

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



Nachprüfung wesentlicher Empfehlungen

MeteoSchweiz

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	1.19107.311.00094
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	www.efk.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Mit Nennung der männlichen Funktionsbezeichnung ist in diesem Bericht, sofern nicht anders gekennzeichnet, immer auch die weibliche Form gemeint.

Inhaltsverzeichnis

Das Wesentliche in Kürze	4
L'essentiel en bref	5
L'essenziale in breve	6
Key facts	7
1 Auftrag und Vorgehen	9
1.1 Ausgangslage	9
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	9
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze	9
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung	9
1.5 Schlussbesprechung	10
2 Die Resultate der Nachprüfung	11
2.1 Eine kurze Beschaffungsstrategie ist vorhanden.....	11
2.2 Die Mehrjahresplanung wird wiederaufgenommen	12
2.3 MeteoSchweiz hat Beschaffungskompetenzen ausgelagert.....	12
2.4 Der Beschaffungsprozess wird ergänzt.....	13
2.5 Die Ablagestruktur ist unübersichtlich	14
2.6 Beschaffungsrelevante Dokumente sind vorhanden	15
2.7 Unbefangenheitserklärungen werden erneuert	15
Anhang 1: Rechtsgrundlagen	16
Anhang 2: Abkürzungen	17
Anhang 3: Empfehlungen	18

Nachprüfung wesentlicher Empfehlungen

MeteoSchweiz

Das Wesentliche in Kürze

2016 prüfte die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) das Beschaffungsgebaren von MeteoSchweiz.¹ Die Ergebnisse der Prüfung zeigten erhebliche Lücken und Verbesserungspotenziale auf. Alle ausgesprochenen Empfehlungen wurden damals durch das Amt akzeptiert. Beim vorliegenden Follow-up wurde deren Umsetzungsstand geprüft.

MeteoSchweiz hat seit 2016 zahlreiche Verbesserungen umgesetzt und eine neue Beschaffungskultur etabliert. Konkret hat die Geschäftsleitung Verantwortlichkeiten festgelegt, Schulungen durchführen lassen und die Bedarfsträger für das Thema Beschaffung sensibilisiert. Von ursprünglich acht Empfehlungen konnte die EFK sechs schliessen. Bei zwei konnten die erforderlichen Massnahmen noch nicht vollständig umgesetzt werden, sodass die Empfehlungen offenbleiben.

Der Beschaffungsprozess wird ergänzt und die Dokumentenablage überarbeitet

Die Beschaffungsprozesse von MeteoSchweiz weisen relevante Punkte wie risikomindernde Schlüsselkontrollen noch nicht aus. Derzeit befindet sich das Projekt «BPM2020» (Business Process Management) in der Realisierungsphase. Dessen Ziel ist die Erneuerung und Entwicklung der Prozessdokumentation. Im Zuge des Projekts wird MeteoSchweiz die Prozesse mit den relevanten Punkten ergänzen. Gegenwärtig erfolgen mindestens 58 % (65 % des Vertragsvolumens)² der Beschaffungen über die zentralen Beschaffungsstellen. Dies minimiert zwar allfällige Risiken unvollständiger Prozessbeschreibungen, eine Ergänzung ist aber notwendig.

Wie die Stichprobe bei der Prüfung gezeigt hat, ist die Ablagestruktur der Beschaffungsdossiers noch nicht effizient. MeteoSchweiz hat dies erkannt und wird die Ablage im Rahmen des Projekts Acta Nova neu organisieren. Gemäss Verordnung über die elektronische Geschäftsverwaltung in der Bundesverwaltung (GEVER-Verordnung) erfordert das neue Ordnungssystem eine einheitliche Systematik und untersagt die parallele Bewirtschaftung geschäftsrelevanter Daten.

MeteoSchweiz hat Beschaffungskompetenzen ausgelagert

Bei allen Beschaffungen im WTO-Bereich zieht MeteoSchweiz derzeit externe Dienstleister heran. Diese stellen die Qualität der einzureichenden Dokumente gegenüber den zentralen Beschaffungsstellen oder den zuständigen Stellen von MeteoSchweiz sicher. Eine solche Auslagerung ist nur zweckmässig, wenn sie mindestens 20 % der Kosten einspart. Bevor MeteoSchweiz weitere Aufträge extern vergibt, sollte sie prüfen, ob Einsparungen tatsächlich gegeben sind oder eine Internalisierung wirtschaftlicher wäre.

¹ «Beschaffung mit Analyse von ausgewählten Geschäften» (PA 16611), abrufbar auf der Webseite der EFK (www.efk.admin.ch)

² BÖB/VöB-relevant und zugeordnet

Audit de suivi des recommandations essentielles

MétéoSuisse

L'essentiel en bref

En 2016, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné la manière dont MétéoSuisse effectue ses achats¹. Les résultats de l'audit ont révélé des lacunes considérables et un haut potentiel d'amélioration. Toutes les recommandations formulées à l'époque ont été acceptées par l'office. Le présent audit de suivi a vérifié leur état de mise en œuvre.

