



Wirtschaftlichkeitsprüfung der Auslagerung der Leistungsabrechnung von Honorarempfängern des Bundes

Eidgenössisches Personalamt



Impressum

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Bern
Indirizzo di ordinazione	http://www.efk.admin.ch
Order address	
Bestellnummer	1.15463.614.00221
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Order number	
Zusätzliche Informationen	E-Mail: info@efk.admin.ch
Complément d'informations	Tel. +41 58 463 11 11
Informazioni complementari	
Additional information	
Originaltext	Deutsch
Texte original	Allemand
Testo originale	Tedesco
Original text	German
Zusammenfassung	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
Résumé	Français (« L'essentiel en bref »)
Riassunto	Italiano (« L'essenziale in breve »)
Summary	English (« Key facts »)
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reproduction	Authorized (please mention the source)

Auslagerung der Leistungsabrechnung von Honorarempfängern des Bundes – Wirtschaftlichkeitsprüfung

Das Wesentliche in Kürze

Pro Jahr vergibt die Bundesverwaltung externe Dienstleistungsaufträge im Umfang von 30 bis 40 Millionen Franken an rund 5800 unselbstständig erwerbende Personen, den sogenannten Honorarempfängern (HE). Verschiedene Gründe – Rechtsunsicherheiten hinsichtlich der Sozialversicherungen, Prozessrisiken, Reputationsschäden für den Bund, Risiken bei den Zugriffsberechtigungen, Informatikdefizite sowie erwartete Kostenvorteile – veranlassten den Bund, die Saläradministration von HE der Bundesverwaltung per 2012 an einen externen Leistungserbringer auszulagern. Gemäss dem Eidgenössischen Personalamt (EPA) spielten Wirtschaftlichkeitsüberlegungen dabei allerdings eine untergeordnete Rolle. Im Jahr 2015 beliefen sich die Zahlungen an den Auftragnehmer auf rund [REDACTED].

Im Hinblick auf die Sparbemühungen des Bundes und aufgrund der anstehenden Vertragsverlängerung mit dem externen Leistungserbringer ging die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) der Frage nach, ob die Auslagerung für die Bundesverwaltung auch wirtschaftlich ist.

Höhere Kosten als prognostiziert, eine zeitlich gestaffelte Neubeurteilung wird somit empfohlen

Dem EPA zufolge hat sich der neue Prozess gut eingespielt und die Abwicklung wesentlich verbessert. Im Vorfeld der Auslagerung hat das EPA erwartet, dass der Bund mit der Auslagerung jährlich Netto-Einsparungen in der Grössenordnung von 600 000 Franken erzielen kann. Ob diese Einsparungen erreicht werden konnten, liess sich mit der Prüfung nicht erhärten. Auffallend ist allerdings, dass die Kosten für den externen Dienstleister [REDACTED] liegen wie ursprünglich angenommen. Der Hauptgrund liegt darin, dass die Anzahl der HE nicht wie geplant reduziert werden konnte.

Zum Prüfungszeitpunkt steht keine Alternative bereit und ein Systemwechsel würde gemäss EPA grössere Investitionen verursachen. Angesichts der höheren jährlichen Verwaltungskosten und im Hinblick auf die Sparbemühungen des Bundes empfiehlt die EFK dem EPA, bei der geplanten Neuausschreibung die seit 2012 gesammelten Erfahrungswerte einzubringen. Das EPA sollte sich eine Ausgangslage verschaffen, die es erlaubt, auch nach dem Zuschlag an Effizienzgewinnen des Leistungserbringers (aufgrund höherer Mengen, Lernkurveneffekt oder erreichte Prozesseffizienz) zu partizipieren.

Weil davon auszugehen ist, dass sich mit der Weiterentwicklung der Technik neue Chancen für Alternativen ergeben könnten, sollte das EPA ein Insourcing – sofern aus Kosten/Nutzenüberlegungen sinnvoll – nicht ausschliessen und regelmässig die Gestaltung des Gesamtprozesses auf Optimierungen hinterfragen.



Externalisation du décompte des prestations des bénéficiaires d'honoraires de la Confédération – Audit de rentabilité

L'essentiel en bref

Chaque année, l'administration fédérale attribue des contrats de service externes d'une valeur comprise entre 30 et 40 millions de francs à quelque 5800 personnes salariées appelées bénéficiaires d'honoraires. Pour différentes raisons – insécurités juridiques en matière d'assurances sociales, risques de procès, risques de réputation pour la Confédération, risques en matière de droits d'accès, déficits informatiques et avantages attendus au niveau des coûts – la Confédération a décidé d'externaliser l'administration des salaires des bénéficiaires d'honoraires de l'administration fédérale à partir de 2012, en confiant cette tâche à un fournisseur externe. Selon l'Office fédéral du personnel (OFPER), les considérations d'ordre économique n'ont joué qu'un rôle d'arrière-plan dans cette décision. En 2015, les montants versés au mandataire ont totalisé [REDACTED] environ.

Dans le contexte des efforts d'économies de la Confédération et compte tenu du renouvellement imminent du contrat avec le fournisseur externe, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a voulu savoir si cette externalisation était aussi rentable pour l'administration fédérale.

Coûts plus élevés que prévus, une nouvelle évaluation échelonnée dans le temps est donc recommandée

Selon l'OFPER, le nouveau processus fonctionne bien et la gestion s'est sensiblement améliorée. Avant de procéder à cette externalisation, l'OFPER s'attendait à ce que cette mesure permette à la Confédération de réaliser des économies nettes de l'ordre de 600 000 francs par an. L'audit n'a pas permis de confirmer l'atteinte de cet objectif. Toutefois, il est frappant de constater que les coûts du prestataire externe sont [REDACTED] que ce qui avait été prévu initialement. La raison principale est que le nombre de bénéficiaires d'honoraires n'a pas pu être réduit comme escompté.

Au moment de l'audit, il n'existait aucune alternative et, selon l'OFPER, un changement de système induirait des investissements importants. Compte tenu des frais administratifs annuels plus élevés et des efforts d'économies de la Confédération, le CDF recommande à l'OFPER de mettre à profit les expériences faites depuis 2012 lors de la préparation du prochain appel d'offres. L'OFPER devrait créer une situation qui lui permette aussi de participer aux gains en efficacité que le fournisseur pourrait réaliser après l'adjudication (grâce à l'augmentation des volumes, à la courbe d'apprentissage ou à l'amélioration de l'efficacité des processus).

Sachant que l'évolution de la technique est porteuse de nouvelles opportunités et alternatives, l'OFPER ne devrait pas exclure une internalisation – pour autant que cela fasse sens dans l'optique coûts-bénéfices – et il devrait régulièrement remettre en question la conception du processus global afin de l'optimiser.

Texte original en allemand

Esternalizzazione del conteggio delle prestazioni per i beneficiari di onorari della Confederazione – Verifica della redditività

L'essenziale in breve

Ogni anno l'Amministrazione federale assegna esternamente commesse di servizi a circa 5800 consulenti dipendenti, i cosiddetti beneficiari di onorari, per un importo complessivo tra 30 e 40 milioni di franchi. Nel 2012 la Confederazione ha deciso di affidare a un fornitore di prestazioni esterno la gestione dei salari dei beneficiari di onorari dell'Amministrazione federale. Si è giunti a questa decisione per vari motivi: le incertezze giuridiche nell'ambito delle assicurazioni sociali, i rischi legati ai processi, i danni alla reputazione della Confederazione, i rischi legati alle autorizzazioni di accesso, le lacune informatiche nonché gli auspicati vantaggi in termini di costi. Secondo l'Ufficio federale del personale (UFPER), le considerazioni sulla redditività hanno tuttavia avuto un ruolo secondario. Nel 2015 i versamenti ai mandatarî ammontavano a circa ██████████.

