



Reorganisationsprojekt Beschaffungsstellen Bund

Querschnittsprüfung bei
armasuisse

Bundesamt für Bauten und Logistik

Impressum

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Bern
Indirizzo di ordinazione	http://www.efk.admin.ch/
Order address	
Bestellnummer	1.11297.100.000373.12.
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Order number	
Zusätzliche Informationen	Fachbereich 1 „Finanzaufsicht“
Complément d'informations	E-Mail: paul.sprecher@efk.admin.ch
Informazioni complementari	Tel. +41 31 323 1050
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	Authorised (please mention the source)

Das Wesentliche in Kürze

Ziel dieser von der Eidg. Finanzkontrolle (EFK) durchgeführten Querschnittsprüfung war die Nachkontrolle der Ergebnisse des Querschnittprojekts „Straffung der Beschaffungsorganisation Bund“ (QSP 5), welches anlässlich der Verwaltungsreform 2005/2007 durchgeführt wurde.

Aus der Medienmitteilung des Eidgenössischen Finanzdepartementes (EFD) vom 14. Dezember 2007 geht hervor, dass die Ziele des Projektes erreicht worden sind. So seien die bisher 42 Beschaffungsstellen auf drei zentrale Beschaffungsorganisationen konzentriert worden. Als Schlüsselergebnis wurden mit der Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens des Bundes (Org-VöB) die Voraussetzungen für die Reorganisation des Beschaffungswesens geschaffen. Damit seien Redundanzen beseitigt und die Voraussetzungen für günstigere Einkaufsbedingungen geschaffen worden, die bei einem Beschaffungsvolumen des Bundes in Milliardenhöhe zu jährlichen Einsparungen von über 20 Millionen Franken führen.

Kein Erfolgscontrolling – jedoch Budgetkürzungen

Gemäss Bundesratsbeschluss vom 27. Juni 2007 und des Aussprachepapiers des EFD vom 22. Juni 2007 mussten aus der Umsetzung der Verwaltungsreform Einsparungen erbracht werden, welche für das QSP 5 mit 10 Millionen Franken für das Jahr 2008 und ab 2009 mit 20 Millionen Franken jährlich beziffert wurden.

Die Kürzungen, sie erfolgten auf verschiedenen Kreditpositionen, lassen sich heute nicht mehr nachvollziehen, da sie gemäss Informationen der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) mehrheitlich in der Budgetbereinigungsphase mit den Departementen berücksichtigt worden sind. Einzig im Voranschlag zur Staatsrechnung 2008 findet sich beim Material / Warenaufwand (Rubrik A2100.0100) des Bundesamtes für Bauten und Logistik (BBL) ein Hinweis, dass „im Rahmen der Bundesverwaltungsreform und zur Einhaltung der bundesrätlichen Budgetvorgaben der Kredit gegenüber dem Voranschlag 2007 gekürzt wurde“. Die Kürzung ist jedoch betragsmässig nicht ausgewiesen.

Zentrale Beschaffungsstellen – dezentraler Einkauf

Mit der Org-VöB wurden die Grundlagen für ein weitgehend zentrales Beschaffungswesen in der Bundesverwaltung geschaffen. Als zentrale Beschaffungsstellen gelten heute das BBL, armasuisse (ar) sowie die Bundesreisezentrale (BRZ). Mit der neuen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der Nationalstrassen kommt das Bundesamt für Strassen (ASTRA) dazu. Es ist aber nicht so, dass sämtliche Beschaffungen des Bundes über die zentralen Beschaffungsstellen erfolgen. Insofern ist die in der Medienmitteilung publizierte Reduzierung von 42 auf 3 Beschaffungsstellen unpräzise. Bei den dezentralen Verwaltungseinheiten haben sich denn auch keine wesentlichen organisatorischen oder personellen Veränderungen ergeben. Wer früher eingekauft hat, beschafft auch heute noch; Beratungsdienstleistungen selbständig bei Dritten und Güter und Reisen über die zentralen Beschaffungsstellen. Dank der Zentralisation hat jedoch eine zunehmende Standardisierung und Straffung der Beschaffungsaktivitäten stattgefunden. Die Vollzeitstellen

(FTE) im Einkaufsbereich haben sich zwischen 2005 und 2011 von 149 auf 178 erhöht. Die grössten Veränderungen (Vollzeitstellen) verzeichnen das Bundesamt für Informatik (BIT) + 12.9, ar + 9, ASTRA + 4 und das BBL + 3.5.