Depuis 2016, MétéoSuisse a mis en œuvre un grand nombre d'améliorations et a établi une nouvelle culture en matière d'achats. Concrètement, la direction a défini les responsabilités, organisé des formations et sensibilisé les services demandeurs au thème des achats. Le CDF a pu clore six des huit recommandations initialement émises. Dans deux cas, les mesures nécessaires n'ont pas encore pu être entièrement mises en œuvre, si bien que les recommandations restent en suspens.

Le processus d'acquisition est complété et le classement des documents est remanié

Des points importants tels que les contrôles clés pour réduire les risques font encore défaut dans les processus d'acquisition de MétéoSuisse. Le projet « BPM2020 » (Business Process Management) est actuellement en phase de réalisation. Ce projet vise à renouveler et à développer la documentation des processus. Dans ce cadre, MétéoSuisse va compléter les processus avec les points pertinents. A la date de l'audit, au moins 58 % des achats (65 % du volume des contrats)² sont effectués par l'intermédiaire des services d'achat centraux. Cela réduit certes les risques éventuels liés aux descriptions incomplètes des processus, mais un complément est nécessaire.

Comme le sondage effectué lors de l'audit l'a montré, la structure de classement des dossiers d'acquisition n'est pas encore efficiente. MétéoSuisse en a pris conscience et va réorganiser le classement dans le cadre du projet Acta Nova. Conformément à l'ordonnance sur la gestion électronique des affaires dans l'administration fédérale (ordonnance GEVER), le nouveau système de classement doit présenter une systématique uniforme et interdit le traitement parallèle de données importantes pour les affaires.

MétéoSuisse a externalisé ses compétences en matière d'acquisitions

Pour toutes les acquisitions soumises aux règles de l'OMC, MétéoSuisse fait actuellement appel à des prestataires externes. Ceux-ci garantissent la qualité des documents à soumettre aux services d'achat centraux ou aux services compétents de MétéoSuisse. Une telle externalisation n'est judicieuse que si elle permet d'économiser au moins 20 % des coûts. Avant de confier d'autres mandats à des prestataires externes, MétéoSuisse devrait examiner si des économies sont effectivement réalisées ou si une internalisation ne serait pas plus économique.

Texte original en allemand

¹ « Acquisitions et analyse de marchés sélectionnés » (PA 16611), disponible sur le site Internet du CDF (www.cdf.admin.ch).

² Pertinent pour la LMP/de l'OMP ou relevant de son champ d'application.

Verifica successiva concernente l'attuazione di raccomandazioni importanti

MeteoSvizzera

L'essenziale in breve

Nel 2016 il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato la prassi d'acquisto di MeteoSvizzera.¹ I risultati della verifica hanno evidenziato notevoli carenze e un elevato potenziale di miglioramento. L'Ufficio ha accettato tutte le raccomandazioni formulate a suo tempo. Nella presente verifica successiva è stato esaminato il loro stato di attuazione.

Dal 2016 MeteoSvizzera ha attuato numerosi miglioramenti e creato una nuova cultura degli acquisti. Nel concreto, la direzione ha stabilito le responsabilità, organizzato corsi di formazione e sensibilizzato i servizi richiedenti al tema degli acquisti. Il CDF ha completato la sua attività di verifica su sei delle otto raccomandazioni inizialmente formulate. In due casi MeteoSvizzera non ha potuto attuare per intero le misure necessarie, di conseguenza rimangono pendenti.

Il processo d'acquisto è completato e l'archiviazione dei documenti è rielaborata

Nei processi d'acquisto di MeteoSvizzera mancano ancora punti importanti come i controlli chiave per ridurre i rischi. Il progetto «BPM2020» (Business Process Management), finalizzato a rinnovare e sviluppare la documentazione dei processi, è attualmente in fase di implementazione. Nel corso di questo progetto, MeteoSvizzera completerà i processi d'acquisto con i punti importanti. Al momento, almeno il 58 per cento degli acquisti (65 % del volume dei contratti)² viene effettuato tramite i servizi centrali d'acquisto. Sebbene ciò riduca i possibili rischi legati a descrizioni incomplete, è comunque necessario completare questi processi.

Come ha dimostrato la prova a campione effettuata durante la verifica, la struttura d'archiviazione dei dossier di acquisto non è ancora efficiente. MeteoSvizzera ne è consapevole e riorganizzerà la struttura d'archiviazione nel quadro del progetto Acta Nova. Secondo l'ordinanza sulla gestione elettronica degli affari nell'Amministrazione federale (ordinanza GEVER), il nuovo sistema di ordinamento deve presentare una sistematicità uniforme e impedire la gestione parallela in più sistemi di informazioni pertinenti agli affari.