Nell'ottica delle misure di risparmio della Confederazione già avviate e considerando l'imminente proroga del contratto con i fornitori di prestazioni esterni, il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato anche la redditività dell'esternalizzazione per l'Amministrazione federale.

Costi più elevati del previsto, quindi si raccomanda una nuova valutazione a cadenza regolare

Secondo l'UFPER, la nuova procedura funziona bene e il disbrigo è sensibilmente migliorato. In vista dell'esternalizzazione, l'UFPER si attendeva con questa operazione un risparmio netto per la Confederazione di circa 600 000 franchi all'anno. Il risultato della verifica non ha permesso di confermare il raggiungimento di questo obiettivo. È tuttavia sorprendente che i costi per i fornitori di servizi esterni siano ██████████ rispetto a quanto previsto. Ciò è dovuto essenzialmente al fatto che non è stato possibile ridurre il numero dei beneficiari di onorari come pianificato.

Al momento della verifica non esistevano alternative praticabili e, secondo l'UFPER, un cambiamento del sistema richiederebbe investimenti ancora maggiori. In considerazione dei costi amministrativi annui più elevati e delle misure di risparmio della Confederazione, il CDF raccomanda l'UFPER, in occasione del futuro bando di concorso, di utilizzare i dati empirici raccolti a partire dal 2012. L'UFPER dovrebbe creare una situazione iniziale che consenta di trarre vantaggio dall'incremento di efficienza dei fornitori di prestazioni anche dopo l'aggiudicazione (grazie a quantità maggiori, all'effetto della curva di apprendimento o all'efficacia dei processi ottenuta).

Poiché è lecito presumere che gli ulteriori sviluppi tecnologici possano fornire nuove alternative possibili, l'UFPER non dovrebbe escludere l'ipotesi di un insourcing – sempre che questo sia ragionevole dal punto di vista del rapporto costi-benefici – e valutare a cadenza regolare la struttura dell'intero processo di ottimizzazione.

Testo originale in tedesco



Outsourcing of service invoicing of federal fee recipients – performance audit

Key facts

Every year, the Federal Administration awards external service contracts worth between CHF 30 million and CHF 40 million to approximately 5,800 employed persons, so-called fee recipients. The Confederation was prompted to outsource payroll administration for the Federal Administration's fee recipients to an external service provider as of 2012 for various reasons – legal uncertainties concerning social insurance, litigation risks, reputational damage for the Confederation, risks concerning access rights, IT shortcomings and anticipated cost benefits. According to the Federal Office of Personnel (FOPER), however, economic efficiency considerations played a minor role. In 2015, the payments to the provider amounted to approximately [REDACTED].

In view of the Confederation's cost-cutting efforts and the upcoming contract extension with the external service provider, the Swiss Federal Audit Office (SFAO) investigated whether outsourcing is also economical for the Federal Administration.

Costs higher than projected, therefore a reassessment spread over time is recommended

According to the FOPER, the new process has become well established and has significantly improved processing. Before outsourcing, the FOPER had also expected that the Confederation could achieve net annual savings of around CHF 600,000. The audit could not corroborate whether these savings were achieved. However, it is striking that the costs for the external service provider are [REDACTED] as originally assumed. This is mainly because it was not possible to reduce the number of fee recipients as planned.

No alternative was ready at the time of the audit and a system change would lead to major investments according to the FOPER. In view of the higher annual administrative costs and the Confederation's cost-cutting efforts, the SFAO has recommended that the FOPER use the experience acquired since 2012 for the planned new tender. The FOPER should ensure it is in a position to benefit from the service provider's efficiency gains (due to higher volumes, learning curve effect and process efficiency achieved) even after the contract has been awarded.

As it can be assumed that further technological development could open up new opportunities for alternatives, the FOPER should not rule out insourcing – insofar as reasonable in terms of cost/benefit considerations – and should regularly scrutinise the design of the overall process for optimisations.

Original text in German

Generelle Stellungnahme des Eidgenössischen Personalamtes zur Prüfung:

Das EPA wies bei der Prüfungsinitialisierung darauf hin, dass der Auslagerungsentscheid nicht nur auf wirtschaftlichen Überlegungen fusste und deshalb eine Wirtschaftlichkeitsprüfung das falsche Instrument sei. Massgebender für den Entscheid waren Sicherheitsmängel sowie Prozess- und Reputationsrisiken der damaligen Lösung. Mit der Auslagerung konnten die Risiken und die Sicherheitsmängel rasch behoben werden. Ausserdem wies die Auslagerung gemäss einer groben Kostenschätzung auch leichte Kostenvorteile gegenüber der bisherigen Lösung auf. Die EFK entschied sich trotz der Hinweise des EPA für eine Wirtschaftlichkeitsprüfung. Die Prüfung ergab nun, dass sich die Kosten nicht so entwickelten wie dies zum Zeitpunkt des Auslagerungsentscheids angenommen wurde. Die veränderte Kostenentwicklung ist teilweise auf exogene Faktoren (verändertes Recht) zurückzuführen. Weil ein verlässlicher Kostenvergleich zwischen der alten und der aktuellen Lösung nur teilweise möglich ist und die Wirtschaftlichkeit ein Entscheidfaktor von mehreren war, ist die Aussagekraft des Berichts bescheiden. Trotzdem konnten in den diversen Besprechungen zwischen der EFK und dem EPA wichtige Anhaltspunkte für die Zukunft gewonnen werden. Diese Erkenntnisse werden in den neuen Vergabeprozess einfließen.



Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag und Vorgehen	9
1.1	Ausgangslage	9
1.2	Prüfungsziel und -fragen	12
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	12
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	12
2	Aus der Auslagerung resultieren insgesamt nicht die erhofften Einsparungen	13
2.1	Reduzierung der Honorarempfänger nicht im geplanten Umfang erreicht	13
2.2	Abwicklungsgewinne bei den VE lassen sich nicht monetarisieren	14
2.3	Externe Verwaltungskosten des Bundes steigen kontinuierlich an	15
2.4	Projektkosten reduzieren Effekte des Verzichts auf Anpassung von BV Plus	16
2.5	Finanzielle Auswirkungen der Auslagerung relativieren sich	18
2.6	Aktuelle Situation mit Optimierungspotenzial	19
3	Schlussbesprechung	22
	Anhang 1: Rechtsgrundlagen	23
	Anhang 2: Abkürzungen, Priorisierung der Empfehlungen	24
	Anhang 3: Key Performance Indikatoren (KPI) für die untersuchten VE und Interviewpartner	25

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

2015 vergab die Bundesverwaltung Arbeiten an rund 5800 externe Unselbständigerwerbende (sogenannte Honorarempfänger – HE) im Umfang von 40,5 Millionen Franken. Zu den häufigsten Typen von HE des Bundes gehören Lehrkräfte, Mitglieder von ausserparlamentarischen Kommissionen, Übersetzer, J+S-Kursleiter, Prüfungsexperten und EDV-Spezialisten. Die jährlichen Honorare bewegen sich dabei von kleineren Frankenbeträgen bis – in ein paar Einzelfällen – zu 200 000 Franken. Im Schnitt erhält mehr als die Hälfte aller HE Honorare unter 2300 Franken im Jahr.

