



Dienstleistungsaufträge (Service-Verträge)

Querschnittsprüfung bei den Bau- und Liegenschaftsorganen des Bundes

- Bundesamt für Bauten und Logistik
- Eidgenössische Technische Hochschule in Zürich und Forschungsanstalt „Paul Scherrer Institut Villigen“
- „armasuisse Immobilien“, Logistikbasis der Armee und Bundesamt für Bevölkerungsschutz

Impressum**Bestelladresse****Adresse de commande****Order address**

Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)

Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Bern

<http://www.efk.admin.ch/>**Bestellnummer****Numéro de commande****Order number**

1.7315.100.00373.09

Zusätzliche Informationen**Complément d'informations****Further informations**

Fachbereich 5 „Bau- und Beschaffungsprüfungen“

E-mail: peter.zumbuehl@efk.admin.ch

Tel. +41 - 31 323 10 24

Originaltext**Texte original****Original text**

Deutsch

Allemand

German

Zusammenfassung**Résumé****Abstract**

Deutsch (« Zusammenfassung des Prüfungsbefundes »)

Français (« Résumé des résultats du contrôle »)

English (« Summary of the audit findings »)

Abdruck**Reproduction****Reproduction**

Gestattet (mit Quellenvermerk)

Autorisée (merci de mentionner la source)

Authorised (please mention the source)

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung des Prüfungsbefundes	4
2	Auftrag und Prüfungsdurchführung	11
2.1	Auftrag	11
2.2	Rechtsgrundlagen	11
2.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	11
3	Konzepte für Dienstleistungsaufträge	12
3.1	Strategieumsetzung	12
3.2	Einfluss auf Unterhalt und Betrieb	13
3.3	Risikobetrachtungen und Verfügbarkeit der Serviceleistung (Reaktionszeit)	14
4	Beschaffung der Dienstleistungsaufträge	15
4.1	Allgemein verfügbare Hilfsmittel im Beschaffungswesen	15
4.2	Auswahl der geprüften Geschäfte	15
4.3	Konzentration und Bündelung der Leistung	16
4.4	Vergleich der Leistung	16
4.5	Wettbewerb	17
5	Wirtschaftlichkeit der Dienstleistungsaufträge	18
5.1	Vertragsform	18
5.2	Vertragsinhalt	19
5.3	Vertragscontrolling	20
6	Einzelthemen	21
6.1	Behindertengerechte Bauweise	21

1 Zusammenfassung des Prüfungsbefundes

Die Eidg. Finanzkontrolle hat vom April bis Juni 2007 bei den Bau- und Liegenschaftsorganen des Bundes eine Prüfung zum Thema „Wiederkehrende Dienstleistungen“ durchgeführt und die Wirtschaftlichkeit von mehrjährigen Serviceverträgen untersucht. Gleichzeitig hat sie analysiert, ob ihre Empfehlungen aus der Prüfung von 1998 über die Servicearbeiten für Feuerungsanlagen umgesetzt worden sind. Die Prüfung der Eidg. Finanzkontrolle umfasste die Verträge für die Wartung von Hebebühnen, Hebeegeräten, Krananlagen, Liftanlagen, Klima- und Feuerungsanlagen. Dabei wurde insbesondere die Leistung der Wartung beurteilt. Im Mittelpunkt der Untersuchung standen die Fragen:

- Gewährleisten die bestehenden Service-Verträge einen wirtschaftlichen Unterhalt?
- Ist der vorgesehene Unterhalt in diesem Ausmass notwendig?
- Wo und in welchem Ausmass besteht ein konkretes Sparpotenzial?

Erhebliches Sparpotenzial vorhanden

Konnten die beiden ersten Fragen für das Bundesamt für Bauten und Logistik, die Eidg. Technische Hochschule Zürich und das Paul Scherrer Institut in Villigen positiv, mussten sie für die Logistikkbasis der Armee negativ beantwortet werden. Beim Bundesamt für Bevölkerungsschutz fehlten die Informationen, um eine Aussage machen zu können.

Die Eidg. Finanzkontrolle musste feststellen, dass das Sparpotenzial erheblich ist und auf einen Millionenbetrag beziffert werden kann. Eine Rahmenvereinbarung, die departementsübergreifend abgeschlossen wurde, erbrachte eine Kosteneinsparung von rund fünf Prozent. Bei den Sammelverträgen über den Service von Oelbrenner sind Preisreduktionen bis zu 20 Prozent möglich. Die Kostenersparnis bei Spezialgeräten kann gar bis 30 Prozent betragen.

Die Mängel, welche die Eidg. Finanzkontrolle bereits bei der Prüfung der Feuerungsanlagen im Jahr 1998 festhalten musste, bestehen immer noch. So kritisierte die Eidg. Finanzkontrolle Doppelpurigkeiten, die fehlende kritische Überprüfung bestehender Verträge und den Verzicht, die Aufträge im Wettbewerb zu vergeben. Die gleichen Feststellungen mussten auch bei der vorliegenden Revision gemacht werden. Mit der Umsetzung der neuen Empfehlungen sollen diese Mängel behoben werden.

Die Eidg. Finanzkontrolle konnte Einsicht in Listen mit 2 990 Service- und Wartungsverträgen nehmen. Wegen lückenhaften Informationen bei der Logistikkbasis der Armee, dem grössten Immobilienbetreiber des Bundes, kann das gesamte Finanzvolumen nicht ermittelt werden. Die Eidg. Finanzkontrolle prüfte 120 Verträge mit einem Finanzvolumen von jährlich 1,2 Millionen Franken. Die Verträge wurden insbesondere nach den Kriterien der finanziellen Wesentlichkeit und der Anzahl der Bestellungen ausgewählt.

Im Allgemeinen besteht ein professionelles Vertragsmanagement

Bei der Eidg. Technische Hochschule Zürich, dem Paul Scherrer Institut in Villigen und dem Bundesamt für Bauten und Logistik konnte die Eidg. Finanzkontrolle feststellen, dass die Dienstleistungsverträge professionell geführt werden. Das Vertragscontrolling wird aktiv wahrgenommen. Bei

der Logistikbasis der Armee und beim Bundesamt für Bevölkerungsschutz hat die Prüfung ein grosses Verbesserungspotenzial ergeben, was darauf zurückzuführen ist, dass beide Dienststellen im Jahr 2006 respektive 2007 neue Aufgaben mit Verträgen von der Vorgängerorganisation armasuisse übernommen haben. So fehlen bei der Logistikbasis der Armee weitgehend die Führungs-, Geschäfts- und Supportprozesse sowie die entsprechenden Hilfsmittel, welche für die Erbringung der Betreiberleistungen erforderlich sind. Beim Bundesamt für Bevölkerungsschutz sind die eigenen Prozesse beziehungsweise die Ergänzungen und Feinjustierungen des zertifizierten integrierten Managementsystem bezüglich den übergeordneten Vorgaben aus dem „Immobilienhandbuch VBS“ noch nicht umgesetzt.