MeteoSvizzera ha esternalizzato le competenze in materia di acquisti

Attualmente MeteoSvizzera ricorre a fornitori di servizi esterni per tutti gli acquisti sottostanti all'accordo OMC. Questi fornitori garantiscono ai servizi centrali d'acquisto o ai servizi competenti di MeteoSvizzera la qualità dei documenti da presentare. Un'esternalizzazione di questo tipo è ragionevole soltanto se permette di risparmiare almeno il 20 per cento dei costi. Prima di assegnare altri mandati a esterni, MeteoSvizzera dovrebbe verificare se l'esternalizzazione permette effettivamente di conseguire risparmi o se non sarebbe più economico internalizzare questi mandati.

Testo originale in tedesco

¹ «Acquisiti e analisi degli affari selezionati» (PA 16611), disponibile sul sito Internet del CDF (www.cdf.admin.ch)

² Rilevante ai sensi della LAPub e dell'OAPub e assoggettato a questa legislazione

Follow-up audit of main recommendations

MeteoSwiss

Key facts

In 2016, the Swiss Federal Audit Office (SFAO) audited the procurement practices at MeteoSwiss.¹ The findings of the audit showed considerable gaps and potential for improvement. At that time, all the recommendations made were accepted by the auditee. This follow-up audit examined the state of implementation of these recommendations.

Since 2016, MeteoSwiss has made numerous improvements and established a new procurement culture. Specifically, the management has defined the responsibilities, organised training and raised user awareness about procurement. Of the original eight recommendations, the SFAO has been able to close six. Two recommendations remain open, as the required measures have not yet been fully implemented.

The procurement process will be supplemented and document storage will be revised

MeteoSwiss's procurement processes do not yet feature relevant points such as risk-reducing key controls. The BPM2020 (business process management) project is currently in the implementation phase. It is aimed at renewing and developing process documentation. As part of the project, MeteoSwiss will supplement the processes with the relevant points. At present, at least 58% of procurements (65% of contract volume)² are conducted through the central procurement offices. This may reduce the risk of incomplete process descriptions, but it is nonetheless necessary to supplement the documentation.

As the audit sample showed, the filing structure for procurement dossiers is not yet efficient. MeteoSwiss has recognised this and will be reorganising the filing system as part of the Acta Nova project. Under the Ordinance on Electronic Business Administration in the Federal Administration (GEVER Ordinance), the new classification system requires consistent systematisation and prohibits the parallel management of business-related data.

MeteoSwiss has outsourced procurement powers

MeteoSwiss currently involves external service providers in all WTO procurements. On behalf of the central procurement offices or the responsible MeteoSwiss offices, the external service providers ensure the quality of the documents to be submitted. This kind of outsourcing is useful only if it achieves cost savings of at least 20%. Before MeteoSwiss outsources any further contracts, it should examine whether savings are actually achieved, or whether it might be more cost-effective to perform such tasks in-house.

Original text in German

¹ "Procurement with analysis of selected transactions" (audit mandate 16611), available on the website of the SFAO (www.sfao.admin.ch)

² Relevant for and under the purview of the PPA/PPO

Generelle Stellungnahme MeteoSchweiz

Das Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie MeteoSchweiz bedankt sich für den vorliegenden Bericht und ist mit den darin enthaltenen Aussagen einverstanden. Es freut uns auch, dass die EFK die umfangreichen Verbesserungen und die positive Veränderung der Beschaffungskultur anerkennt und würdigt. Die noch ausstehenden Unterlagen werden wir der EFK sofort nach Abschluss der laufenden Umsetzung zustellen.

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Im Jahr 2016 hat die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) bei MeteoSchweiz eine Beschaffungsprüfung durchgeführt und acht Empfehlungen ausgesprochen. Sie hat anlässlich dieser Nachprüfung den Umsetzungstand von sieben der acht Empfehlungen geprüft. Eine der Empfehlungen konnte bereits vor der Prüfung geschlossen werden.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel war es, die Umsetzung der Empfehlungen aus dem Bericht «Beschaffungsprüfung mit Analyse von ausgewählten Geschäften» (PA 16611) auf Basis der Stellungnahmen zu überprüfen.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Katrin Windolf (Revisionsleiterin) und Petra Kuhn durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Mischa Waber. Die Ergebnisbesprechung hat am 11. Juni 2020 stattgefunden. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Ergebnisbesprechung.

Die EFK prüfte zwei Empfehlungen (Nr. 6 und 8, s. Kapitel 2.5 und 2.6) anhand einer Stichprobe von drei Geschäften. Die Beschaffungen erfolgten im offenen Verfahren zwischen 2017 und 2020. Das Amt wurde vor der Prüfung über die nachstehenden ausgewählten Geschäfte informiert:

- RSA-Payerne
- Swiss Automatic Pollen Network
- Lightning Data Service (LDS).