Die Bundesverwaltung bzw. die einzelnen Verwaltungseinheiten (VE) sind nach Sozialversicherungsrecht Arbeitgeber und somit für die ordnungsmässige Abrechnung der Beiträge an die Sozialversicherungen verantwortlich. Ab 2006 wurden die HE über einen separaten zentralen Buchungskreis («BuKr 1108») des Personalinformationssystems des Bundes (BV Plus) verwaltet. In diesem Buchungskreis gab es keine Möglichkeiten, Daten von HE automatisch an Pensionskassen zu übermitteln. Zudem bestanden Schwachstellen in der Abrechnung der Familienzulagen für Honorarbeziehende. Korrekte jährliche Abrechnungen mit den Sozialversicherungen waren nicht sichergestellt resp. für die 2. Säule gar nicht möglich. Eine Beschwerde einer anspruchsberechtigten Person wurde gemäss EPA eingereicht, weitere befürchtet. 2009 kam eine Arbeitsgruppe des Bundes unter der Leitung des EPA zum Schluss, dass nach neuen Lösungen gesucht werden muss. Es wurden drei Lösungsvarianten¹ ermittelt, die aber im weiteren Verlauf aus rechtlichen oder finanziellen Erwägungen heraus verworfen wurden.

Im Rahmen der Human-Resources-Konferenz Bund (HRK) zu Beginn 2010 wurde erstmals eine Lösungsvariante unter Einbezug eines externen Leistungserbringers (d. h. eine Auslagerung) erwogen. Folgende Grundsätze sollten dabei zu berücksichtigen sein:

- Eine substantielle Reduzierung der HE von 6805 auf rund 2300 ist anzustreben, unter Berücksichtigung von Spezialfällen in einigen Departementen
- Beratungs- und Dienstleistungen sind an juristische Personen zu vergeben, jedoch sollen Ausnahmen möglich sein
- Länger dauernde Engagements von HE sind in befristete oder unbefristete Angestelltenverhältnisse zu überführen.

Die HRK signalisierte das grundsätzliche Einverständnis, gewisse Subgruppen² von HE durch eine externe Treuhandfirma bewirtschaften und abrechnen zu lassen, wobei aber auch andere, bspw. bundesinterne Lösungen evaluiert werden sollen. Zentrale Bedingung war, dass die Anzahl der damals rund 7000 HE wesentlich reduziert wird.

¹ Anpassung des Buchungskreises 1108 (d. h. Anpassung der Applikation BV Plus); Eigene Buchungskreise pro VE; Überführung der HE in befristete Anstellungen des Bundes oder als Kreditoren (juristische Rechtspersonlichkeiten).

² Dies umfasst gemäss EPA folgende Gruppen von HE: Unselbständigerwerbende ohne Pensionskassen-, aber mit AHV-Pflicht sowie Unselbständigerwerbende mit AHV- und Pensionskassenpflicht.



Im Rahmen einer Generalsekretärenkonferenz und einer Information durch das EPA wurde Ende 2010 entschieden, dass eine Auslagerung der Saläradministration von HE an eine externe Treuhandgesellschaft erfolgen soll, um kostspielige Anpassungen im BV Plus zu vermeiden und um eine gesetzeskonforme Abrechnung der Sozialversicherungs- und PK-Beiträge zu garantieren. Die finanziellen Auswirkungen einer Auslagerungslösung wurden im Vorfeld vom EPA wie folgt geschätzt (vgl. Abbildung 1): Abzüglich des Verzichts auf eine einmalige Anpassung von BV Plus wurde ein Einsparpotenzial von 0,62 Millionen Franken pro Jahr errechnet. Insgesamt wurden demgemäss maximal mögliche Einsparungen von rund 3,5 Millionen Franken erwartet, gerechnet über die Basisvertragsdauer von 2012 bis 2016 (exkl. Verlängerungsoptionen).

Abbildung 1: Finanzielle Auswirkungen (Stand 2008/09)

Massnahme	Mehrausgaben (+), Entlastung (-), in Mio. CHF
Reduktion Anzahl HE	-0,25
Verzicht Anpassung BV Plus (einmalig)	-0,4 bis -0,5
Reduktion Lizenzkosten	-0,2
Abwicklungsgewinne ³	-0,5
Verwaltungskosten BDO AG ⁴	████████
Total Entlastung (-) / Mehrausgaben (+) 2012, inkl. Verzicht Anpassung BV Plus (einmalig)	████████████████
Total Entlastung (-) / Mehrausgaben (+) pro Jahr (2013 – 2016)	████████
Total Entlastung (-) / Mehrausgaben (+) 2012 – 2016 (Hochrechnung)	████████████████

Quelle: EPA, BDO AG / Hochrechnung: EFK

Per 1. Januar 2012 erfolgte die Auslagerung an den externen Leistungserbringer. Der Zuschlag ging – gestützt auf ein offenes Vergabeverfahren (WTO) – an die Treuhandfirma BDO AG. Es wurde eine Fünfjahresvereinbarung bis Ende 2016 abgeschlossen mit der Option, diese um maximal zwei Jahre bis Ende 2018 zu verlängern. Der Zuschlag an BDO AG umfasste einen Grundauftrag im Umfang

³ Gemäss EPA basieren die kalkulierten Abwicklungsgewinne auf folgender Annahme: Effizienzgewinn von 10 Minuten in der Abwicklung von 19 000 Abrechnungen (= Anzahl Abrechnungen 2009) ergibt eine zeitliche Einsparung von 3170 Stunden. 3170 x 97 (Vollkostenansatz einer Arbeitsstunde in der LK 23) ergibt eine finanzielle Entlastung von 307 500 Franken. Hinzu kämen verdeckte Abklärungs- und Koordinationsarbeiten.

⁴ Die anfallenden Verwaltungskosten des Bundes bzw. der jeweiligen VE zusammen für das Treuhandbüro (████████ Millionen Franken) basieren auf einer Annahme von ██████████ pro HE und Jahr bei angenommenen 2300 HE. Die durchschnittlichen Kosten pro HE ergeben sich aus einer einmaligen Grundgebühr von ██████████ für die Erfassung der Personaldaten sowie drei Transaktionen à ██████████.