Vermehrte Volumenbündelung und wettbewerbsorientierteres Verhalten führen zu Einsparungen

Durch die Bündelung der Einkaufsvolumen hat sich die Anzahl der abgeschlossenen Rahmenverträge seit 2007 gegenüber früher positiv entwickelt. Neben Preisvorteilen führt dies dazu, dass die Verwaltungseinheiten ihre Güter direkt bei Lieferanten abrufen können und die damit verbundenen Lagerkosten beim BBL entfallen.

Auch die Entwicklung der öffentlichen Ausschreibungen zeigt, dass sich das Bewusstsein in der Bundesverwaltung für wirtschaftliches Verhalten bei Beschaffungen gegenüber früher verbessert hat. Die mit öffentlichen Ausschreibungen vergebenen Aufträge führen allgemein zu Einsparungen. Der administrative Aufwand für diese Ausschreibungen (insbesondere bei WTO-Geschäften) ist allerdings nicht unerheblich.

Die auf Sortimentsartikeln angestellten Preisvergleiche des BBL zeigen, dass sich die erzielten Einsparungen verglichen mit Marktpreisen jährlich auf deutlich über 100 Millionen Franken belaufen. Sie sind allerdings nicht ausschliesslich auf die Verwaltungsreform zurückzuführen, weil schon früher viele Beschaffungen über armasuisse und das BBL, beziehungsweise über ihre Vorgängerorganisationen, abgewickelt wurden. Es ist deshalb anzunehmen, dass auch ohne Reorganisation Einsparungen erzielt worden wären. Der konkrete Projekterfolg lässt sich deshalb nicht genau in Franken und Rappen berechnen. Das Ziel von Einsparungen im Beschaffungswesen von jährlich 20 Millionen Franken ist jedoch vollumfänglich erreicht worden.

Prozessverbesserungen dank Zentralisierung, E-Procurement und Ausbildung

Neben der bereits erwähnten Zentralisierung der Beschaffungskompetenzen, besonders im Bereich Ausschreibungen, konnten Einkaufsprozesse standardisiert werden. Das e-Procurement ist ein weiteres nicht unwesentliches Element, um die Prozesseffizienz zu erhöhen, die Kosten zu reduzieren, den Wettbewerb zu stärken und die interne Dienstleistungsorientierung zu verbessern. Zur Professionalisierung tragen auch die angebotenen Aus- und Weiterbildungskurse für die im öffentlichen Beschaffungswesen tätigen Mitarbeitenden bei.

Entwicklung der Controllinginstrumente nicht abgeschlossen – überdepartementale Steuerungsaktivitäten nicht zu erkennen

Der Bundesrat hat das EFD 2007 mit der Entwicklung eines strategischen Beschaffungscontrollings und die Implementierung geeigneter Instrumente beauftragt. Dazu gehören der Aufbau einer zentralen Beschaffungstatistik und ein operatives Vertragsmanagement. Ferner sollen die Anforderungen an ein strategisches Beschaffungs-Controlling festgelegt werden.

Die Statistik der Beschaffungszahlungen 2009 wurde erstmals im Frühling 2010 an die Bundeskanzlerin sowie die Generalsekretariate (GS) der Departemente versandt. Wegen ungenügender Quelldatenqualität ist der Korrekturaufwand für die Erstellung der Statistik erheblich. Die EFK hat festgestellt, dass sie in den Departementen wenig genutzt wird. In den Verwaltungseinheiten ist sie weitgehend unbekannt. Da sie ein wichtiges Element im Beschaffungscontrolling darstellt, sollten die zentralen Beschaffungsstellen beim Versand der Statistik Auffälligkeiten an die Empfänger

melden und sie zum Handeln animieren. Wenn die Statistik nur als Informationsquelle jedoch nicht als Steuerungsinstrument gebraucht wird, erfüllt sie ihren Zweck nicht vollständig.