Die EFK hat die Geschäfte auf das Vorhandensein relevanter Beschaffungsunterlagen geprüft und nicht auf deren Qualität.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK von MeteoSchweiz umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen standen dem Prüfteam vollumfänglich zur Verfügung.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 10. September 2020 statt. Teilgenommen haben von Seiten der MeteoSchweiz der Direktor, der Abteilungsleiter Finanzen und Logistik, der Teamleiter Logistik, eine Vertreterin des Rechtdienstes und der PMO-Verantwortliche. Die EFK war vertreten durch die Mandatsleiterin und die Revisionsleiterin.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 Die Resultate der Nachprüfung

Die sieben Empfehlungen hatten zum Ziel, folgende Risiken zu minimieren:

- Unwirtschaftliche Beschaffungen infolge nicht vorhandenen Wettbewerbs oder fehlender Bündelungen
- Vermeidung von Konfliktpotenzial in der Aufbauorganisation
- Befangenheit der an Beschaffungen Beteiligten
- Intransparente sowie nicht rechtskonforme Beschaffungen.

In den nachfolgenden Kapiteln werden die Prüfergebnisse kurz zusammengefasst und beurteilt. Die Empfehlungen aus dem Bericht von 2016 und die dazu abgegebenen Stellungnahmen von MeteoSchweiz sind im Anhang 3 ersichtlich.

2.1 Eine kurze Beschaffungsstrategie ist vorhanden

Bezüglich strategischer Überlegungen im Beschaffungsbereich hat sich MeteoSchweiz nach eigenen Aussagen primär auf den internen Kulturwandel fokussiert.

Die Beschaffungsstrategie von MeteoSchweiz umfasst eine (1) Seite. Kernpunkt der Strategie ist es, auf Delegationen zu verzichten und grundsätzlich über die zentralen Beschaffungsstellen zu beschaffen. Risiken sowie der Aufwand für Beschaffungen sollen so reduziert werden. Seit 2016 hat MeteoSchweiz mit Ausnahme einer Projektdelegation keine Delegationsvereinbarungen mehr unterzeichnet. Zum Revisionszeitpunkt prüfen armasuisse und MeteoSchweiz eine neue Delegationsvereinbarung für Beschaffungen bis zum Schwellenwert eines Einladungsverfahrens (50 000 Franken bei Gütern, 150 000 Franken bei Dienstleistungen). Gründe hierfür sind die fachspezifischen Bedürfnisse, der überblickbare Markt sowie die Dringlichkeit bei Ersatzbeschaffungen von Geräteteilen für die Sicherstellung des operativen Betriebs.

Ein weiterer wichtiger Punkt der Strategie ist es, bei offenen Ausschreibungen grundsätzlich externe Beschaffungsspezialisten beizuziehen (siehe hierzu Beurteilung Empfehlung 2 zur Aufbauorganisation).

Beurteilung

MeteoSchweiz hat sich mit den amtsinternen Verhaltensweisen und der Zielerreichung bezüglich Beschaffungen auseinandergesetzt.

Die EFK ist der Ansicht, dass die gegenwärtige sehr kurze Beschaffungsstrategie genügt, solange MeteoSchweiz keine überschwelligen Delegationen erhält. Andernfalls ist es erforderlich, dass MeteoSchweiz die Strategie grundlegend überarbeitet und darin die Beschaffungsinhalte, präoperativen Vorgehensweisen (Marktanalyse) und Planung (siehe Empfehlung 7 zur Planung) präzisiert.

Die Empfehlung Nr. 16611.1 ist umgesetzt.

2.2 Die Mehrjahresplanung wird wiederaufgenommen

Entsprechend der Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung (Org-VöB) Art. 16 Absatz 3 ist MeteoSchweiz verpflichtet, ihren Bedarf den zentralen Beschaffungsstellen frühzeitig zu melden. Die Weisung über das Beschaffungswesen im EDI präzisiert, dass die Verwaltungseinheiten ihren mittel- und längerfristigen Bedarf ermitteln sowie einen Beschaffungsplan erstellen. Letzterer ist jährlich zu überprüfen, zu aktualisieren und mit dem Budget abzustimmen.

2016 hat MeteoSchweiz einen Mehrjahresplan für den Zeitraum 2017 bis 2027 erstellt. Dieser wurde 2017 letztmals für das Geschäftsjahr 2018 aktualisiert und ist heute veraltet.

Im November 2019 haben armasuisse und das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) MeteoSchweiz letztmals aufgefordert, die Bedarfe für die Beschaffungen im Jahr 2021 und die Folgejahre zu melden. Hierfür verwendeten die zentralen Beschaffungsstellen ein neues Tabellenformat (Excel). Dem folgend hatte MeteoSchweiz die «Bedarfsplanung», für die Jahre 2021/22, ausgefüllt und eingereicht. Der Wille, einen längeren Planungszeitraum anzugeben, war gegeben. Die Zuständigen bei MeteoSchweiz interpretierten die Tabelle jedoch so, dass die Angaben einer längeren Planung nicht erwünscht sind. Hierbei handelte es sich um ein Missverständnis.