Schaffung von mehr Wettbewerb notwendig

Bei allen Bau- und Liegenschaftsorganen des Bundes lässt sich die Wirtschaftlichkeit durch die Schaffung von mehr Wettbewerb steigern. Die Eidg. Finanzkontrolle hat die folgenden Massnahmen empfohlen:

- Grundsätzlich sind die Service- und Wartungsleistungen zusammen mit dem Investitionsvorhaben auszuschreiben und sollen Bestandteil der Bewertungskriterien sein.
- Die bereits laufenden, freihändig vergebenen Service- und Wartungsverträgen sollen so rasch als möglich im Wettbewerb neu vergeben werden. Die Verträge sind wenn immer möglich zu bündeln und gesamthaft auszuschreiben. Sollte dies aus rechtlichen Gründen nicht möglich sein, sind Rabatte auszuhandeln.

Der Logistikbasis der Armee hat die Eidg. Finanzkontrolle unter anderem das folgende Verbesserungspotenzial aufgezeigt:

- Die Logistikbasis der Armee soll ohne Verzögerung die fehlenden Führungs-, Geschäfts- und Supportprozesse zur Steuerung der Betreiberleistungen festlegen. Darauf basierend sollen integrierte und auf die Prozesse abgestimmte Hilfsmittel für das Vertragsmanagement, Controlling und Reporting eingerichtet werden.

Für die armasuisse, die Logistikbasis der Armee und das Bundesamt für Bevölkerungsschutz ergeben sich insbesondere die folgenden Optimierungsmöglichkeiten:

- Das Mengengerüst für die Betreiberleistungen, insbesondere die Daten von Infrastrukturobjekten und Anlagen sowie von Serviceverträgen für Betrieb und Wartung, soll möglichst rasch aktualisiert und vervollständigt werden, damit der Betreiber zukünftig den Auftrag auf der Basis von vollständigen Grundlagen plant und erbringt.
- Die Schnittstellen zwischen den verschiedenen EDV-Systemen sollen angepasst und optimiert werden, damit der gegenseitige Datenfluss beziehungsweise der Informationsaustausch den neuen Strukturen und Prozessen entspricht.

Alle geprüften Verwaltungseinheiten sind mit dem Bericht der EFK einverstanden. Sie haben zu den Empfehlungen Stellung genommen, die nötigen Massnahmen beschlossen und diese bereits auch eingeleitet.

Die Koordination der Bau- und Liegenschaftsorgane des Bundes hat in seiner Stellungnahme ein Konzept für einen einheitlichen „Servicevertrag KBOB“ für 16 Fachgebiete vorgelegt. In der paritätischen Zusammensetzung der Arbeitsgruppe zur Ausgestaltung des Mustervertrages sollen unter

anderem auch Vertreter grosser privater Bauherren und der Dachorganisation der Schweizer Bauwirtschaft „bauenschweiz“ vertreten sein.

Résumé des résultats du contrôle

Entre avril et juin 2007, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a effectué un contrôle sur les « Prestations de service récurrentes » auprès des services fédéraux de la construction et de l'immobilier et a analysé la rentabilité de contrats de prestation de service pluriannuels. Dans le même temps, il a vérifié la mise en œuvre des recommandations qu'il avait formulées à l'issue du contrôle de 1998 sur les travaux concernant les installations de combustion. Le contrôle du CDF a porté sur les contrats de maintenance des plates-formes élévatoires, des appareils de levage, des grues, des ascenseurs ainsi que des installations de climatisation et de combustion. La réalisation des travaux de maintenance a fait l'objet d'une attention particulière. Les principales questions posées lors de ce contrôle ont été les suivantes :

- Les contrats de prestation de service en cours garantissent-ils un entretien économique ?
- L'entretien est-il nécessaire dans les proportions actuelles ?
- Où et dans quelle mesure existe-t-il concrètement un potentiel d'économie ?

Potentiel d'économie considérable

Si la réponse aux deux premières questions a été positive pour l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL), l'EPF de Zurich et l'Institut Paul Scherrer (PSI) à Villigen, tel n'a pas été le cas pour la Base logistique de l'armée (BLA). Les informations faisant défaut, aucun avis ne peut être exprimé au sujet de l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP).

Le CDF a dû constater l'existence d'un potentiel d'économies considérable, qui peut être chiffré à un million de francs. Un accord cadre conclu au niveau supradépartemental a permis de réaliser une épargne d'environ 5 % sur les coûts. Dans les contrats de prestation de service collectifs relatifs aux brûleurs à mazout, des réductions jusqu'à 20 % sont possibles. L'économie peut même atteindre 30 % pour les appareils spéciaux.

Les lacunes déjà constatées en 1998 lors du contrôle concernant les installations de combustion n'ont toujours pas été comblées. Le CDF avait alors critiqué l'existence de redondances, l'absence d'examen critique des contrats en cours et le refus d'attribuer les mandats dans le cadre d'appels d'offres ouverts. Les mêmes constats ont dû être posés à l'issue du présent contrôle. Ces lacunes devront être comblées par la mise en œuvre des nouvelles recommandations.

Le CDF a pu consulter des listes contenant 2990 contrats de prestation de service et de maintenance. En raison d'informations lacunaires dans le secteur de la BLA, le plus important exploitants d'immeubles de la Confédération, le volume financier global n'a pas pu être déterminé. Le CDF a contrôlé 120 contrats portant sur 1,2 millions de francs par an. Ceux-ci ont été sélectionnés, entre autres, sur la base de l'importance financière relative et du nombre de commandes.

Globalement, la gestion des contrats est professionnelle

Le CDF a constaté que les contrats de prestation de service étaient gérés de façon professionnelle à l'EPF de Zurich, au PSI et à l'OFCL, avec un suivi actif des contrats. Pour ce qui est de la BLA et de l'OFPP, le contrôle a révélé un important potentiel de rattrapage qui s'explique par le fait qu'en 2006 et 2007 ces deux unités ont dû assumer de nouvelles tâches sur la base de contrats repris de

l'exploitant précédent, armasuisse. La BLA est ainsi pratiquement dépourvue des processus et instruments de conduite, de gestion et d'assistance nécessaires pour fournir les prestations qui incombent à l'exploitant. A l'OFPP, les propres processus ainsi que les compléments et ajustements du système certifié de gestion intégrée, conformément aux exigences du « Manuel pour l'immobilier du DDPS », n'ont pas encore été appliqués.

Il faut accroître la concurrence

Tous les services fédéraux de la construction et de l'immobilier peuvent améliorer la rentabilité en accroissant la concurrence. Le CDF a recommandé les mesures suivantes :

- D'une manière générale, les prestations de service et les travaux de maintenance devraient être mis en soumission en même temps que le projet d'investissement et faire partie des critères d'évaluation.
- Les contrats de prestation de service et de maintenance en cours qui ont été attribués de gré à gré devraient faire l'objet d'un appel d'offres ouvert dans les meilleurs délais. Dans la mesure du possible, il convient de regrouper les contrats et de les mettre en soumission globalement. Si cela n'est pas possible pour des questions juridiques, il convient de négocier des rabais.

Le CDF a pointé le potentiel d'amélioration suivant, entre autres, pour la BLA :

- La BLA doit définir sans retard les processus de conduite, de gestion et d'assistance qui font encore défaut pour administrer les prestations incombant à l'exploitant. Sur cette base, elle devra encore créer des instruments de travail intégrés et coordonnés avec les différents processus dans les domaines de la gestion des contrats, du contrôle de gestion et du processus de comptes rendus.