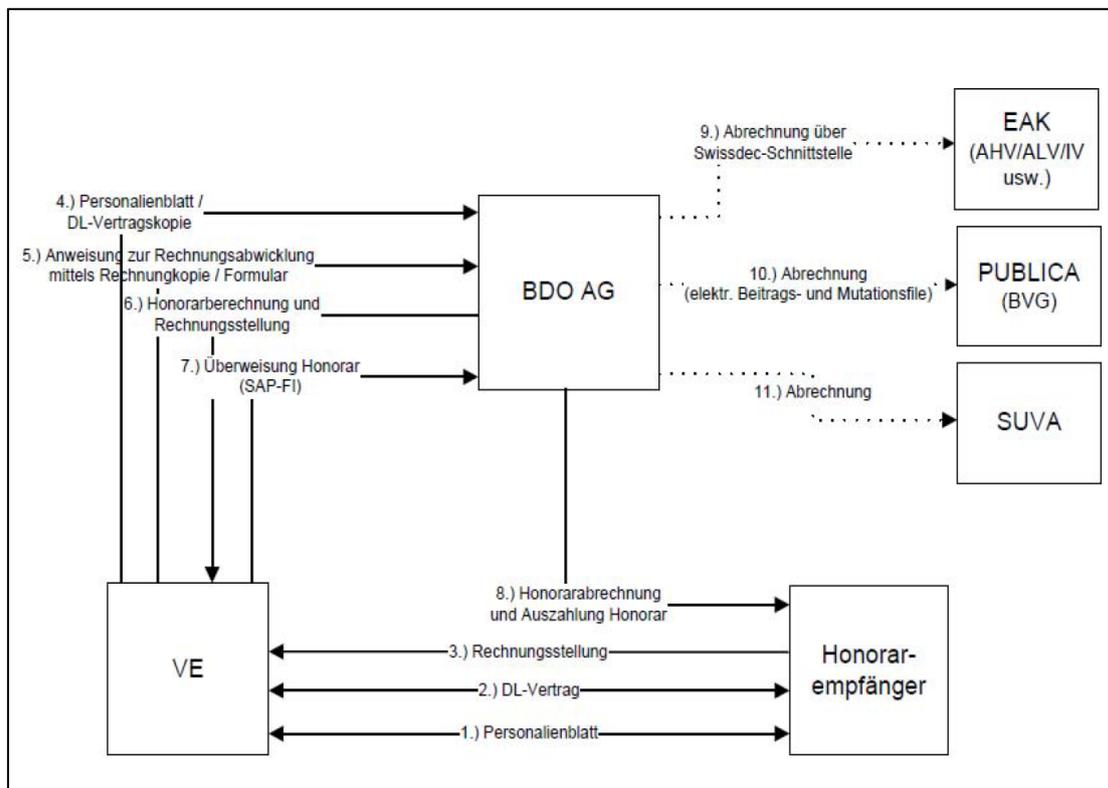
von maximal [REDACTED] (für die Jahre 2012–2016) und eine Verlängerungsoption (maximal [REDACTED] für die Jahre 2017 und 2018).⁵ Gemäss Offerte berechnet BDO AG folgende Gebühren für ihre Dienstleistungen (alle Angaben inklusive MWST):

Jahre	Basisvertrag (2012–2016)	Verlängerungsoptionen (2017–2018)
Grundgebühr (Erfassung Personaldaten)	[REDACTED]	[REDACTED]
Transaktionsgebühr (pro Abrechnung)	[REDACTED]	[REDACTED]

Quelle: EPA

Wie aus der Abbildung 2 ersichtlich wurde damit der Teilprozess Saläradministration ausgelagert. Die Treuhandfirma BDO AG agiert als externe Schnittstelle zwischen den VE sowie den Sozialversicherungen (EAK, PUBLICA und SUVA) und den HE. Die Hauptaufgabe von BDO AG besteht in der korrekten Abrechnung von Honorarauszahlungen und der Sozial-, Unfallversicherungs- sowie Pensionskassenbeiträge. Wesentliche Aufgaben der Mandatierung von HE (bspw. Bedarfsklärung, Ermittlung der relevanten Personendaten, Vertragserstellung und -abschluss) wurden als Kernkompetenz bei den VE belassen.

Abbildung 2: Systemübersicht Saläradministration inkl. Akteure und relevante Prozessschritte



Quelle: Organisationshandbuch Honorarbeziehende (EPA 2012)

⁵ Informationssystem über das öffentliche Beschaffungswesen in der Schweiz (simap). Projekt-ID 68413 |Meldungsnummer 666953 vom 27.07.2011.



Aufgrund einer bestehenden Ausnahmegewilligung mit IKT-Beschluss Stufe Bund kann das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) die Abrechnung der HE in seinem Vertragsmanagementsystem mit Namen ESPRIT vornehmen.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Die Hauptzielsetzung der vorliegenden Prüfung umfasste die Fragen, ob mit der Auslagerung eine Vereinfachung der Leistungsabrechnung und eine wirtschaftliche Saläradministration für HE des Bundes realisiert werden konnte. Konkret wurde abgeklärt,

- ob der Entscheid für die Auslagerung nachvollziehbar und realistisch erfolgte
- ob die im Vorfeld gestellten Bedingungen erfüllt sowie die erhofften Zielsetzungen durch die Auslagerung erreicht wurden und
- ob der Bund über längerfristige Pläne und Ziele nach Auslaufen des aktuellen Vertrags verfügt.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde in zwei Etappen durchgeführt: Eine erste Etappe im Dezember 2015 diente der Vorbereitung, Kontaktaufnahme, Datenbeschaffung und Konzepterstellung. Die Prüfhandlungen erfolgten von Mai bis Juli 2016.

Die Prüfung wurde von den Herren Martin Koci (Revisionsleiter), Konstantin Hoegen und Hans-Rudolf Michel durchgeführt.

Die Feststellungen und Schlussfolgerungen im Bericht stützen sich auf unterschiedliche, zum Teil stichprobenweise durchgeführte Analysen und Prüfungen von Daten, Belegen, Transaktionen und Interviews bei ausgesuchten VE (vgl. Anhang 3). Die Festlegung dieser Stichproben basiert auf dem Prinzip der Wesentlichkeit und auf Risikoüberlegungen zu den in die Prüfung einbezogenen Bereichen der Geschäftstätigkeit. Es handelt sich nicht in allen Fällen um repräsentative Stichproben.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen und erforderlichen Auskünfte und Unterlagen wurden von allen involvierten Parteien erbracht bzw. zur Verfügung gestellt. Die EFK bedankt sich bei allen an der Prüfung beteiligten Personen für ihre Verfügbarkeit und die Zusammenarbeit.

2 Aus der Auslagerung resultieren insgesamt nicht die erwarteten Einsparungen

Die EFK hat die Berechnungen des EPA zu den Auswirkungen der Auslagerung überprüft. Die Ergebnisse wesentlicher Positionen werden in den nachfolgenden Kapiteln dargestellt.

2.1 Reduzierung der Honorarempfänger nicht im geplanten Umfang erreicht

Das Lösungskonzept des EPA sah unter anderem vor, den Bestand von 6805 Honorarempfängern im Referenzjahr 2009 auf rund 2300 Honorarempfänger nach der Auslagerung zu reduzieren. Abbildung 3 zeigt die Entwicklung zentraler Indikatoren zu den HE des Bundes zwischen 2008 und 2015 (mit Unterbrüchen). Vor der Auslagerung (2008/09) waren etwa 7000 Personen als HE für rund 60 VE der Bundesverwaltung tätig. Nach einer Bereinigung im Zuge der Auslagerung wurde im Jahr 2012 ein zwischenzeitlicher Tiefstwert mit etwa 5200 HE erreicht. 2015 wurden knapp 5800 HE vom Bund mandatiert. Der Anstieg im 2015 ist u. a. auf die Integration von rund 600 HE des Staatssekretariats für Migration (SEM) zu erklären. Die Anzahl an HE im 2015 liegt ca. 1000 Personen unter dem Niveau vor der Auslagerung.

Abbildung 3: Key Performance Indikatoren des Bundes zu den HE

	2008	2009	...	2012	2013	2014	2015
Anzahl angeschlossener Verwaltungseinheiten (VE)	63	61		64	61	67	71
Total Honorarempfänger HE (aktiv, d.h. mit effektiver Auszahlung)	7170	6805		5223	5305	5375	5792
...davon Anzahl HE mit Einkommen < 2200/2300 CHF/a	4280	4402		2993	3057	3074	3217
... davon Anzahl HE mit Mehrfachanstellungen	424	194		119	106	96	87
...davon Ø HE BVG-pflichtig	k.A.	k.A.		150	211	200	337
Anzahl neu registrierte HE	k.A.	k.A.		2277	1502	1286	1170
Total Honorar gemäss Rechnung (Mio. CHF)	█	30,7		28,5	28,7	28,0	40,5
Total Auszahlungen (Transaktionen)	k.A.	19 000		11 095	12 317	13 978	15 518
Ø Anzahl Auszahlungen pro HE	k.A.	2,79		2,12	2,32	2,60	2,68
Verwaltungskosten (Transaktionen und Grundgebühr), in CHF	--	--		█	█	█	█
Anteil BDO-Kosten an Gesamthonorar (in Prozent)	--	--		█	█	█	█
Ø Verwaltungskosten pro HE	--	--		█	█	█	█

Quelle: BV Plus/BDO/EPA, Berechnungen EFK

Beurteilung:

Die im Zuge der Auslagerung erfolgte Bereinigung des HE-Stamms hat zwar zu einer Abnahme der Anzahl von HE geführt. Das anvisierte Ziel, den Bestand von 6805 Honorarempfängern im Jahr 2009 auf etwa 2300 zu reduzieren, konnte hingegen nicht erreicht werden. Entsprechend konnten auch die damit verbundenen und erhofften Einsparungen nicht im gewünschten Masse erzielt werden.