Im Gegensatz zur Statistik der Beschaffungszahlungen sehen die Generalsekretariate das Vertragsmanagement als das zukünftige Controlling-Instrument. Es soll in den Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung rollend bis Ende 2014 eingeführt werden. Allerdings besteht bisher kein Zwang zur Einführung. Es bleibt abzuwarten, ob die Erwartungen, welche in das Vertragsmanagement gesetzt werden, dann auch tatsächlich erfüllt werden.

In Zukunft werden zwar Controlling-Instrumente bereit stehen, deren Verwendung wird jedoch weitgehend offen gelassen. Die Org-VöB (Art. 29) beauftragt zwar die Generalsekretariate der Departemente und die Bundeskanzlei mit der Aufsicht des Vollzugs der Verordnung, eine Definition der übergeordneten, bundesweiten Controlling-Strategie im Beschaffungswesen fehlt jedoch. Ein Controlling kann seine Wirkung nur entfalten, wenn klar definierte und messbare Zielvorgaben bestehen und diese auch durchgesetzt werden. Im Gegensatz zu einem Konzerncontrolling in der Privatwirtschaft fehlt ein solches in der Bundesverwaltung. Es gibt heute kein mit den notwendigen Kompetenzen ausgestattetes Gremium, welches departementsübergreifende Steuerfunktionen übernehmen könnte.

Gesamtbeurteilung

Auch wenn ein Erfolgscontrolling fehlt, kommt die EFK zum Schluss, dass die Ziele des Querschnittprojektes „Reorganisation Beschaffungswesen“ erreicht worden sind. Die Reduktion der Beschaffungsstellen von 42 auf 3 ist etwas unpräzise, da nach wie vor dezentrale Einkaufsaktivitäten erfolgen.

Die prognostizierten Einsparungen werden dank erhöhtem Bewusstsein zu wirtschaftlichem Einkaufsverhalten und dank Bündelung der Auftragsvolumina sowie vermehrten Ausschreibungen erreicht, respektive übertroffen.

Von den Controllinginstrumenten im Beschaffungswesen steht bisher nur die Statistik Beschaffungszahlungen zur Verfügung. Das Instrument wird von den Departementen jedoch kaum beachtet, da es für Controllingzwecke ungeeignet scheint. Grosse Hoffnung wird auf das Vertragsmanagement gesetzt, welches bis 2014 in den Departementen und Verwaltungseinheiten eingeführt werden soll.

Zweifel bezüglich Wirksamkeit des zukünftigen Beschaffungscontrollings bleiben bestehen, da es bisher an verbindlichen bundesweiten messbaren Zielvorgaben fehlt. Ohne diese bleibt jedes Controlling unwirksam.

Während die beiden zentralen Beschaffungsstellen die Empfehlungen der EFK akzeptiert haben, erachtet das GS-EFD in seiner Stellungnahme die Empfehlung (7.3.1) als ungeeignet, um eine weitere Professionalisierung des Beschaffungswesens des Bundes zu erzielen. Es beurteilt die bestehenden oder sich in Einführung befindlichen Instrumente des Beschaffungswesens als genügend, um die Aufgaben im Sinne der Org-VöB wahrnehmen zu können.

Die EFK ist der Auffassung, dass die Prüfung gezeigt hat, dass bei den Gütern, welche dank übergeordneter Regelungen zentral beschafft werden, eine wesentliche Verbesserung bezüglich Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit erreicht werden konnte. Bei den Controlling-Instrumenten (z.B. Statistik der Beschaffungszahlungen) zeichnet sich ab, dass ohne übergeordnete Vorgaben

kein Mehrwert realisiert werden kann und die Gefahr besteht, dass die erfassten Informationen zu „Datenfriedhöfen“ verkommen.