Les possibilités d'optimisation suivantes ont été signalées pour armasuisse, la BLA et l'OFPP :

- Le cadre quantitatif des prestations incombant à l'exploitant, en particulier les données sur les ouvrages d'infrastructure et les installations ainsi que sur les contrats de prestation de service relatifs à l'exploitation et la maintenance, doit être actualisé et complété au plus vite afin qu'à l'avenir, l'exploitant puisse planifier et remplir son mandat sur la base de données complètes.
- Les interfaces entre les différents systèmes TED doivent être adaptées et optimisées afin que les flux de données et les échanges d'informations soient adaptés aux nouvelles structures et aux nouveaux processus.

Toutes les unités administratives contrôlées ont approuvé le rapport du CDF. Elles se sont prononcées sur les recommandations qui ont été faites, ont pris les mesures qui s'imposaient et ont déjà commencé à les mettre en œuvre.

Dans sa prise de position, la Coordination des services fédéraux de la construction et de l'immobilier (KBOB) a présenté un concept de « Contrat de prestation de service KBOB » uniforme pour seize domaines techniques. Le groupe de travail paritaire chargé de la mise au point du contrat type devrait se composer, entre autres, de représentants des grands maîtres d'ouvrage privés ainsi que de l'organisation nationale de la construction « constructionsuisse ».

Summary of the audit findings

From April - June 2007 the Swiss Federal Audit Office (SFAO) carried out an audit on the topic of "recurring services" in the construction and property bodies of the Confederation and examined the efficiency of service contracts spanning several years. At the same time it investigated to see if its recommendations from the 1998 audit on servicing work concerning combustion plants had been implemented. The SFAO audit covered contracts for servicing lifting platforms, lifting appliances, crane systems, lift installations, air conditioning systems and combustion plants. Servicing performance in particular was assessed and the following questions were of particular importance to the examination:

- Do the current service contracts guarantee cost-effective maintenance?
- Is the maintenance in its current form necessary to this degree?
- Where and to what extent is there a potential to make specific savings?

There is a considerable potential for savings

If the answer to the two first questions was "yes" for the Federal Office for Buildings and Logistics, the Swiss Federal Institute of Technology Zurich and the Paul Scherrer Institute in Villigen, for the Armed Forces Logistics Organisation the answer was "no". In the case of the Federal Office for Civil Protection, the information to be able to make a statement was not available.

The SFAO noted that the potential for savings is considerable and could be as much as a million francs. A framework agreement concluded at the interdepartmental level, brought savings of approximately 5%. In the case of collective contracts relating to the servicing of oil burners, reductions of up to 20% are possible. In the case of special appliances, the saving in costs can even be as much as 30%.

The deficiencies which the SFAO already noted in the audit of combustion plants in 1998 continue to exist. The SFAO criticised at that time duplication, the lack of critical examination of existing contracts and the lack of public invitations to tender. The same observations had to be made in the current audit. By implementing the new recommendations, these deficiencies should be rectified.

The SFAO was able to examine lists with 2,990 service and maintenance contracts. Due to incomplete information in the Armed Forces Logistics Organisation, the Confederation's biggest property manager, the total expenditure was not able to be determined. The SFAO audited 120 contracts with a total annual expenditure of CHF 1.2 million. The contracts were selected in particular according to the criteria of financial materiality and the number of orders.

Generally speaking contract management is conducted professionally

In the case of the Swiss Federal Institute of Technology Zurich, the Paul Scherrer Institute in Villigen and the Federal Office for Buildings and Logistics, the SFAO noted that the service contracts had been carried out professionally. Contractual controlling is actively attended to. In the case of the Armed Forces Logistics Organisation and the Federal Office for Civil Protection, the audit revealed significant room for improvement, which is due to both official bodies taking on new tasks with contracts from the previous organisation armasuisse in 2006 and 2007. It is for this reason that

the Armed Forces Logistics Organisation to a large extent lacks the management, business and support processes as well as the corresponding resources which are required to provide operator services. In the case of the Federal Office for Civil Protection, its own processes and completion and fine tuning of the certified integrated management system concerning the overriding requirements from the "Department of Defense, Civil Protection and Sports" Property Handbook have not yet been implemented.

Creation of more competition required

In the case of all construction and property bodies of the Confederation, efficiency could be increased through the creation of more competition. The SFAO has recommended the following measures:

- In general servicing and maintenance services, together with investment projects should be disposed of by invitation to tender and should be a component in the evaluatory criteria.
- The currently in operation service and maintenance contracts entered into by direct agreement should as quickly as possible be reawarded through an invitation to tender. The contracts should as far as possible be consolidated and put out to contract globally. Should this not be possible for legal reasons, rebates may be negotiated.

The SFAO pinpointed the following room for improvement in the case of the Armed Forces Logistics Organisation:

- The Armed Forces Logistics Organisation should without delay establish the absent management, business and support processes to manage operator services. Based on this, integrated resources and those based on the processes should be set up for contract management, controlling and reporting.

The following opportunities for optimization in particular were highlighted for armasuisse, the Armed Forces Logistics Organisation and the Federal Office for Civil Protection:

- The quantity structure for operator services, in particular the data for infrastructure facilities and plant, as well as service contracts for operations and maintenance, should be updated and completed as quickly as possible, so that in future the operator can plan and make provisions for the order on the basis of a complete set of data.
- The interfaces between the different electronic data processing systems should be adapted and optimised, so that the reciprocal data flow and the exchange of information is in line with the new structures and processes.

All the audited administrative units are in agreement with the SFAO report. They have commented on the recommendations, have taken decisions concerning the measures required and have already initiated them.

In its comments, the Confederation's Coordination of the Federal Construction and Properties Services put forward a plan for a uniform "KBOB service contract" for 16 specialised areas. In addition representatives of big private developers and the umbrella organisation of the Swiss construction industry "bauenschweiz" should also be represented in the working group constituted on a basis of parity to structure the standard sales contract.

2 Auftrag und Prüfungsdurchführung

2.1 Auftrag

Prüfungsziel

Gestützt auf Artikel 6 und 8 des Finanzkontrollgesetzes (FKG) hat die EFK bei den BLO das Vertragswesen von Serviceverträgen (wiederkehrende Leistungen) geprüft.

Die Kernfragen der Prüfung sind: „Gewährleisten die bestehenden Verträge einen wirtschaftlichen Unterhalt?“, „Ist der vorgesehene Unterhalt in diesem Ausmass notwendig?“ und „Wo und in welchem Ausmass besteht ein konkretes Sparpotential?“. Im Weiteren sollte geprüft werden, ob die bei der Prüfung im Jahr 1998 festgestellten Mängel behoben sind.

Schwerpunkte der Prüfung waren die Strategie sowie die Aufgaben, welche die Verträge steuern. Weiter wurden die Abläufe und das Organisieren resp. die Strukturen der Vertragswerke analysiert. Zur Beurteilung der festgelegten Leistung wurde untersucht, in welchem Verhältnis die Verfügbarkeit der Anlagen und die Unterhaltsmassnahmen zu einem möglichen Schadensereignis stehen und wie diese Aspekte den Unterhalt beeinflussen (siehe Kap. 3).