Neben der Integration des SEM wirkt sich auch die Tatsache, dass unerwartet viele Honorarbeziehende unter der AHV-Grenze aufgrund der in der Schweiz zwischenzeitlich verschärften Sozialversicherungs- und Steuerpraxis auch über BDO abgewickelt werden, negativ auf die Zielerreichung aus.

2.2 Abwicklungsgewinne bei den VE lassen sich nicht monetarisieren

Im Vorfeld der Auslagerung wurde vom EPA eine Entlastung von rund zehn Minuten pro Transaktion und HE berechnet. Diese Annahmen bilden die Basis für die Berechnung der Abwicklungsgewinne von ca. einer halben Million Franken pro Jahr (vgl. Abbildung 1).

Vor der Auslagerung musste im Buchungskreis 1108 für die HE jeweils ein Lohnlauf durchgeführt werden. Die Auszahlungen waren nur einmal pro Monat möglich. Diese Arbeit wurde durch die Personalabteilungen durchgeführt.

Die aufwendigsten Prozessschritte (bspw. Bedarfsabklärung, Vertragserstellung) verblieben wie bisher in den VE. Nach der Auslagerung ging jedoch die Verantwortung für den Teilprozess HE mehrheitlich von den Personal- zu den Finanzverantwortlichen über. Während die Externalisierung für den HR-Bereich weniger Aufwand bedeutete, nahm dieser für den Finanzbereich mit dem Wechsel zu. Nicht jede Verwaltungseinheit ist gleichermassen betroffen. Zum Teil fallen die Entlastungen unregelmässig oder nicht in einem so bedeutenden Mass an⁶, dass sie für neue Aufgaben genutzt werden können.

Während einzelne VE sämtliche Abrechnungen von BDO AG nachkontrollieren, verzichten andere gänzlich darauf. Die Kontrolltätigkeiten werden dabei trotz anderslautenden Hinweisen in den Vorgaben des EPA durchgeführt. Solche Kontrollen sind nicht mehr notwendig, da BDO für eine korrekte Abrechnung bürgt.

Die neue Prozessstruktur, welche im Zuge der Auslagerung eingerichtet wurde, hat sich nach anfänglichen «Kinderkrankheiten» aus Sicht der betroffenen VE inzwischen besser eingespielt. Das EPA stellt den VE auf ihrer Intranetseite zahlreiche Informationen, Hilfsmittel und Vorlagen zur Verfügung. Diese Werkzeuge werden von den befragten VE genutzt. Rückmeldungen der VE zeigen, dass die Abrechnungen von BDO AG korrekt erfolgen. Allfällige Fehlabbrechnungen ergeben sich aus von den Verwaltungseinheiten fehlerhaften oder zu spät gemeldeten Änderungen von Vertrags- und Personalstammdaten. Insgesamt würden diese aber nicht ins Gewicht fallen.

Beurteilung:

Aufzeichnungen zu den effektiven Minder- bzw. Mehraufwänden der einzelnen HR- bzw. FI-Abteilungen in den Verwaltungseinheiten existieren keine. So muss offen gelassen werden, ob die durch das EPA geschätzten Abwicklungsgewinne im geschätzten Ausmass realisiert werden konnten. Aufgrund ihrer Abklärungen geht die EFK davon aus, dass sich die effektiven Abwicklungsgewinne in der Bandbreite zwischen der Schätzung des EPA und Null befinden. Beim Personaletat in den un-

⁶ Wenn eine VE fünf Auszahlungen pro Jahr aufweist, ergibt das rein rechnerisch eine Entlastung von 50 Minuten. Bei einer VE mit 50 Transaktionen im Jahr entspricht dies einer Entlastung von rund einem Arbeitstag im Jahr. Rund die Hälfte aller involvierten VE des Bundes wiesen 2015 weniger als 50 Transaktionen pro Jahr auf.

tersuchten VE wurden keine direkt mit der Auslagerung zusammenhängenden Einsparungen realisiert. Wie weit die realisierten Zeitgewinne auch zu finanzwirksamen Einsparungen geführt haben, liess sich im Rahmen der Prüfung nicht monetarisieren.

Dass einzelne Verwaltungseinheiten auch unter dem neuen System die Berechnung der Sozialabzüge überprüfen, ist überflüssig. Die EFK würde es als sinnvoll erachten, wenn das EPA den Verwaltungseinheiten in Erinnerung rufen würde, dass diese Aktivität nach dem neuen Prozess nicht mehr nötig ist und darauf verzichtet werden sollte.

2.3 Externe Verwaltungskosten des Bundes steigen kontinuierlich an

In den Berechnungen des EPA wurden die externen Verwaltungskosten mit rund 330 000 Franken pro Jahr veranschlagt. Diese Berechnung basiert auf der Annahme von 2300 HE (144 Franken pro HE). Für die Kostenberechnung pro HE und Jahr ging das EPA von einer Grundgebühr für die Erfassung der Personaldaten sowie von drei Transaktionen pro Jahr aus. Aufgrund der höheren Anzahl von HE fielen die jährlichen Verwaltungskosten mit durchschnittlich [REDACTED] deutlich höher aus als angenommen. Im Jahre 2015 erreichten die Verwaltungskosten mit [REDACTED] für 5800 HE bislang einen Höchstwert ([REDACTED]), wobei hier der Kostenanteil des neu in die Saläradministration integrierten SEM mit rund [REDACTED] mitberücksichtigt werden muss. Die neue Kostenverrechnung pro Transaktion hat indes dazu geführt, dass die durchschnittlichen Verwaltungskosten pro HE im Vergleich zur damaligen Annahme tiefer ausfallen ([REDACTED] 144 Franken).

Als Begründung für den Anstieg der Anzahl von HE sowie der jährlichen Schwankungen wird in erster Linie der zusätzliche Bedarf durch erhöhte Anforderungen an die Politikumsetzung bzw. durch Aufgabenausweitungen in den VE genannt. Gründe für die Differenzen zwischen den VE werden im Aufgabenportfolio der Verwaltungseinheiten, der erbrachten Leistungen durch die HE sowie in der Bewirtschaftungspraxis der einzelnen VE gesehen. Die VE gaben zudem an, den aktuellen wie auch zukünftigen Bedarf und damit die Kosten kaum abschätzen zu können.

Weitere Möglichkeiten zur Reduktion der Anzahl Honorarempfänger wie Überführungen von regelmässig mandatierten HE in Festanstellungen und/oder in juristische Personen wurden der EFK nur in einem einzigen Fall gemeldet. In der überwiegenden Mehrheit seien die HE aus verschiedenen Gründen nicht bereit, ihren Status in eine juristische Rechtspersönlichkeit ändern zu wollen.