Beurteilung

MeteoSchweiz hat die Empfehlung in den Jahren 2016-2018 umgesetzt. Aufgrund eines Missverständnisses, war die Erfassung in der vorgesehenen Tabelle für die MeteoSchweiz danach nicht mehr möglich. Hieraus ergab sich eine kurzfristige Planung über die nächsten zwei Jahre. Es fehlt daher ein aktueller Mehrjahresplan. Basierend auf der Vorlage armasuisse / BBL sollte MeteoSchweiz ab der nächsten Bedarfserhebung weisungsgemäss ihre langfristigen Bedarfe der nächsten vier Jahre melden. MeteoSchweiz hat den Sachverhalt erkannt, weshalb die EFK erwartet, dass das Amt seinen Planungszeitraum entsprechend erweitert.

Die Empfehlung 16611.7 wird demnächst vollständig umgesetzt und wird daher geschlossen.

2.3 MeteoSchweiz hat Beschaffungskompetenzen ausgelagert

Die interne Beschaffungskoordination (iBK) wurde in Beratende Stelle für Beschaffungen (BSB) unbenannt. Deren Kompetenzen hat MeteoSchweiz neu im Dokument «Beratende Stelle für Beschaffungen bei MeteoSchweiz und AKV der Bedarfsträger» festgelegt.

Die Bedarfsträger sind für die konkrete Durchführung der offenen Ausschreibungen zuständig. Die BSB berät den Bedarfsträger, ist aber in Zusammenhang mit Beschaffungen nicht zwingend zu konsultieren. Einzelne Mitglieder der BSB werden aufgrund ihrer Rollen jedoch automatisch in den Beschaffungsprozess involviert, z. B. das Projekt Management Office (PMO) und der Rechtsdienst. Das Beratungsangebot der BSB ist im Beschaffungsprozess explizit ausgewiesen. Auch werden Schulungen seitens Amt angeboten, welche auf die BSB verweisen.

Derzeit beauftragt MeteoSchweiz bei allen Beschaffungen im WTO-Bereich externe Dienstleister. Letztere stellen die Qualität der einzureichenden Dokumente gegenüber den zentralen Beschaffungsstellen oder den zuständigen Stellen von MeteoSchweiz sicher. Gemäss Amt bietet das Outsourcing die erforderliche Flexibilität, da die Anzahl solcher Geschäfte von Jahr zu Jahr schwankt. Der Aufbau einer internen Fachperson sei daher nicht effizient. Mit den vorhandenen Ressourcen kann MeteoSchweiz die erforderliche Qualität nicht selbst sicherstellen.

Beurteilung

Die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung (AKV) der BSB sind ausreichend definiert. Aufgrund der Beschaffungsschulungen von MeteoSchweiz und der damit einhergehenden Sensibilisierung der Bedarfsträger, sind die Vorgaben hinsichtlich der Konsultation der BSB ausreichend.

Die teilweise Auslagerung der Durchführung von WTO-Geschäften an Externe ist solange zweckmässig, als dass sie mindestens 20 % der Kosten einspart. MeteoSchweiz sollte überprüfen, ob das Outsourcing tatsächlich Kosten spart oder eine Internalisierung wirtschaftlicher wäre.

Die Empfehlung Nr. 16611.2 ist umgesetzt.

2.4 Der Beschaffungsprozess wird ergänzt

Im Jahr 2019 erfolgten mindestens 58 % (65 % des Vertragsvolumens)³ der Beschaffungen von MeteoSchweiz über die zentralen Beschaffungsstellen des Bundes. Bei diesen läuft der Prozess nach deren geltenden Vorgaben ab.

Die Beschaffungsprozesse von MeteoSchweiz weisen einige Punkte der Weisung des BBL über die harmonisierten Beschaffungsprozesse nicht auf. Zudem beinhalten sie kein DEBI. Das heisst, es ist nicht ausgewiesen, wer durchführt, entscheidet, beigezogen und informiert werden muss. Risikomindernde Kontrollen für die Prozessüberwachung sind nicht festgelegt. Die AKV der beratenden Stelle Beschaffung (BSB) fehlen in den Prozessen.

Derzeit realisiert MeteoSchweiz das Projekt «Business Prozess Management (BPM2020)». Dieses verfolgt die Erneuerung und Entwicklung der Prozessdokumentationen.

Beurteilung

MeteoSchweiz beschafft heute mehrheitlich über die zentralen Beschaffungsstellen. Dies minimiert allfällige Risiken unvollständiger Prozessbeschreibungen.

Im Rahmen des Projekts «BPM2020» wird MeteoSchweiz ihre Prozesse weiter ergänzen. Folgende wichtige Punkte sollen hierbei berücksichtigt werden:

- Erfassung aller Vorgaben der «Weisungen über die harmonisierten Beschaffungsprozesse» des BBL inkl. der Nachweise.
- Ausweisen der Aufgaben (DEBI) der involvierten Stellen in den Prozessen. Dies vor allem bezüglich zentraler Entscheidungsträger wie z. B. Rechtsdienst, BSB.
- Erfassung zusätzlicher Informationen betreffend Einladungsverfahren und freihändige Vergaben.