Prüfungsfragen

Bei den ausgewählten Vertragswerken, welche beurteilt wurden, galt es die Aspekte bezüglich der Wesentlichkeit und des Bündelungspotentials zu beachten (siehe Kap. 4.2 und 4.3).

In der Prüfung wurde analysiert, ob unterschiedliche Vertragsarten für gleichgelagerte Leistungen bestehen oder ob Lücken mit empfindlichen Auswirkungen vorhanden sind. Ebenfalls wurde analysiert, ob Abgeltungen für nicht beanspruchte Leistungen erfolgten. Weiter wurde hinterfragt, ob Abonnemente für Anlagen, die „nicht mehr in Betrieb“ sind, sowie für Anlagen, die „in Betrieb ohne Abonnement“ sind, bestehen.

Bei der Beschaffung wurde hinterfragt, ob billige Investitionskosten zu Lasten einer teuren Wartung entstehen und inwieweit die Leistungen konzentriert oder gebündelt werden resp. beschafft wurden (siehe Kap. 4.3).

In der Beurteilung wurde ein besonderes Augenmerk auf den Leistungsvergleich und die Beschaffung unter Wettbewerb gelegt (siehe Kap. 4.4 und 4.5). Insbesondere wurden in der Analyse die Vertragsform, der Vertragsinhalt und das Vertragscontrolling behandelt (siehe Kap. 5).

2.2 Rechtsgrundlagen

Es sind dies insbesondere:

- Finanzhaushaltgesetz (FHG) [SR 611.0];
- Finanzkontrollgesetz (FKG) [SR 614];
- Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB) [SR 172.010.21];
- Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BoeB) [SR 172.056.1];
- Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VoeB) [SR 172.056.11].

2.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung bezog sich auf bestehende Serviceverträge der Hebebühnen, Hebezeuge, Krananlagen, Liftanlagen, Klima- und Feuerungsanlagen. Die Prüfung wurde nach allgemein anerkannten Revisionsgrundsätzen durchgeführt; Einzelheiten über Art und Umfang gehen aus den Arbeitspapieren hervor.

Die Schlussfolgerungen im Bericht stützen sich auf unterschiedliche, stichprobenweise durchgeführte Prüfungen von Belegen und Transaktionen. Die Festlegung dieser Stichproben basiert auf dem Prinzip der Wesentlichkeit und auf Risikoüberlegungen zu den in die Prüfung einbezogenen Bereiche der Geschäftstätigkeit. Es handelt sich also nicht in allen Fällen um repräsentative Stichproben.

3 Konzepte für Dienstleistungsaufträge

3.1 Strategieumsetzung

BBL

Aus der Amtsstrategie des BBL kann der Auftrag abgeleitet werden, dass die Schaffung und Befolgung nachhaltiger Standards für den Betrieb von Gebäuden angestrebt werden soll. Als Grundsatz gilt auch, dass durch den Bereich Bauten die Bewirtschaftung und der Betrieb aus einer Hand während der gesamten Lebensdauer eines Objektes erfolgen sollen. Die Aufgaben für den Betrieb der Gebäude nimmt das Objektmanagement wahr. Zur Aufgabenerfüllung sollte die Betrachtung der relevanten Sicherheitsaspekte, wie unter anderem Brandschutz, Schliesswesen, Gebäudezutritt, Sicherheit bei Veranstaltungen, Arbeitssicherheit und so weiter zentral erfolgen.

Dem BBL wird empfohlen, zu überprüfen, ob die zentrale Betrachtung der Sicherheitsaspekte zweckmässig ist.

ETHZ

Aufgaben und Hinweise aus der Strategie und den Zielen für die Immobilien der ETHZ konzentrieren sich in erster Linie auf deren Neubauten. Konkrete Angaben zur Strategie und den Zielen für den Betrieb der Gebäude wurden für das Jahr 2007 definiert. Für alle Gebäudebereiche bestehen spezifische Gebäudemanagementkonzepte.

PSI

Die Grundlage für das PSI bildet das Instandhaltungs- und Instandsetzungskonzept des ETH-Rats. Für alle Gebäude des PSI besteht ein Konzept zur Instandhaltung. Dabei werden der Substanz- und Erhaltungswert beziffert. Mit berücksichtigt sind die gesetzlichen Auflagen, wie die Strahlenschutzverordnung. Daraus entsteht ein Massnahmenplan, welcher pro Gebäude erstellt wird. Aus der VILB wird abgeleitet, dass das technische Facility Management durch die Betriebsleute des PSI geführt wird. Diese sind fachlich den „Bauten Forschungsanstalten“ unterstellt und administrativ dem PSI beigestellt.

LBA, BABS und armasuisse

Aus der Immobilienstrategie des VBS kann für wiederkehrende Dienstleistungen der Auftrag abgeleitet werden, dass die Schaffung und Befolgung nachhaltiger Standards für den Betrieb von Gebäuden angestrebt werden soll. Dabei soll auch die Erhöhung der Kostentransparenz und des Kostenbewusstseins erreicht werden. Seit dem Jahr 2006 beauftragt die armasuisse die LBA und das BABS mit der Erbringung der Betriebs- und Unterhaltsleistungen. Dies erfolgt über Vereinbarungen mit „Rahmen-Service Level Agreement“ und „Spezifischen-Service Level Agreement“ (SLA). Die beiden SLA beinhalten unter anderem Vorgaben zu Mengengerüsten, den Leistungskatalogen, die Leistungsdefinitionen, die Anforderungen an die Serviceleistungen und die SAP-Kontierungen. Zusammen mit dem Immobilienhandbuch VBS und den von armasuisse und LBA

resp. BABS erstellten SLA und Vorgaben für die Leistungserbringung wurden die Voraussetzungen geschaffen, um die Vorgaben für den Betrieb und den Unterhalt der Infrastrukturobjekte umzusetzen. Die Rollen insbesondere zwischen Eigentümervertreter und Betreiber mit entsprechenden Zielen, Aufgaben und Kompetenzen sind zugewiesen.

Die Umsetzung der Betreiberleistungen im Rahmen der neuen Rollen beinhaltet noch Konfliktpotentiale. Diese werden insbesondere durch die festgestellten Schwachstellen ausgelöst, wie lückenhafte Mengengerüste der Anlagen und Verträge sowie fehlende oder unvollständige Schnittstellen zwischen den EDV-Systemen. Dadurch wird die Effektivität der Leistungserbringung des Betreibers beeinträchtigt.

Deshalb wird folgendes empfohlen:

Die LBA soll ohne Verzögerung die fehlenden Führungs-, Geschäfts- und Supportprozesse zur Steuerung der Betreiberleistungen festlegen. Darauf basierend sollen integrierte und auf die Prozesse abgestimmte Hilfsmittel für Management / Controlling / Reporting eingerichtet werden.