Die Anzahl der gebührenpflichtigen Transaktionen pro HE konnte nach der Auslagerung im Schnitt knapp unter drei gehalten werden. Es offenbarten sich hierbei deutliche Differenzen zwischen den VE (vgl. nachfolgender Exkurs).

Exkurs: Bedarf und Kosten der Honorarempfänger in den Verwaltungseinheiten fallen unterschiedlich aus

Analyseergebnisse von ausgewählten VE weisen markante Unterschiede und auch Schwankungen betreffend Bedarf und Kosten auf (vgl. auch Anhang 3): Die Verwaltungskosten variieren stark in Abhängigkeit der Anzahl von HE. Das SEM bezahlte 2015 rund [REDACTED] an BDO AG für deren Dienstleistungen für rund [REDACTED]. Das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) zahlte im gleichen Jahr gerade mal [REDACTED] für Leistungsabrechnungen eines einzigen HE.

Nennenswerte Unterschiede wurden zudem in den Kosten pro HE ermittelt: Während das SEM pro HE und Jahr rund [REDACTED] bei durchschnittlich sechs bis sieben Transaktionen zahlt, liegen die Verwaltungskosten pro HE im Bundesamt für Kultur (BAK), dem Bundesamt für Gesundheit (BAG) und der EFK bei rund [REDACTED]. Letztgenannte können die Anzahl der kostenpflichtigen Transaktionen im Mittel auf zwei bis drei Transaktionen pro Mandat reduzieren. Die Unterschiede betreffend die Anzahl an Transaktionen werden nebst der Natur der Aufträge auch darauf zurückgeführt, dass Aufträge mit vielen kurzen und unregelmässigen Einsätzen nicht einmalig ausbezahlt werden können, da diese Einkommen für die betreffenden HE zum monatlichen Lebensunterhalt benötigt werden. Auch grosse, längerfristige Mandate können aus demselben Grund nicht einmalig abgerechnet werden.

Beurteilung:

Die EFK sieht in der dezentralen Bedarfsermittlung und Mandatsvergabepraxis der einzelnen VE einen Hauptgrund dafür, dass die Verwaltungskosten für den Bund kaum gesteuert bzw. auf einem bestimmten Niveau gehalten werden können. Entsprechend erweisen sich die damaligen Kostenkalkulationen aus heutiger Sicht als nicht zutreffend und liegen heute deutlich höher als noch 2009 angenommen. Eine optimale Vertragsausgestaltung im Sinne einer Minimierung der Anzahl Transaktionen kann zumindest helfen, die Kosten für die VE tief zu halten.

2.4 Projektkosten reduzieren Effekte des Verzichts auf Anpassung von BV Plus

Die Abbildung 4 zeigt eine Übersicht zu den von der EFK ermittelten Kosten im Zusammenhang mit der Auslagerung der Saläradministration von Honorarempfängern. Diese umfassen externe Projektkosten für Projektbegleitung, Übersetzungen oder Kosten für die WTO-Ausschreibung. Sie belaufen sich insgesamt auf rund [REDACTED]. Der interne Aufwand für das EPA sowie weitere involvierte Stellen der Bundesverwaltung wurden gemäss Projektantrag auf rund 100 Personentage geschätzt. Daneben entstanden zusätzliche Kosten im Zusammenhang mit einer nachträglichen Anpassung der Prozesse sowie der späteren Einführung der E-Rechnung beim Bund in der Höhe von etwa [REDACTED]. Die einmaligen Projektkosten hat das EPA in den wirtschaftlichen Überlegungen im Vorfeld des Auslagerungsentscheids nicht berücksichtigt.

Abbildung 4: Direkte Kosten im Zusammenhang mit der Auslagerung (2008–Juni 2015)

<u>Kosten Outsourcing "Honorarempfänger"</u>		
Datum	Grund / Leistung	Kosten (CHF)
	externe Projektkosten	
2008-2009	Kosten für externe Projektleitung HE	██████████
2011-2012	Kosten für Nacherfassung, Anwenderschulung, Unterstützung Arbeitsgruppen	██████████
2012	Kosten für Dienstleistungen im Projekt HE	██████████
2013	Kosten für nachträgliches Einrichten des NBU-Versicherungsabzuges (Kostendach 18000.--)	██████████
2008	Kosten für externe Dienstleistungen	5'640.00
2010	Kosten für Begleitung WTO-Ausschreibung HE	20'598.55
2010-2011	Kosten für Begleitung WTO-Ausschreibung HE	65'851.20
2011	Kosten für Projektbegleitung / Kommunikation	12'517.20
2011	Kosten für Dienstleistungen Übersetzungen	4'020.35
2011	Kosten für Dienstleistungen Übersetzungen	279.50
	Zwischentotal Projektkosten	██████████
	Betriebs- / Unterhaltskosten	
22.12.2011	Kosten für Rechnungsstellung und Stornomeldungen	██████████
2013-2014	Kosten für Zahlungsabwicklungsprozess (Kostendach 81000.--)	██████████
	Zwischentotal Betriebs- / Unterhaltskosten	██████████
	Total	██████████

Quellen: SAP-Kreditoren EPA

In seinen damaligen Berechnungen weist das EPA weitere Einsparungen (Verzicht auf Anpassung von BV Plus in der Höhe von 400 000 bis 500 000 Franken sowie die jährlichen Einsparungen von Lizenzkosten in der Höhe von 200 000 Franken) aus (vgl. Abb. 1). Die berechneten Einsparungen konnte die EFK nicht verifizieren. Es wurden der EFK keine Belege oder Kalkulationen vorgelegt, welche diese Summen nachvollziehbar machen.

Beurteilung:

Unter Berücksichtigung der nicht in die ursprünglichen Berechnungen aufgenommenen Kosten relativieren sich aus heutiger Sicht die dazumal pauschal geschätzten Einsparungen (BV Plus und Lizenzkosten).

2.5 Finanzielle Auswirkungen der Auslagerung relativieren sich

Die Abbildung 5 zeigt zusammenfassend die finanziellen Auswirkungen der Auslagerung auf Basis aktueller Daten und Informationen.

Wie bereits erwähnt, konnte der Bund eine substanzielle Reduktion der Anzahl von HE nicht erreichen. Entsprechend resultieren daraus nahezu keine direkten Einsparungen. Vielmehr verursachen die HE mit Honorarauszahlungen unter 2300 Franken p. a. einen grossen Teil der Verwaltungskosten BDO. Die dazumal angenommenen jährlichen Verwaltungskosten des Bundes für die Leistungen von BDO AG erweisen sich aus heutiger Sicht als zu tief. Die effektiven Verwaltungskosten bewegen sich zwischen [REDACTED] pro Jahr, wobei die Integration des SEM ab 2015 mit rund 0,13 Millionen Franken eine starke Erhöhung der Verwaltungskosten nach sich zog.

Die Abwicklungsgewinne bzw. Entlastungen durch die Auslagerung der Saläradministration können nicht messbar nachvollzogen werden. Die EFK schätzt die erreichten Einsparungen zwischen [REDACTED].

In Bezug auf die Kosten zur Anpassung BV Plus und die Reduktion der Lizenzkosten übernimmt die EFK mangels Unterlagen ungeprüft die Werte des EPA. Werden die nicht berücksichtigten Projektkosten der Auslagerung hinzugerechnet (siehe Kapitel 2.4), so sind diese Einsparungen teilweise egalisiert.