Die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte hat an ihrer ordentlichen Sitzung im Februar 2012 vom Bericht der EFK Kenntnis genommen.

L'essentiel en bref

Le présent audit transversal mené par le Contrôle fédéral des finances (CDF) a pour but de fournir un contrôle de suivi. Il analyse les résultats du projet transversal «Simplification de l'organisation des achats» (PT 5), réalisé dans le cadre de la réforme de l'administration 2005/2007.

Comme l'indique le communiqué de presse du Département fédéral des finances (DFF) du 14 décembre 2007, les objectifs du projet ont été atteints. Ainsi, les 42 services d'achat ont été regroupés au sein de trois centrales d'achat. Le principal acquis de ce projet réside dans l'adoption de l'ordonnance sur l'organisation des marchés publics de la Confédération (Org-OMP), qui a créé les conditions nécessaires à la réorganisation des services d'achat. Concrètement, il aurait permis d'éliminer des doubles emplois et d'obtenir des conditions d'achat plus intéressantes, avec à la clé des économies de plus de 20 millions de francs par an pour la Confédération, dont le volume d'achats se chiffre en milliards de francs.

Absence de contrôle de gestion des résultats – mais coupes budgétaires

Selon l'arrêté du Conseil fédéral du 27 juin 2007 et la note de discussion du DFF du 22 juin 2007, la mise en œuvre de la réforme de l'administration devait générer des économies se montant, pour le PT 5, à 10 millions de francs en 2008, puis à 20 millions de francs par an dès 2009.

Les postes de crédit revus à la baisse ne sont plus identifiables aujourd'hui. Information prise auprès de l'Administration fédérale des finances (AFF), les coupes ont été opérées avec les départements, dans la phase de mise au net du budget. Il n'en est fait mention qu'une fois, dans le compte d'Etat 2008, à propos des charges de matériel et de marchandises (rubrique A2100.0100) de l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL): «Dans le cadre de la réforme de l'administration fédérale (projet transversal Acquisitions) et afin de respecter les directives budgétaires du Conseil fédéral, ce crédit a été réduit par rapport au budget 2007». Le montant de la coupe opérée n'est toutefois pas précisé.

Services d'achat centraux – achats décentralisés

L'Org-OMP a jeté les bases d'un régime d'acquisition centralisée dans l'administration fédérale. Les services d'achat centraux sont aujourd'hui l'OFCL, le groupe armasuisse (ar) et la centrale des voyages de la Confédération (CVC). L'Office fédéral des routes (OFROU) est venu s'y ajouter, suite à la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons dans le domaine des routes nationales. Tous les achats de la Confédération ne se font pas pour autant via les services d'achat centraux. Il n'est donc pas tout à fait exact de parler, comme dans le communiqué de presse publié, d'une réduction des services d'achat de 42 à trois. Il n'y a pas eu non plus de profond remaniement, en termes d'organisation ou de personnel, dans les unités administratives décentralisées. Les personnes qui procédaient auparavant aux achats le font aujourd'hui encore; les prestations de conseil restent acquises de manière indépendante auprès de tiers, tandis que les biens et les voyages s'achètent via les services d'achat centraux. Cette centralisation a toutefois

permis une standardisation croissante et une simplification des activités d'achat. Les équivalents plein temps (EPT) dans le domaine des achats sont passés entre 2005 et 2011 de 149 à 178. Les principaux changements concernent l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT) +12,9 EPT, ar +9, l'OFROU +4 et l'OFCL +3,5).

Economies permises par la concentration des volumes d'achat et par le jeu de la concurrence

Le nombre de contrats-cadres est en hausse depuis 2007, suite à la concentration des volumes d'achat. Au-delà des avantages de prix, cette formule permet aux unités administratives de commander leurs marchandises directement auprès des fournisseurs, évitant à l'OFCL les frais de stockage correspondants.

L'essor des appels d'offres publics montre également un souci d'économies accru au sein de l'administration fédérale, lors de ses acquisitions. Les commandes passées sous forme d'appels d'offres publics aboutissent généralement à des économies. Le coût administratif des appels d'offres (notamment pour les marchés OMC) est toutefois non négligeable.