Die LBA und das BABS sollen in Absprache mit der armasuisse das Mengengerüst für die Betreiberleistungen (Daten von Infrastrukturobjekten, Anlagen, Serviceverträgen für Betrieb und Wartung etc.) möglichst rasch aktualisieren und vervollständigen, damit der Betreiber zukünftig den Auftrag auf der Basis von vollständigen Grundlagen plant und erbringt. Ebenso sollen die Schnittstellen zwischen den verschiedenen EDV-Systemen angepasst und optimiert werden, damit der gegenseitige Datenfluss bzw. der Informationsaustausch der veränderten Zusammenarbeit entspricht.

Fazit

Die Immobilienbetreiber des BBL, der ETHZ und des PSI haben basierend auf deren Strategie und Zielen die benötigten Werkzeuge zum Erbringen der Betreiberleistung aufgebaut. Diese Verwaltungseinheiten setzen ihre Strategie um.

Aufgrund der festgestellten Schwachstellen bei der LBA und dem BABS besteht bei der Zusammenarbeit mit der armasuisse zur Erbringung der Betreiberleistung noch ein grosser Handlungsbedarf. Die Strategie wird in diesen Bereichen noch nicht umgesetzt.

3.2 Einfluss auf Unterhalt und Betrieb

BBL

Nach Auskunft des BBL werden im Rahmen des neuen Rechnungsmodells die SLA und die Betriebskonzepte erstellt. Mit dem neuen Rechnungsmodell werden im Laufe des Jahres 2007 diese Konzepte zur Anwendung kommen. Regelmässig analysiert das Objektmanagement des BBL die Gebäude. Die Werte aus der Analyse werden für das Ressourcen- und Umweltmanagement der Bundesverwaltung gesammelt. Basierend auf diesen Angaben werden unter anderem die grossen Energiefresser und die Altliegenschaften saniert. Neubauten entstehen in der Regel auf der Basis des Minenergiestandards. Weiter konnten über die Flächenanalyse die Leerbestände der Verwaltungsgebäude eliminiert werden.

ETHZ

Durch die ETHZ sind sämtliche spezifischen Unterhalts- und Betriebskonzepte, Prozesse sowie Strukturen zu den Service-Verträgen / Leistungen definiert. Für den Gebäudebereich HCI am Höggerberg wurde ein Konzept erstellt, bei dem Totalunternehmer mit den Wartungs- und Unterhaltsarbeiten betraut werden. Ein entsprechendes Projekt mit Zielvorgaben, um dieses Modell zu definieren, wurde nicht gebildet.

PSI

Die Prozesse des PSI erfolgen grundsätzlich in Anlehnung an das Leistungsmodell 112 der SIA. Das verwendete Managementsystem ist ISO-zertifiziert. Insbesondere die Korrelationsmatrix über die Zuständigkeiten und Phasen mit dem jeweiligen Fachbezug gibt Auskunft über den sehr frühen Einbezug der Fachleute. Dadurch ist der Betrieb bereits bei der Projektdefinition involviert.

LBA und BABS

Gemäss den Angaben der LBA muss das gesamte Betreibersystem entsprechend den Vorgaben aus dem Immobilienhandbuch VBS noch erarbeitet werden. Dazu gehören die Werkzeuge für Management, Controlling und Reporting inklusive Anpassung der EDV-Applikationen. Das fachspezifische Wissen über den Betrieb und Unterhalt von Anlagen, Serviceverträgen, Zustandsinformationen, etc. ist heute bei der LBA mehrheitlich einzig personenbezogen vorhanden. Gemäss den Angaben der LBA existieren keine Betriebskonzepte. Ebenfalls das BABS konnte im Rahmen der Prüfung keine Betriebskonzepte vorlegen.

Fazit

Die zivilen Verwaltungseinheiten für die Immobilien der Bundesverwaltung, BBL - ETHZ - PSI, arbeiten mit klaren konzeptionellen Vorgaben. Damit wird der Einfluss auf Unterhalt und Betrieb wahrgenommen und Kosten können reduziert werden.

Bei der LBA ist gegenwärtig Elementares, wie der Aufbau eines Betreibersystems, Betriebskonzepte und das Ausweisen von Kennzahlen noch nicht umgesetzt. Dieser Zustand soll geändert werden, denn er steht im Widerspruch zur VILB. Beim BABS fehlen auch noch die Betriebskonzepte und Kennzahlen.

3.3 Risikobetrachtungen und Verfügbarkeit der Serviceleistung (Reaktionszeit)

BBL

Durch das BBL erfolgt die Risikobetrachtung auf generelle Art indem die Objekte in „betriebsrelevante“ und „nichtbetriebsrelevante“ unterteilt werden. Dies ergibt entsprechende Unterschiede in den einzelnen Verträgen. Insbesondere für Liftanlagen gilt im Raum Bern eine Reaktionszeit von ½ h und ausserhalb Bern von 1 h.

ETHZ

Durch die ETHZ erfolgt die Zuweisung der Reaktionszeit für die einzelnen Objekte und deren Anlagen nach zwei verschiedenen Stufen: 1 = sofort, 2 = nächster Tag.

PSI

Durch das PSI sind die Massnahmen in Relation zum möglichen Schadenereignis nicht dokumentiert. Zum Strahlenschutz für Personen und den betroffenen Anlagen ist die vereinbarte Reaktionszeit „sofort“ und bis hin zu „einigen Stunden“ vereinbart.

LBA

Durch die LBA erfolgt die Risikobetrachtung auf Grund der Einteilung der Infrastrukturobjekte in den Kern- und den Dispositionsbestand sowie dem entsprechenden Service Level für deren Instandhaltung. Die Infrastrukturobjekte sind so in die Levels I bis IV eingeteilt. Pro Service Level sind die zugelassenen Ausfallzeiten sowie die Interventionszeiten festgehalten. Bei einer Objektverschiebung vom Kern- in den Dispositionsbestand soll eine Überprüfung der bestehenden vertraglichen Serviceleistungen inklusive der Reaktionszeit vorgenommen werden.

BABS

Das BABS hat nur Mietobjekte, die zum Kernbestand des Portfolios gehören. Die Instandhaltung dieser Objekte erfolgt nach den Vorgaben des Service Levels mit einer vollen Instandhaltung. Die

Serviceleistungen für Aufzüge und Oelbrenner müssen in Übereinstimmung mit dem definierten Service Level des entsprechenden Infrastrukturobjekts stehen, welcher durch die armasuisse vorgegeben wird.

Den Geprüften wird empfohlen, die Reaktionszeiten in Relation zur angenommenen Schadensgrösse zu dokumentieren und darauf basierend die notwendigen Unterhaltmassnahmen festzulegen. Diese Dokumentation oder ausgefüllte Checkliste dient als Grundlage bei der wiederkehrenden Analyse zur Situation der Gebäude im darauf folgenden Betriebsjahr.

Fazit

Alle geprüften Verwaltungseinheiten haben eine unterschiedliche Risikobetrachtung für ihre Anlagen. Dies führt zu ungleichen Vertragsinhalten, welche die Kosten beeinflussen. Die Vorgehensweise resp. Einschätzung der Risikolage soll pro Anlage dokumentiert werden. Eine wiederkehrende Betrachtung fördert das einheitliche Vorgehen und hilft die Kosten zu senken. Insbesondere durch die LBA ist der Abgleich zwischen dem Service Level pro Infrastrukturobjekt mit entsprechenden Interventionszeiten und den bestehenden Serviceverträgen erst zu einem geringen Teil umgesetzt. Dies ist unter anderem daraus ersichtlich, dass keine aktualisierte Vertragsübersicht der Serviceverträge existiert.