Risikomindernde Schlüsselkontrollen müssen im Beschaffungsprozess definiert und als solche bezeichnet werden. Dieselben Schlüsselkontrollen sind in der Risikokontrollmatrix aufzuführen. Ebenso wie die Kontrollen in der Praxis dokumentiert werden sollten.

Die Empfehlung Nr. 16611.3 wird demnächst vollständig umgesetzt und bei Nachreichung der Dokumentation geschlossen.

³ BÖB/VöB-relevant und zugeordnet

2.5 Die Ablagestruktur ist unübersichtlich

Bezüglich Aufbewahrung geschäftsrelevanter Dokumente verweist die Richtlinie zum öffentlichen Beschaffungswesen im EFD auf Art. 127 und 958f im Obligationenrecht (OR) sowie auf Art. 35 in der Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung (Org-VöB). Demnach muss die Bedarfsstelle alle Unterlagen im Zusammenhang mit dem Vergabeverfahren während mindestens drei Jahren ab rechtskräftigem Abschluss des Verfahrens aufbewahren. Für die Siegerofferte gilt eine Aufbewahrungsfrist von zehn Jahren. Die Weisungen über die harmonisierten Beschaffungsprozesse BBL präzisieren, welche Dokumente die Bedarfsstellen im Zusammenhang mit Vergabeverfahren auf jeden Fall archivieren müssen.

In den Richtlinien «Ablagestruktur der Beschaffungsdossiers» definiert die Abteilung Finanzen und Logistik von MeteoSchweiz wie die Beschaffungsdossiers strukturiert und abgelegt werden sollen. Führend ist die elektronische Ablage in der Ordnungsstruktur «OS» 154.2. Auf dieser pflegt der zentrale Einkauf die Lieferantendossiers. Die Dossiers sollen Offerten, Verträge, Auftragsbestätigungen, Lieferscheine sowie geschäftsrelevante Dokumente umfassen. Daneben führen die Projektleitenden sogenannte elektronische Projektdossiers. Welche Dokumente sie archivieren und wie diese die Ablage strukturieren steht ihnen frei. Zusätzlich legt MeteoSchweiz die Verträge im Vertragsmanagement Tool Bund ab. Dies nach den Weisungen über das Beschaffungswesen im EDI.

Die EFK hat die Ablagestruktur vor Ort anhand dreier Geschäfte stichprobenweise geprüft. Infolge uneinheitlicher Struktur konnten vier Mitarbeitende der Abteilung Finanzen und Logistik die geschäftsrelevanten Dokumente teils nicht auf Anhieb finden. Von insgesamt 24 verlangten Unterlagen konnten 17 vor Ort eingesehen werden und sieben wurden kurz darauf nachgereicht.

MeteoSchweiz wird seine Aktenführung neu organisieren. Der Projektstart des Geschäftsverwaltungssystems «Acta Nova» ist im August 2020 geplant. Gemäss GEVER-Verordnung Art. 8 ist MeteoSchweiz verpflichtet, das neue Ordnungssystem nach dem Aufgabenprinzip aufzubauen. Dieses muss angemessen detailliert und ausbaufähig sein sowie eine einheitliche Systematik aufweisen. Die parallele Bewirtschaftung geschäftsrelevanter Daten ist nach Art. 4 unzulässig.

Beurteilung

Die Richtlinien «Ablagestruktur der Beschaffungsdossiers» sind unzweckmässig und, wie die Stichprobe gezeigt hat, in der Praxis nicht zielführend. Die lange und aufwendige Suche sowie die redundanten Datenablagen sind ineffizient. Dies hat die erweiterte Geschäftsleitung erkannt. MeteoSchweiz wird im Rahmen des Projektes Acta Nova dafür sorgen, dass alle Dokumente einheitlich abgelegt werden und rasch auffindbar sind.

Eine effektive Ordnerstruktur erfüllt folgende Kriterien:

- **übersichtlich:** Auf einer Ebene sind nur so viele Ordner, wie man auf einen Blick erfassen kann.
- **nachvollziehbar:** Auch Fremde finden sich in der Ordnerstruktur intuitiv zurecht.
- **schnell:** Ziel sollte sein, mit möglichst wenigen Klicks die gewünschte Datei zu haben.

Die Empfehlung 16611.6 wird demnächst vollständig umgesetzt und bei Einreichung der Ablagestruktur Acta Nova geschlossen.

2.6 Beschaffungsrelevante Dokumente sind vorhanden

In allen geprüften Fällen der Stichprobe (siehe Ziffer 1.3) sind nachstehende Dokumente archiviert:

- Bedarfsanalyse, Marktanalyse
- Unbefangenheitserklärungen
- Pflichtenheft (inkl. Anhänge)
- Simap-Publikationen
- Evaluation (inkl. Anhänge)
- Offertöffnungsprotokoll
- Vertrag (ggf. Rahmenvertrag / Einzelverträge).

