen vor (Fehlen einer sog. **evidenzbasierten Beschaffung**).²⁸ Zwar verweist die Begründung auf eine Evaluierung,²⁹ diese ist im eigentlichen Gesetzestext jedoch nicht vorgesehen bzw. verankert. Um diese Daten valide zu erheben und zu bewerten, wird daher dringend empfohlen, eine wissenschaftlich fundierte Evaluierung vorzusehen, zumal mit dem Defence Acquisition Management eine Teildisziplin existiert, die explizit im Bereich der Rüstungsbeschaffung forscht.³⁰

²⁴ Europäische Kommission (2017): Eine funktionierende öffentliche Auftragsvergabe in und für Europa. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Straßburg (COM(2017) 572).

²⁵ Vgl. Europäische Kommission (2020): ProcurCompEU. Europäischer Kompetenzrahmen für Fachkräfte des öffentlichen Beschaffungswesens. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

²⁶ Vgl. Eßig, Michael; Deimling, Christian von; Glas, Andreas H. (2021): Challenges in public procurement before, during, and after the COVID-19 crisis. Selected theses on a competency-based approach. In: *European Journal of Public Procurement Markets* (3), S. 65–80, hier S. 68.

²⁷ Deutscher Bundestag (Hrsg.), Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Beschaffungsmaßnahmen für die Bundeswehr (Bundeswehrbeschaffungsbeschleunigungsgesetz – BwBBG), Drucksache 20/2353, Berlin 2022, S. 3.

²⁸ Vgl. Eßig, Michael; Deimling, Christian von; Glas, Andreas H. (2021): Challenges in public procurement before, during, and after the COVID-19 crisis. Selected theses on a competency-based approach. In: *European Journal of Public Procurement Markets* (3), S. 65–80, hier S. 73 ff.

²⁹ Deutscher Bundestag (Hrsg.), Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Beschaffungsmaßnahmen für die Bundeswehr (Bundeswehrbeschaffungsbeschleunigungsgesetz – BwBBG), Drucksache 20/2353, Berlin 2022, S. 11.

³⁰ Vgl. bspw. Wright, Elisabeth (Hg.) (2010): *Defense Acquisition Management. A Reader*. New York: iUniverse.

(3) Nachhaltigkeitsaspekte spielen keine Rolle

Der in der Problemlage des Gesetzentwurfs angesprochenen Umwelt- und CO₂-Aspekte spielen im weiteren Gesetzestext keine Rolle.³¹ Denkbar wäre, bspw. über die Berücksichtigung von Lebenszykluskosten nachhaltige Elemente mit militärischen Anforderungen zu verbinden. Eine einseitige Konzentration auf die Anschaffungskosten kann zu einer systematischen Unterfinanzierung von Rüstungsprojekten führen – tatsächlich machen die Anschaffungskosten lediglich zwischen 20 und 40% der Lebenszykluskosten aus, während der Anteil der Nutzungskosten bei 40 bis 75% liegt. Darüber hinaus existieren bspw. mit der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung klimafreundlicher Leistungen (AVV Klima) bereits Regeln zur Nachhaltigkeit in der Bundesbeschaffung.

(4) Mitwachstum der Lieferantenkapazitäten mit planbarer Auslastungsperspektive

Als letztes Element des Beschaffungssystems (vgl. Abbildung 1) müssen für eine erfolgreiche Erhöhung der Beschaffungsgeschwindigkeit auch die kapazitiven Voraussetzungen bei Lieferanten erfüllt sein – ohne eine funktionierende Lieferkette können Produkte nicht erstellt bzw. geliefert werden. Um dies zu vermeiden, müssen die in Abschnitt 3.2 angesprochenen und im BwBBG angelegten Markterkundungskapazitäten strategisch vorgehalten werden. Gleichzeitig werden kapazitätserweiternde Investitionen bei Lieferanten nur getätigt, wenn diese mit einer realistischen Refinanzierungs- und damit Beschäftigungsperspektive verbunden sind.

³¹ Deutscher Bundestag (Hrsg.), Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Beschaffungsmaßnahmen für die Bundeswehr (Bundeswehrbeschaffungsbeschleunigungsgesetz – BwBBG), Drucksache 20/2353, Berlin 2022, S. 2.