Abbildung 5: Finanzielle Auswirkungen (Stand 2015)

<i>(alle Angaben in Mio. CHF)</i>	Kalkulation 2009	Kalkulation 2015
einmalige Einsparungen (-) / Ausgaben (+)		
Verzicht Anpassung BV Plus	-0.4 bis -0.5	-0.4 bis -0.5
Projektkosten	--	+0.4
Einmalige Kosten	-0.4 bis -0.5	0 bis -0.1
wiederkehrende Einsparungen (-) / Ausgaben (+) pro Jahr		
Reduktion Anzahl HE	-0.25 ⁷	-0.07 ⁸
Reduktion Lizenzkosten	-0.2	-0.2
Abwicklungsgewinne	-0.5	zwischen -0.5 und 0
Verwaltungskosten BDO AG	+0.33	[REDACTED]
Wiederkehrende Kosten pro Jahr (2012 – 2016)	-0.62	[REDACTED]

Quelle: EPA, BDO AG, EFK

⁷ Basis: Reduktion HE von 6805 auf 2300

⁸ Basis: Reduktion HE von 6805 auf 5200

Beurteilung:

Die Annahmen zu den finanziellen Auswirkungen von 2009 haben sich gemäss aktuellen Kalkulationen nicht im gewünschten Masse umsetzen lassen.

Ein Hauptgrund liegt vorab in der Verfehlung einer substanziellen Reduktion der Anzahl von HE. Den VE des Bundes ist es im Rahmen des verfügbaren Budgets freigestellt, ihren Bedarf an HE zur Aufgabenerfüllung selbst zu bestimmen. Entsprechend sind Anzahl und die Höhe der Verwaltungskosten der HE kaum begrenz- und steuerbar. Zudem ist unklar, ob aufgrund der bestehenden Organisationspraxis in den VE (die aufwendigsten Prozessschritte sind in der Verantwortung der dezentral organisierten VE) die erhofften Abwicklungsgewinne im gewünschten Umfang angefallen sind. Gemäss EPA konnte die Qualität der Verträge verbessert werden und die Klärung des sozialversicherungsrechtlichen Status erfolgt heute sorgfältiger.

2.6 Aktuelle Situation mit Optimierungspotenzial

Eine Arbeitsgruppe unter Leitung des EPA hatte im Vorfeld der Auslagerung einzelne Lösungsvarianten analysiert. Aus den Dokumenten des Jahres 2009 geht hervor, dass zunächst drei Varianten ermittelt wurden:

- Anpassung des Buchungskreises 1108 (d. h. Anpassung der Applikation BV Plus)
- Eigene Buchungskreise pro VE (mit dem Wissen um mögliche rechtliche Konsequenzen)
- Überführung der HE in befristete Anstellungen des Bundes oder als Kreditoren (juristische Rechtspersönlichkeiten).

Erst zu einem späteren Zeitpunkt wurde die Variante der Auslagerung besprochen und letztlich auch umgesetzt. Ende 2015 waren 71 VE der zentralen Bundesverwaltung (d. h. über 95 %) im System der BDO AG eingebunden. Im Jahr 2015 wurden [REDACTED] und [REDACTED] abgewickelt und eine Summe von [REDACTED] an den Auftragnehmer überwiesen.

Seit dem Auslagerungsentscheid 2010 hat der Bund verschiedene organisatorische, technische und rechtliche Änderungen¹⁰ umgesetzt, welche Implikationen auf die Administration von HE des Bundes haben.

Das vertraglich vereinbarte Basisangebot von BDO AG umfasst die Jahre 2012 bis 2016, mit Optionen für eine Verlängerung bis Ende 2018. Für die Zeit nach 2018 plant das EPA eine erneute Ausschreibung der Leistung.

Gemäss EPA hat sich der neue Prozess eingespielt und die zum Zeitpunkt der Auslagerung im Zentrum stehende Konformität konnte erreicht werden. Weiter habe der Bund heute keine Alternative bereit und ein Systemwechsel würde Kosten verursachen.

¹⁰ Bspw. die Einführung des bundesweiten Beschaffungscontrollings und der zugehörigen Informatikanwendung Vertragsmanagement Bund (VM Bund), die Einführung der elektronischen Rechnung (E-Rechnung) sowie zwischenzeitlich erfolgte Anpassungen des BV Plus in den Bereichen Familienzulagen und Pensionskassenbeiträge.



Beurteilung:

Die EFK beurteilt die Dokumentations- und Informationslage im Vorfeld des Auslagerungsentscheids insgesamt als lückenhaft und nur eingeschränkt nachvollziehbar. Zwar wurden einzelne Lösungsvarianten thematisiert, diese Analysen sind aber nicht umfassend und nicht unter Berücksichtigung aller Möglichkeiten erfolgt.

Wie in den vorangehenden Kapiteln aufgezeigt wurde, resultieren heute aus der Auslagerung der Leistungsabrechnung von HE Verwaltungskosten für die externe Bewirtschaftung in der Grössenordnung von rund einer halben Million Franken. Rechnet man das SEM hinzu, so lagen die jährlichen Verwaltungskosten 2015 sogar bei [REDACTED]. Diese Kosten können nicht wie geplant vollständig durch Einsparungen (interne Leistungen, Reduktion Familienausgleichszahlungen) kompensiert werden. Auf der anderen Seite hat sich die Abwicklung mit der Auslagerung verbessert und die vorher bestehenden Schwachstellen konnten behoben werden. Klar ist auch, dass allfällige Alternativen bzw. ein Systemwechsel, zumindest kurzfristig zu Mehrkosten führen. In diesem Sinne ist die Lösung BDO aktuell als zweckmässig zu bewerten.

Bleibt die Weiterführung der aktuellen Situation aus Sicht der Bundesverwaltung die beste Lösung, sollte das EPA jedoch mit Blick auf die Sparbemühungen des Bundes versuchen, bei der geplanten Neuausschreibung des Vertrages mit einem externen Leistungserbringer die seit 2012 gesammelten Erfahrungswerte (bspw. Mengengerüste) mit einzubringen. Die Ausschreibungsbedingungen sollten so gestaltet sein, dass sie den Anbietern möglichst viel Freiraum für innovative Angebotsvarianten bieten. Das EPA sollte sich zudem eine Ausgangslage verschaffen, die es erlaubt, auch nach dem Zuschlag an Effizienzgewinnen (aufgrund höherer Mengen, Lernkurveneffekt oder erreichte Prozesseffizienz) des Leistungserbringers z. B. durch eine mengenabhängige Preisgestaltung zu partizipieren.

Im Hinblick darauf, dass sich die Technik seit dem Auslagerungsentscheid weiterentwickelt hat und weiterentwickeln wird, sollte das EPA auch andere Alternativen wie ein Insourcing nicht ausschliessen. Für die EFK wäre zudem zu klären, ob sich für den Bund aus der Beantwortung der folgenden Fragen nicht eine Gelegenheit ergeben könnte, den Gesamtprozess optimaler zu gestalten:

- Ist mit der zunehmenden Digitalisierung der Wirtschaft die administrative Führung der HE optimierbar (Portallösung, Delegation administrativer Arbeiten an die HE)?
- Sind der aktuelle Gesamtprozess und die Aufgabenaufteilung für die Bewirtschaftung der HE noch zeitgemäss? Macht es Sinn, dass einzelne VE für wenige HE die Mehrheit der administrativen Arbeiten inkl. Vertragserstellung selbständig machen?

Empfehlung 1 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt dem EPA, bei der geplanten Ausschreibung im 2018 mit klaren Vorstellungen (z. B. Mengengerüst, mengenabhängige Preisgestaltung, preisliche Absenkkurve) in die Ausschreibung zu gehen. Dabei sollten die Erfahrungswerte inkl. der Frage nach einem Insourcing miteinfließen.