Beurteilung

Die Prüfung hat gezeigt, dass alle beschaffungsrelevanten Dokumente der Stichprobe vorhanden sind. Diese hat MeteoSchweiz teilweise nicht auf Anhieb gefunden (siehe Empfehlung 6 zur Ablagestruktur) und zeitnah nachgereicht.

Die Empfehlung 16611.8 ist umgesetzt.

2.7 Unbefangenheitserklärungen werden erneuert

Die Tätigkeiten «Unbefangenheitserklärung unterschreiben lassen» und «Kontrollliste nachführen» sind im Beschaffungsprozess festgehalten und werden nachweislich durchgeführt. In der Arbeitsanweisung «Unbefangenheitserklärungen MeteoSchweiz» präzisiert der Leiter Finanzen und Logistik am 18. Mai 2020, wer eine solche Erklärung unterzeichnen muss. Wobei die generellen Unbefangenheitserklärungen alle vier Jahre zu erneuern sind. Eine Fachspezialistin des Bereichs Logistik erfasst die eingereichten Dokumente auf einer Liste und kontrolliert die Vollständigkeit. Zum Revisionszeitpunkt steht der Erneuerungsprozess für die Erklärungen kurz vor Abschluss.

Beurteilung

Der von MeteoSchweiz gewählte Vierjahresrhythmus zur Unterzeichnung der Unbefangenheitserklärungen ist gemäss übergeordneten Weisungen möglich. Um das Befangenheitsrisiko weiter zu minimieren, hat die EFK den verantwortlichen Teamleiter Logistik darauf hingewiesen, zu prüfen, ob die Häufigkeit des Erneuerungsrythmus künftig erhöht werden könne.

Die Unbefangenheitserklärungen tragen zur Sensibilisierung für das Thema Ausstand bei Beschaffungen bei und sind daher relevante Hilfsmittel im Prozess.

Die Empfehlung Nr. 16611.5 ist umgesetzt.

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Rechtstexte

Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911, SR 220

Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle (Finanzkontrollgesetz, FKG) vom 28. Juni 1967, SR 614.0

Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) vom 16. Dezember 1994, SR 172.056.1

Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) vom 11. Dezember 1995, SR 172.056.11

Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung (Org.-VöB) vom 24. Oktober 2012, SR 172.056.159

Verordnung über die elektronische Geschäftsverwaltung in der Bundesverwaltung (GEVER-Verordnung) vom 3. April 2019, SR 172.010.441

Anhang 2: Abkürzungen

AKV	Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BöB	Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen
BSB	Beratende Stellen für Beschaffungen bei MeteoSchweiz
DEBI	D = Durchführung, E = Entscheid, B = Beizug, I = Informiert
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
FKG	Finanzkontrollgesetz
iBK	Interne Beschaffungskoordination
VM	Vertragsmanagement Bund
VöB	Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen
WTO	World Trade Organisation

Anhang 3: Empfehlungen

Wortlaut der Empfehlung 16611.1

Die EFK empfiehlt MeteoSchweiz, eine mehrjährige, auf das Amt angepasste Beschaffungsstrategie zu entwickeln, Beschaffungsmärkte zu erheben und darauf basierend Warengruppen zu definieren. Aufgrund der festgelegten Warengruppen sind Rahmenverträge abzuschliessen.

Stellungnahme MeteoSchweiz

Im Auftrag der GL wird eine Strategie zu Beschaffungsinhalten (Warengruppen), zu pre-operativen Vorgehensweisen (Marktanalysen) und Planung (Life-Cycle-Überlegungen bei Investitionen) entwickelt. Aus der Strategie soll zudem eine grobe Mehrjahresplanung sowie ein detaillierter Jahresplan der Beschaffungsgeschäfte abgeleitet werden können. Zudem überprüfen wir, ob MeteoSchweiz weiterhin an den Delegationsvereinbarungen festhalten soll.

Beurteilung EFK

Die Empfehlung Nr. 16611.1 ist umgesetzt.

Wortlaut der Empfehlung 16611.2

Die EFK empfiehlt MeteoSchweiz das Beschaffungswesen, mit dem fachspezifischen Know-how, für die rechtskonforme Abwicklung der Beschaffungen verantwortlich zu machen. Das Beschaffungswesen muss so mit Kompetenzen ausgestattet werden, dass ein effektives Handeln möglich ist. Es soll «single point of contact» zu den zentralen Beschaffungsstellen sein, mittel- und langfristige Beschaffungsplanungen durchführen und Optimierungen planen.

Stellungnahme MeteoSchweiz

Die iBK soll basierend auf der Strategie im Zusammenhang mit Beschaffungen zwingend konsultiert werden müssen. Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung der iBK werden durch die GL festgelegt.

Beurteilung EFK

Die Empfehlung Nr. 16611.2 ist umgesetzt.

Wortlaut der Empfehlung 16611.3

Die EFK empfiehlt MeteoSchweiz, in den Vorgaben zu den einzelnen Phasen des Beschaffungsprozesses zu regeln, wer durchführt, entscheidet, beigezogen und informiert werden muss. Die erforderlichen Tätigkeiten in den einzelnen Phasen sind festzuhalten und mit Hilfsmitteln zu verlinken.