Selon les comparaisons de prix faites par l'OFCL pour les articles de son assortiment, les économies réalisées sur les prix du marché dépassent largement 100 millions de francs par an. Elles ne proviennent toutefois pas seulement de la réforme de l'administration car, dans le passé déjà, de nombreux achats se faisaient par le biais d'armasuisse et de l'OFCL – ou de leurs organisations devancières. Il est donc permis de supposer que des économies auraient été réalisées même sans réorganisation. Dès lors, il est impossible de chiffrer le succès concret du projet en francs et en centimes. Mais l'objectif de réaliser des économies de 20 millions de francs sur les achats est pleinement atteint.

Amélioration des processus grâce à la centralisation, au e-procurement et à la formation

Outre la centralisation susmentionnée des compétences d'achat, notamment dans le domaine des appels d'offres, les processus d'achat ont également été standardisés. Les achats électroniques (e-procurement) en particulier constituent un facteur important pour accroître l'efficacité des processus, pour réduire les coûts, pour renforcer la concurrence et améliorer à l'interne l'orientation client. Les cours de formation et de perfectionnement proposés aux collaborateurs s'occupant des marchés publics contribuent également au renforcement du professionnalisme.

Instruments de contrôle de gestion des achats en cours de développement – absence d'activités supradépartementales de pilotage

En 2007, le Conseil fédéral a chargé le DFF de mettre au point un contrôle de gestion stratégique des achats et d'introduire les instruments correspondants de manière à disposer d'une statistique centrale en matière d'acquisitions et d'une gestion opérationnelle des contrats. A cet effet, il importe encore de préciser les exigences auxquelles un contrôle de gestion stratégique des achats doit satisfaire.

La première statistique en matière d'acquisitions porte sur l'année 2009 et a été envoyée au printemps 2010 à la Chancellerie de la Confédération ainsi qu'aux secrétariats généraux (SG) des départements. Sa réalisation a demandé un long travail de correction, la qualité des données source laissant gravement à désirer. Le CDF a constaté que les départements n'utilisent guère cette statistique, dont une grande partie des unités administratives ignorent l'existence. Comme il s'agit d'un élément important du contrôle de gestion des achats, les services d'achat centraux feraient

bien d'en signaler les anomalies à ses destinataires et de les inviter à agir. Au cas où cette statistique servirait uniquement de source d'information et non d'instrument de pilotage, elle ne remplirait pas entièrement sa fonction.

Contrairement à la statistique en matière d'acquisitions, les secrétariats généraux voient dans la gestion des contrats l'instrument d'avenir du contrôle de gestion. Son introduction dans les unités de l'administration fédérale, facultative jusqu'ici, fait l'objet d'une planification permanente allant jusqu'à fin 2014. Il est donc encore trop tôt pour dire si la gestion des contrats répond aux attentes placées en elle.

On ignore encore si les futurs instruments de contrôle de gestion seront dûment utilisés. L'Org-OMP (art. 29) a beau charger les secrétariats généraux des départements et la Chancellerie fédérale de surveiller l'exécution de ses dispositions, l'absence d'une stratégie de contrôle de gestion en matière d'achats applicable à toute l'administration fédérale se fait sentir. Or un contrôle de gestion ne saurait déployer tous ses effets sans objectifs clairement définis, mesurables et qui soient dûment respectés. Le contrôle de gestion «corporate» du secteur privé n'a pas d'équivalent dans l'administration publique. Il y manque jusqu'ici un organe doté des compétences nécessaires pour assumer des fonctions de pilotage supradépartemental.

Appréciation globale

Même en l'absence d'un contrôle de gestion des résultats, le CDF conclut que les objectifs du projet transversal «Simplification de l'organisation des achats» ont été atteints. Il n'est toutefois pas tout à fait exact de parler de réduction des services d'achat de 42 à trois, compte tenu de la persistance d'activités d'achat décentralisées.