4 Beschaffung der Dienstleistungsaufträge

4.1 Allgemein verfügbare Hilfsmittel im Beschaffungswesen

Für die Sachbearbeitenden dienlich sind die aktualisierten Grundlagen und Informationen unter der Website der Beschaffungskommission des Bundes <http://www.bbl.admin.ch/bkb/>. Mit www.gimap.admin.ch stellt das Kompetenzzentrum für das öffentliche Beschaffungswesen des Bundes unter anderem einen elektronischen Führer durch den Beschaffungsprozess zur Verfügung. Auf Anfrage wird zudem Beratung und Unterstützung bei einzelnen Beschaffungen angeboten.

4.2 Auswahl der geprüften Geschäfte

Der EFK wurden Listen betreffend Service- und Wartungsverträge abgegeben, welche rund 2 990 Verträge umfassen. Aufgrund lückenhafter Informationen des grössten Immobilienbetreibers geht das gesamte Finanzvolumen nicht daraus hervor. Die EFK hat für die Prüfung insgesamt 120 Verträge ausgewählt, die ein jährliches Finanzvolumen von rund 1,154 Mio. Franken darstellen. Die EFK hat die prüfungsrelevanten Geschäfte insbesondere nach den Kriterien der finanziellen Wichtigkeit und der Anzahl der Bestellungen bestimmt und daraus eine Auswahl vorgenommen. Die Wahl umfasst vor allem Serviceverträge mit Firmen, welche im Jahre 2006 rund 80% der Ausgaben fakturiert haben.

BBL

Durch das BBL werden alle Verträge im SAP geführt. Die Dokumentation umfasst die Gebäude ohne deren technischen Detailpläne.

ETHZ und PSI

Bei der ETHZ und dem PSI waren die gewünschten Unterlagen ebenfalls vorhanden.

LBA und BABS

Durch die LBA konnten die vorgängig definierten Unterlagen aus den Vertragsdossiers, welche durch die EFK angefordert wurden, im gewünschten Umfang nicht zur Verfügung gestellt werden. Auch beim BABS war der Datenbestand zu den Service- und Wartungsverträgen unvollständig.

Fazit

Die armasuisse plant zusammen mit der LBA und dem BABS das neue Datenmodell für die Bewirtschaftung der Immobilien auf dem SAP-System zu führen. Die bestehende Projektdatenbank der LBA ist unvollständig und weist datenmässig etliche Lücken auf. Die EFK geht davon aus, dass diese Situation rasch behoben wird.

4.3 Konzentration und Bündelung der Leistung

BBL

Durch das BBL erfolgt die Zusammenfassung der Aufträge und der angemeldeten Bedürfnisse zu Unterhaltsarbeiten einzig pro Gebäude. Bei Instandsetzungen oder Reparaturarbeiten werden durch das BBL die Aufträge zusammengefasst.

ETHZ und PSI

Innerhalb der gesamten ETH erfolgt eine Konzentration und Bündelung der Leistung mittels Erfahrungsaustausch in Gremien auf freiwilliger Basis. Ebenso handelt auch jede Forschungsanstalt im ETH-Bereich für sich unabhängig.

LBA

Durch die LBA ist vorgesehen, dass bis Ende 2007 Rahmenvereinbarungen mit 23 Firmen vorliegen sollen.

BABS

Das BABS ist gemäss den SLA verpflichtet, abgeschlossene Rahmenvereinbarungen der LBA zu übernehmen.

Fazit

Auf oberster Bundesstufe werden mittels Erfahrungsaustausch die Interessen konzentriert. Durch die LBA und das BBL wurde die Rahmenvereinbarung mit dem Lifthersteller „Schindler Lifte AG“ abgeschlossen. Mit dieser Vereinbarung werden die Wartungsarbeiten übergeordnet für diese Liftanlagen geregelt. Das BBL hat mit weiteren Wartungsfirmen Rahmenvereinbarungen abgeschlossen.

Eine Bündelung der Aufträge auf oberster Stufe in der Bundesverwaltung oder auch der „Immobilien ETH“ zusammen mit den Forschungsanstalten ist bis anhin nicht erfolgt. Die EFK ist der Ansicht, dass möglichst eine Bündelung über alle BLO erfolgen sollte. Auch sind bei Beschaffungen immer die gesamten Lebenswegkosten zu bewerten.

4.4 Vergleich der Leistung

BBL

Beim BBL sind vergleichbare Leistungen je nach Vertrag mit noch unterschiedlichen Leistungsbeschreibungen erfasst. Da die Verträge im SAP hinterlegt sind und eine darauf basierende Vertragsbewirtschaftung möglich ist, werden die Verträge bei der Rechnungsstellung sowie auch periodisch aus dem System abgerufen, hinterfragt und nach Bedarf erneuert. Durch diese Systematik wird fortlaufend dieses teilweise noch bestehende Manko behoben.

Für das BBL stellt der Aspekt „Investition und Wartung“ eine Frage der Ressourcenverwendung

dar. Dazu bestehen die Unterlagen „Erfahrungshinweise Hochbauten“, das Handbuch „Baubegleitendes Facility-Management“ und der Entwurf „Anleitung zum Erstellen von SLA's“. Leider sind diese vorhandenen Hilfsmittel nicht verbindlich.

Das BBL soll sicherstellen, dass verbindliche Instrumente verfügbar sind, damit die Interessen des Betreibers abgedeckt werden. Diese Instrumente sollen dem Prozessmodell zugewiesen werden.

ETHZ

Bei der ETHZ existieren nur noch vereinzelt unterschiedliche Vertragsarten für gleichwertige Leistungen. Infolge der aktuellen Vertragsbewirtschaftung wird dieses Manko mit der Zeit jedoch automatisch ausgemerzt sein.

PSI

Beim PSI bestehen noch unterschiedliche Vertragsarten für gleichgelagerte Leistungen, weil teilweise die Anbieter mittels der Offertstellung direkt zum Auftrag gelangt sind.

Im Rahmen der Prüfung konnten durch die EFK beim BBL, der ETHZ und dem PSI keine relevanten Lücken aufgedeckt werden in Bezug auf:

- Unterschiedliche Vertragsarten für gleichgelagerte Leistungen;
- Unterhaltsleistungen ohne Serviceverträge;
- Nicht beanspruchte Leistungen;
- Billige Investitionen zulasten einer teuren Wartung.

LBA und BABS

Aufgrund der mündlichen Auskunft durch die LBA und durch das BABS kann nicht ausgeschlossen werden, dass gleichgelagerte Leistungen über unterschiedliche Vertragsarten abgewickelt werden. Dieses teilweise noch bestehende Manko beim BABS wird durch das Überarbeiten der Verträge seit anfangs 2007 behoben. Die LBA und das BABS weisen darauf hin, dass infolge des lückenhaften Mengengerüsts und einer unvollständigen Vertragsübersicht die Gefahr von Abgeltungen nicht beanspruchter Leistungen besteht sowie dass Unterhaltsleistungen ohne Serviceverträge und billige Investitionen zulasten einer teuren Wartung erbracht werden.