Stellungnahme MeteoSchweiz

Der Beschaffungsprozess wird im Einklang mit der Weisung des EFD über die harmonisierten Beschaffungsprozesse überarbeitet, insbesondere unter Berücksichtigung der Anhänge I und II (Einbezug von DEBI).

Beurteilung EFK

Die Empfehlung Nr. 16611.3 wird demnächst vollständig umgesetzt und bei Nachreichung der Dokumentation geschlossen.

Wortlaut der Empfehlung 16611.4

Die EFK empfiehlt MeteoSchweiz, die Beschaffungsdelegationen aktiv zu bewirtschaften und die darin festgehaltenen Auflagen zu überwachen. Auslaufende Delegationen sind rechtzeitig zu erneuern. Die entsprechenden Bestimmungen sind in die Prozesse resp. Vorgaben aufzunehmen.

Stellungnahme MeteoSchweiz

Die Überwachung der laufenden Beschaffungsdelegationen wird überprüft und via Vertragsmanagement (VM) sichergestellt.

Beurteilung EFK

Die Empfehlung Nr. 16611.4 wurde bereits geschlossen und in diesem Follow-up nicht mehr geprüft.

Wortlaut der Empfehlung 16611.5

Die EFK empfiehlt MeteoSchweiz, von allen Personen, die im Beschaffungsprozess involviert sind, periodisch eine generelle oder projektbezogene Unbefangenheitserklärung unterschreiben zu lassen. Es ist eine Übersicht über die bestehenden Unbefangenheitserklärungen zu erstellen. Dieses Vorgehen ist in die Prozesse aufzunehmen.

Stellungnahme MeteoSchweiz

Im Beschaffungsablauf ist ein Checkpunkt zu integrieren, mit welchem die systematische Kontrolle und eine nachvollziehbare Dokumentenablage betreffend Unbefangenheitserklärung sichergestellt werden kann.

Beurteilung EFK

Die Empfehlung Nr. 16611.5 ist umgesetzt.

Wortlaut der Empfehlung 16611.6

Die EFK empfiehlt MeteoSchweiz sicherzustellen, dass die Dokumentation der Geschäfte nach klar vorgegebener Ablagestruktur erfolgt. Es ist vorzugeben, was, wo und in welcher Qualität abzulegen ist. Redundante Datenablagen sind zu vermeiden.

Stellungnahme MeteoSchweiz

Es wird im Rahmen des neuen Organisationssystems eine geeignete Ablage sichergestellt. Das zu erstellende Beschaffungshandbuch liefert die Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsdokumentation.

Beurteilung EFK

Die Empfehlung 16611.6 wird demnächst vollständig umgesetzt und bei Einreichung der Ablagestruktur Acta Nova geschlossen.

Wortlaut der Empfehlung 16611.7

Die EFK empfiehlt der MeteoSchweiz, ausgehend von einer Mehrjahresplanung, das ganze Beschaffungsvolumen inklusive allfälliger Optionen abzuschätzen und darauf basierend das massgebende Beschaffungsverfahren abzuleiten. Neubeschaffungen sind rechtzeitig zu initiieren.

Stellungnahme MeteoSchweiz

Abgeleitet von der Strategie (siehe Empfehlung 1) wird eine detaillierte Jahresplanung sowie eine grobe Mehrjahresplanung erstellt, welche insbesondere auf den Budgetierungsprozess abzustimmen ist.

Beurteilung EFK

Die Empfehlung 16611.7 wird demnächst vollständig umgesetzt und wird daher geschlossen.

Wortlaut der Empfehlung 16611.8

Die EFK empfiehlt MeteoSchweiz, jede Beschaffung (Ausnahme Bagatellbeschaffung) auf Basis eines vom Amt genehmigten Pflichtenheftes respektive Aufgabenbeschriebs zu tätigen. Wenn Wettbewerb angezeigt ist, sind darin auch die technischen Spezifikationen sowie die Zuschlagskriterien und allfällige Unterkriterien mit deren Gewichtung und der Bewertungsskala aufzuführen. Des Weiteren ist jeder Vergabeentscheid in einem Evaluationsbericht transparent und nachvollziehbar zu dokumentieren.

Stellungnahme MeteoSchweiz

Der Beschaffungsprozess wird gemäss Weisung EFD zu Org-VöB überarbeitet und mit Vorgaben zur Minimaldokumentation versehen (inkl. Review und Freigabe).

Beurteilung EFK

Die Empfehlung Nr. 16611.8 ist umgesetzt.

Priorisierung der Empfehlungen

Die Eidg. Finanzkontrolle priorisiert die Empfehlungen nach den zugrunde liegenden Risiken (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Als Risiken gelten beispielsweise unwirtschaftliche Vorhaben, Verstösse gegen die Recht- oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Dabei werden die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeit beurteilt. Diese Bewertung bezieht sich auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).