Les économies pronostiquées ont été atteintes sinon dépassées, grâce à une conscience accrue des questions de coûts, au regroupement des commandes et à l'augmentation des appels d'offres.

A ce jour, la statistique en matière d'acquisitions est le seul instrument de contrôle de gestion des achats qui soit disponible. Les départements le négligent toutefois, car il leur paraît inadéquat à des fins de contrôle de gestion. En revanche la gestion des contrats, dont l'introduction dans les départements et les unités administratives s'échelonna jusqu'en 2014, suscite de grands espoirs.

Des doutes subsistent quant à l'efficacité du futur contrôle de gestion des achats, faute jusqu'ici d'objectifs mesurables et contraignants pour toute l'administration fédérale. En leur absence, tout contrôle de gestion est condamné à rester inefficace.

Alors que les deux services d'achat centraux ont accepté les recommandations du CDF, le SG-DFF considère dans sa prise de position que la recommandation (7.3.1) est inappropriée pour parvenir à une professionnalisation accrue des achats de la Confédération. Il juge les instruments en place ou en cours d'introduction suffisants pour assumer les tâches prévues par l'Org-OMP.

Le CDF estime que son audit a montré les progrès importants réalisés en termes de sécurité du droit et d'économicité pour les biens qui, en vertu d'une réglementation applicable à toute l'administration fédérale, sont achetés de manière centralisée. Quant aux instruments de contrôle de gestion (p. ex. statistique en matière d'acquisitions), ils n'apporteront vraisemblablement pas la valeur ajoutée attendue en l'absence de prescriptions d'ordre supérieur. D'où le risque que les informations récoltées finissent dans des «cimetières de données».

La délégation des finances des Chambres fédérales a pris connaissance du rapport du CDF à sa séance ordinaire de février 2012.

Razionalizzazione dell'organizzazione degli acquisti della Confederazione
armasuisse
Ufficio federale delle costruzioni e della logistica

L'essenziale in breve

L'obiettivo di questa verifica trasversale effettuata dal Controllo federale delle finanze (CDF) consisteva nel controllare a posteriori i risultati del progetto trasversale «Razionalizzazione dell'organizzazione degli acquisti della Confederazione» (PT 5), realizzato in occasione della Ri-forma dell'Amministrazione 2005-2007.

Dal comunicato stampa del 14 dicembre 2007 del Dipartimento federale delle finanze (DFF) si evince che gli obiettivi del progetto sono stati raggiunti. Infatti è stato possibile concentrare i 42 servizi d'acquisto in tre organizzazioni centrali. Grazie all'ordinanza concernente l'organizzazione degli acquisti pubblici della Confederazione (Org-OAPub) sono state create le premesse per la riorganizzazione degli acquisti pubblici. In questo modo sono stati eliminati doppi e sono state poste le basi per condizioni di acquisto più vantaggiose che generano, su un volume di acquisti della Confederazione dell'ordine di miliardi, risparmi annui di oltre 20 milioni di franchi.

Nessun controllo dei risultati – però tagli nel bilancio

Conformemente al decreto del 27 giugno 2007 del Consiglio federale e alla nota di discussione del 22 giugno 2007 del DFF, con l'attuazione della riforma dell'Amministrazione dovevano essere conseguiti risparmi che per il PT 5 erano quantificati in 10 milioni di franchi per il 2008 e in 20 milioni di franchi all'anno a partire dal 2008.

Oggi giorno non è più possibile ricostruire i tagli nelle diverse voci di credito poiché – secondo informazioni dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF) – gran parte di essi è stata effettuata insieme ai dipartimenti nella fase di appuramento del preventivo. Se ne fa menzione soltanto nella motivazione del Preventivo 2008 alla voce Spese per materiale e merci (A2100.0100) dell'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL), in cui si legge che «nell'ambito della riforma dell'Amministrazione federale e ai fini dell'ottemperanza delle direttive del Consiglio federale concernenti il preventivo, questo credito è stato decurtato rispetto al Preventivo 2007». L'importo in cifre della riduzione non è stato tuttavia indicato.