Stellungnahme des Eidg. Personalamts:

Das EPA nimmt die Empfehlung der EFK zur Kenntnis und wird auf Basis der nun seit 2012 vorliegenden Daten die bereits in Vorbereitung stehende WTO-Ausschreibung detaillierter gestalten können. Eine Überprüfung eines Insourcing der Saläradministration für Honorarbeziehende wird im Rahmen der Erneuerung der SAP-Systemlandschaft (SUPERB23), bei welchem sich das EPA für das Teilgebiet der HR-Systeme (BV PLUS) verantwortlich zeichnet, erfolgen.



3 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 8. August 2017 statt. Teilgenommen haben seitens EPA der Stv. Direktor sowie ein Mitarbeiter der Organisationseinheit Personalwirtschaft und Budgetierung.

Die EFK war vertreten durch den zuständigen Fachbereichsleiter, den zuständigen Mandatsleiter sowie durch den Revisionsleiter.

Sie ergab Übereinstimmung mit den wesentlichen Punkten.

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

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2)

Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG)

Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz, FamZG)

Vorsorgereglement für die Angestellten und Rentenbeziehenden des Vorsorgewerks Bund (VRAB)

Vorsorgereglement für Honorarbeziehende im Vorsorgewerk Bund (VRHB)

Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)

Erwerbsersatzgesetz (EOG)

Bundesgesetz über die Pensionskasse des Bundes (PKB-Gesetz)

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

Finanzhaushaltgesetz (FHG, SR 611.0)

Finanzhaushaltverordnung (FHV, SR 611.01)

Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1)

Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB, SR 172.056.11)

Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV, SR 172.010.1)

Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG, SR 235.1)

Verordnung zum Bundesgesetz über den Datenschutz (SR 235.11)



Anhang 2: Abkürzungen, Priorisierung der Empfehlungen

Abkürzungen

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAK	Bundesamt für Kultur
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
EDA	Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFK	Eidg. Finanzkontrolle
EPA	Eidg. Personalamt
HE	Honorarempfänger/-in(nen)
HRK	Human-Resources-Konferenz Bund
MWST	Mehrwertsteuer
SEM	Staatssekretariat für Migration
SUVA	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
VE	Verwaltungseinheit
VM Bund	Vertragsmanagement Bund

Priorisierung der Empfehlungen

Die EFK 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).

Anhang 3: Key Performance Indikatoren (KPI) für die untersuchten VE und Interviewpartner

Bundesamt für Gesundheit (BAG)	2012	2013	2014	2015
Anzahl HE (aktiv, d.h. mit Auszahlung)	393	399	314	338
Anzahl HE mit Einkommen < 2200/2300 CHF	259	271	203	232
Anzahl neue HE	127	103	70	70
Total Honorar gemäss Rechnung CHF	919'436.7	851'744.8	807'172.4	824'848.3
Anzahl Auszahlungen (Transaktionen)	461	751	902	696
Ø Anzahl Auszahlungen pro HE	1.2	1.9	2.9	2.1
Verwaltungskosten CHF (Transakt. und Grundgebühren)	██████	██████	██████	██████
Anteil BDO-Kosten an Gesamthonorar (in Prozent)	███	███	███	███
Ø Kosten BDO pro HE (CHF), exkl. Kosten/Aufwand VE	██████	██████	██████	██████

Bundesamt für Kultur (BAK)	2012	2013	2014	2015
Anzahl HE (aktiv, d.h. mit Auszahlung)	182	187	164	233
Anzahl HE mit Einkommen < 2200/2300 CHF	78	78	58	118
Anzahl neue HE	149	51	30	79
Total Honorar gemäss Rechnung CHF	880'993.2	877'782.1	822'466.1	964'148.7
Anzahl Auszahlungen (Transaktionen)	403	541	662	591
Ø Anzahl Auszahlungen pro HE	2.2	2.9	4.0	2.5
Verwaltungskosten CHF (Transakt. und Grundgebühren)	██████	██████	██████	██████
Anteil BDO-Kosten an Gesamthonorar (in Prozent)	███	███	███	███
Ø Kosten BDO pro HE (CHF), exkl. Kosten/Aufwand VE	██████	██████	██████	██████



Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)	2012	2013	2014	2015
Anzahl HE (aktiv, d.h. mit Auszahlung)	79	57	61	55
Anzahl HE mit Einkommen < 2200/2300 CHF	54	35	39	31
Anzahl neue HE	44	1	12	1
Total Honorar gemäss Rechnung CHF	162'219.3	483'287.0	506'115.3	523'763.2
Anzahl Auszahlungen (Transaktionen)	196	129	217	166
Ø Anzahl Auszahlungen pro HE	2.5	2.3	3.6	3.0
Verwaltungskosten CHF (Transakt. und Grundgebühren)	■	■	■	■
Anteil BDO-Kosten an Gesamthonorar (in Prozent)	■	■	■	■
Ø Kosten BDO pro HE (CHF), exkl. Kosten/Aufwand VE	■	■	■	■

Bundesamt für Informatik (BIT)	2012	2013	2014	2015
Anzahl HE (aktiv, d.h. mit Auszahlung)	4	3	2	1
Anzahl HE mit Einkommen < 2200/2300 CHF	2	0	0	0
Anzahl neue HE	1	2	1	0
Total Honorar gemäss Rechnung CHF	12'944.5	7'783.0	221'102.4	99'823.1
Anzahl Auszahlungen (Transaktionen)	11	8	20	6
Ø Anzahl Auszahlungen pro HE	2.8	2.7	10.0	6.0
Verwaltungskosten CHF (Transakt. und Grundgebühren)	■	■	■	■
Anteil BDO-Kosten an Gesamthonorar (in Prozent)	■	■	■	■
Ø Kosten BDO pro HE (CHF), exkl. Kosten/Aufwand VE	■	■	■	■

Eidg. Finanzkontrolle (EFK)	2012	2013	2014	2015
Anzahl HE (aktiv, d.h. mit Auszahlung)	4	6	3	7
Anzahl HE mit Einkommen < 2200/2300 CHF	0	0	0	0
Anzahl neue HE	1	3	0	4
Total Honorar gemäss Rechnung CHF	47'355.0	87'530.0	36'255.0	122'905.5
Anzahl Auszahlungen (Transaktionen)	7	12	9	13
Ø Anzahl Auszahlungen pro HE	1.8	2.0	3.0	1.9
Verwaltungskosten CHF (Transakt. und Grundgebühren)	████	██	████	████
Anteil BDO-Kosten an Gesamthonorar (in Prozent)	██	██	██	██
Ø Kosten BDO pro HE (CHF), exkl. Kosten/Aufwand VE	████	████	████	████

Eidg. Personalamt (EPA)	2012	2013	2014	2015
Anzahl HE (aktiv, d.h. mit Auszahlung)	11	11	13	11
Anzahl HE mit Einkommen < 2200/2300 CHF	1	1	0	0
Anzahl neue HE	6	1	3	2
Total Honorar gemäss Rechnung CHF	188'620.6	170'335.4	98'083.0	112'767.5
Anzahl Auszahlungen (Transaktionen)	40	34	21	30
Ø Anzahl Auszahlungen pro HE	3.6	3.1	1.6	2.7
Verwaltungskosten CHF (Transakt. und Grundgebühren)	████	████	████	████
Anteil BDO-Kosten an Gesamthonorar (in Prozent)	██	██	██	██
Ø Kosten BDO pro HE (CHF), exkl. Kosten/Aufwand VE	████	████	████	████