Allen Geprüften wird empfohlen, dass für gleichgelagerte Leistungen in der Regel immer gleiche Vertragsarten verwendet werden.

Fazit

Im zivilen Bereich der Immobilienbetreiber der Bundesverwaltung besteht eine gute Vertragsbewirtschaftung. Dadurch wird erreicht, dass die Leistung verglichen wird sowie die Verträge einheitlich abgefasst werden. Damit werden insgesamt Kosten reduziert.

Solange im Bereich des VBS mit einem lückenhaften Mengengerüst und einer unvollständigen Vertragsübersicht gearbeitet wird, bleibt die Gefahr der Abgeltung nicht beanspruchter Leistungen weiterhin bestehen. Dieser Zustand soll rasch bereinigt werden.

4.5 Wettbewerb

Die Vergaben aller geprüften Verwaltungseinheiten erfolgten bislang ausschliesslich im freihändigen Verfahren (Art. 16 BoeB sowie Art. 13 und 36 VoeB).

BBL, ETHZ und PSI

Die Beschaffung von Dienstleistungen erfolgt beim BBL und der ETHZ zentral. Für die Forschungsanstalten wird der Baubeschaffungsprozess durch die „Bauten Forschungsanstalten“ wahrgenommen.

LBA und BABS

Die LBA und das BABS beschaffen die Serviceleistungen für Betrieb und Wartung der Bauten und Anlagen. Grössere Reparaturen sowie Ersatzinvestitionen sind im Verantwortungsbereich der armasuisse. Die LBA akzeptierte sämtliche abgeschlossenen Serviceverträge von der Vorgängerorganisation armasuisse, auch wenn sich diese nur auf eine Unternehmerofferte stützen und bisher nur unternehmerseitig unterzeichnet worden sind. Auch das BABS hat abgeschlossene Serviceverträge von der Vorgängerorganisation übernommen. Unter diesen Verträgen sind auch einzelne, die sich auf Unternehmerofferten stützen und bisher nur unternehmerseitig unterzeichnet worden sind.

Allen Geprüften wird empfohlen, dass die Service- und Wartungsleistungen gleichzeitig mit dem Investitionsvorhaben zu definieren sind, da bei Beschaffungen immer die gesamten Lebenswegkosten zu bewerten sind. Diese müssen Bestandteil der Bewertungskriterien sein. Ebenso soll bei den bereits laufenden, freihändig vergebenen Service- und Wartungsverträgen so rasch als möglich Wettbewerb geschaffen werden. Soweit möglich sind diese zu bündeln und gesamtheitlich auszuschreiben. Sollte das aus rechtlichen Gründen nicht möglich sein, sind Rabatte auszuhandeln.

Fazit

Die EFK ist der Auffassung, dass bei allen geprüften Verwaltungseinheiten in Folge freihändiger Vergaben der Wettbewerb fehlt. Daher soll bei bereits laufenden, freihändig vergebenen Service- und Wartungsaufträgen sowie Vereinbarungen die Laufdauer geprüft und so rasch als möglich Wettbewerb geschaffen werden. Dabei können die Aufträge gebündelt und gesamtheitlich ausgeschrieben werden. Sollte dies aus rechtlichen Gründen nicht möglich sein, können angemessene Rabatte ausgehandelt werden.

5 Wirtschaftlichkeit der Dienstleistungsaufträge

5.1 Vertragsform

Einzelne Vertragsnehmer wurden durch Rahmenvereinbarungen enger eingebunden. Dadurch wurden gemäss Auskunft des BBL nachweislich optimierte Leistungen zu günstigeren Konditionen eingekauft. Eine Rahmenvereinbarung, die departementsübergreifend abgeschlossen wurde, erbrachte eine Kosteneinsparung von rund 5 %. Bei den Sammelverträgen zu Oelbrenner sind Preisreduktionen bis zu 20 % möglich. Die Kostenersparnis kann bei spezifischen Geräten bis zu 30 % der ursprünglich bezahlten Kosten betragen.

Der erzielte Nutzen durch Rahmenvereinbarungen wird auch beim Vertragsnehmer erreicht. Durch ein einheitliches Vorgehen, gezielte Servicegruppen und optimierte Angebote mit klaren Kostenstrukturen kann die Leistung optimiert werden.

Folgende Mängel wurden insbesondere bei den Geprüften festgestellt:

- Die Vertragsmutationen, verursacht beispielsweise durch Firmenübernahmen oder Veränderungen innerhalb der Bundesverwaltung, sind im Rahmen der Vertragsbewirtschaftung nicht nachgeführt worden;
- Oft sind die allgemeinen Geschäftsbedingungen der beauftragten Firmen und nicht diejenigen des Bundes vereinbart worden;
- Es kommen verschiedene Teuerungsverfahren für gleiche Leistungen zur Anwendung;
- Die Vertragsbestandteile sind nicht bezeichnet.

BBL

Beim BBL gelten teilweise die von den Firmen erstellten Service- und Wartungsverträge mit den dazugehörigen allgemeinen Geschäftsbedingungen. Dies birgt Risiken, weil jeder Auftragnehmer eigene Bedingungen hat. Im 2007 beabsichtigt das BBL alle Verträge aus dem SAP neu zu generieren. Damit werden einheitliche Vorgaben eingehalten, welche in die neuen Vertragsstrukturen umgesetzt werden.

ETHZ und PSI

Bei der ETHZ und dem PSI gelten mehrheitlich die von den Firmen erstellten Service- und Wartungsverträge mit den dazugehörigen allgemeinen Geschäftsbedingungen. Dies birgt Risiken, weil jeder Auftragnehmer eigene Bedingungen hat.

LBA und BABS

Beim BABS gelten teilweise die von den Firmen erstellten Service- und Wartungsverträge mit den dazu gehörenden allgemeinen Geschäftsbedingungen. Dies birgt Risiken, weil jeder Auftragnehmer eigene Bedingungen hat. Das BABS hat neu ab 2007 begonnen die Verträge periodisch zu hinterfragen und verbessert diese Vertragswerke. Die LBA steht hingegen erst am Anfang, um die Vertragswerke einheitlich neu aufzubauen.

Fazit

Die Ausarbeitung von Rahmenvereinbarungen ist eine zweckmässige und wirtschaftliche Lösung. Sie ermöglichen eine effiziente Führung und Kontrolle der Vertragsumsetzung. Gleichzeitig werden damit Ziele gemäss der VILB erreicht.

Die EFK wird der Koordination der Bau- und Liegenschaftsorgane des Bundes empfehlen für die Service- und Wartungsverträge rasch eigene Musterverträge, AGB und allenfalls Rahmentarife zu erlassen, damit alle Liegenschafts- und Bauorgane des Bundes über einheitliche Grundlagen verfügen.

5.2 Vertragsinhalt

Die Ausgestaltung der Vertragsinhalte durch die Verwaltungseinheiten ist in der Regel nicht einheitlich abgefasst. Folgende Einzelheiten wurden unter anderem bemängelt:

- Es fehlen die aktuellen gültigen Tarife zu Stundenansätzen und Standardmaterial;
- Einige Service-Verträge wurden ohne Leistungsbeschreibung und Stundenansätze erstellt resp. die Verträge entsprechen nicht mehr den tatsächlichen Gegebenheiten. Daher entsprechen die ausgeführten Leistungen bzw. die in Rechnung gestellten Beträge nicht den vertraglichen Bestimmungen;
- Der Stand der Teuerung sowie deren Index sind unklar resp. unterschiedlich gehandhabt;
- Die Vertragslaufzeit ist insgesamt ungleich. Es existieren Verträge mit der Gültigkeit vom 01.01 bis 31.12 und weitere zum Beispiel vom 01.05 bis zum 30.04 und so weiter;
- Die Zahlungsfristen mit teilweise 30, 60 und 180 Tagen sind ungleich, obwohl die Bundesverwaltung in der Regel innert 60 Tagen bezahlt;
- Die Unterschriftenregelungen zur Rechtsgültigkeit der Verträge sind ungleich. So existieren teilweise Einzel- und dann wieder Kollektivunterschriften. Vereinzelt sind Verträge durch die Gegenpartei noch nicht visiert;
- Bei den überprüften Verträgen ist die Rangfolge der Dokumente nicht geregelt;
- Zu den erbrachten Leistungen fehlen mehrheitlich im Vertragsdossier die Rapporte.

Allen Geprüften wird empfohlen die Verträge zu überprüfen, anzupassen oder allenfalls zu bündeln und neu auszuschreiben. Gleichzeitig sollen die Vertragsdossiers aktualisiert und spezifisch die Inhalte geregelt werden. In der zugehörigen Ablage soll die ganze Dokumentation verfügbar sein.

Fazit

Grundsätzlich sind bei allen Geprüften Mängel bei den Vertragsinhalten feststellbar.

Die EFK erachtet es als vordringlich, dass beim Abschluss neuer oder bei der Ablösung alter Serviceverträge konsequent eine inhaltliche Harmonisierung aller Verträge stattfindet. In den Verträgen sind der Leistungsbeschreibung und die Kostenansätze präzise vertraglich zu regeln. Insbesondere sollen für das jeweils aktuelle Jahr die Tarife, das Teuerungsverfahren mit Index, Zahlungsfrist, Laufzeit, Gültigkeit und Rangfolge der Dokumente geregelt werden und die dazu gehörenden Unterlagen sollen im Vertragsdossier abgelegt sein. Die Vertragsdossiers sollen einheitlich aufgebaut werden. Die bisher fehlende Dokumentation im Vertragsdossier ist ein wesentlicher Mangel.

5.3 Vertragscontrolling

Bei allen Geprüften wurden die Rechnungsstellung und der Bezug der Rechnung zum Vertrag analysiert. Ausgenommen davon war das BABS. Dieses konnte bei sämtlichen geprüften Verträgen keine Abrechnung beibringen.

In der Überprüfung des Vertragscontrollings wurden insbesondere folgende Einzelheiten bemängelt:

- Im Titel der älteren Verträge fehlt in der Regel der Vertragsgegenstand;
- Insbesondere bei den alten Vertragswerken sind nicht alle erforderlichen Daten enthalten. Teilweise fehlen die Angaben zu den Serviceintervallen oder zu den Anlagenspezifikationen des Lifts, wie zum Beispiel die Anzahl der Liftstopps;
- Bei den getätigten Zahlungsfreigaben resp. Überprüfungen der Rechnungen ist nicht ersichtlich wer was visiert hat, wie zum Beispiel die materielle und formelle Überprüfung;
- Bei einer Abrechnung wurde die MWSt zusätzlich eingerechnet, obwohl im alten Vertrag die WUSt bereits eingeschlossen war;
- Bei einigen Verträgen wurde die Teuerung verrechnet, ohne dass eine entsprechende Abmachung im Vertrag besteht;
- Durch einen Vertragsnehmer wurde Mitte Jahr der gesamte Betrag für eine Jahrestanche verrechnet, obwohl dieser Umstand aus dem Vertrag nicht klar ersichtlich ist.

Deshalb wurde folgendes empfohlen:

Ausstehende Verträge sind unverzüglich abzuschliessen. Zahlungen sind grundsätzlich gemäss den vertraglichen Bestimmungen zu leisten; die einzelnen Elemente wie z.B. das Teuerungsverfahren, sind klar und transparent zu regeln.

Zu den Wartungsverträgen soll die Analyse über den Umfang und die Bedarfsabdeckung sowie der Erfüllungsgrad der Leistungen dokumentiert werden.

Da im Vergleich der Leistung gemäss dem Vertrag und des verrechneten Betrags in der Rechnung Abweichungen festgestellt wurden, welche nicht begründet werden, soll das interne Kontrollsystem, im Besonderen die Rechnungskontrolle, überprüft und gegebenenfalls angepasst werden.

Aus der Rechnungskontrolle sollte ersichtlich sein, welcher Mitarbeiter für die formelle und welcher für die materielle Richtigkeit unterzeichnet.

Die Kontrollen zu den Service-Intervallen soll über die Fahrten- und / oder Betriebsstundenzähler dokumentiert werden. Durch deren Anwendung können die Service-Intervalle gezielter ausgelöst und die Kosten gesenkt werden.

Fazit

Bei allen Geprüften ist das Vertragscontrolling zu verbessern.

Zum einzelnen Vertrag ist oft ein Wartungsplan mit einer Geräteliste integriert. Dieser resp. die zu erbringende Leistung soll regelmässig hinterfragt werden in Bezug auf dessen Umfang, den tatsächlichen Bedarf sowie den Erfüllungsgrad. Es ist sinnvoll, dass diese Analyse dokumentiert wird und im anschliessenden Jahr als Grundlage der erneuten Analyse dient. Bei der Rechnungskontrolle sollte auch überprüft werden, ob die geforderte Steuer und Teuerung berechtigt sind und korrekt erhoben werden sowie ob die verrechnete Periode richtig erfasst wurde. Im Weiteren sollte mittels Fahrtenzähler und / oder Betriebsstundenzähler das benötigte Serviceintervall überwacht werden.

6 Einzelthemen

6.1 Behindertengerechte Bauweise

Die Situation, ob die Vorschriften für behindertengerechte Bauten beachtet werden, ist unklar und konnte durch keine Verwaltungseinheit abschliessend dargelegt werden. Insbesondere inwiefern die Liftanlagen behindertengerecht sind, konnte nicht zufriedenstellend beantwortet werden.

Den Geprüften wird empfohlen die Situation der Gebäude in Bezug auf deren behindertengerechte Bauweise zu dokumentieren. Entsprechend dem Resultat sind auch Projekte zu generieren.

Fazit

Gemäss den geltenden Baugesetzen sind öffentliche Gebäude mit Publikumsverkehr rollstuhlgängig resp. für Behinderte zugänglich und benutzbar zu gestalten. Daher soll dokumentiert werden, inwieweit durch die Bauten diese Gesetze beachten und insbesondere in welchem Umfang die Liftanlagen behindertengerecht erstellt sind.