Servizi centrali d'acquisto – acquisto decentralizzato

L'Org-OAPub ha creato le basi per un sistema di acquisti pubblici per quanto possibile centralizzato in seno all'Amministrazione federale. I servizi centrali d'acquisto sono attualmente l'UFCL, armasuisse (ar) e la Centrale viaggi della Confederazione (CVC). A questi si aggiunge l'Ufficio federale delle strade (USTRA) in seguito alla nuova ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni nell'ambito delle strade nazionali. Non tutti gli acquisti della Confederazione avvengono però tramite i suddetti servizi centrali. A tale proposito l'informazione relativa a una riduzione dei servizi d'acquisto da 42 a 3, pubblicata nel comunicato stampa, non è del tutto corretta. Infatti nelle unità amministrative decentralizzate non sono subentrati cambiamenti importanti a livello organizzativo o di personale. Gli acquisti sono effettuati tutt'ora dalle stesse persone, che acquisiscono le prestazioni di consulenza autonomamente presso terzi mentre si procurano i beni e i viaggi per il tramite

dei servizi centrali d'acquisto. La centralizzazione ha permesso una crescente standardizzazione e razionalizzazione delle attività di acquisto. Tra il 2005 e il 2011 i posti a tempo pieno (FTE) nel settore degli acquisti sono passati da 149 a 178. Le maggiori variazioni in termini di FTE si sono registrate presso l'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT); +12.9, l'ar +9, l'USTRA +4 e l'UFCL +3.5.

Risparmi grazie alla maggiore concentrazione del volume e alla libera concorrenza

Con la concentrazione del volume degli acquisti il numero dei contratti quadro conclusi dal 2007 è aumentato. Oltre ai vantaggi a livello di prezzo, le unità amministrative possono ordinare i beni direttamente presso i fornitori evitando in tal modo i relativi costi d'immagazzinamento a carico dell'UFCL.

Anche l'evoluzione dei bandi pubblici mostra che rispetto al passato nell'Amministrazione federale esiste una maggiore consapevolezza della necessità di essere parsimoniosi nell'effettuare gli acquisti. Le commesse aggiudicate mediante gare pubbliche producono generalmente risparmi. L'onere amministrativo per questi bandi (in particolare per i bandi OMC) non è però irrilevante.

I confronti dei prezzi degli articoli d'assortimento, fatti dall'UFCL, indicano che i risparmi conseguiti rispetto ai prezzi di mercato sono di oltre 100 milioni di franchi all'anno. Questi non sono tuttavia da ricondurre esclusivamente alla riforma dell'amministrazione, poiché già nel passato numerosi acquisti venivano effettuati tramite ar e UFCL, rispettivamente tramite i servizi che li hanno preceduti. Occorre pertanto supporre che anche senza la riorganizzazione sarebbe stato possibile ottenere risparmi. È dunque impossibile calcolare esattamente al centesimo il successo concreto del progetto. L'obiettivo, ovvero il conseguimento di risparmi annui per 20 milioni di franchi sugli acquisti pubblici, è pertanto interamente raggiunto.

Miglioramenti nei processi grazie a centralizzazione, e-procurement e formazione

Oltre alla già citata centralizzazione delle competenze in materia di acquisti, in particolare nel settore dei bandi pubblici è stato possibile standardizzare i processi di acquisto. L'e-procurement è un ulteriore importante elemento per aumentare l'efficienza dei processi, ridurre i costi, rafforzare la concorrenza e promuovere un maggiore orientamento alle prestazioni di servizi nei confronti dei clienti interni. Anche i corsi di formazione e specializzazione offerti ai collaboratori che si occupano di acquisti pubblici contribuiscono alla professionalizzazione.

Strumenti di controlling in fase di sviluppo - nessuna attività di gestione interdipartimentale

Nel 2007 il Consiglio federale ha incaricato il DFF di sviluppare un controlling strategico degli acquisti e di implementare strumenti adeguati, ovvero una statistica degli acquisti centralizzata e una gestione operativa dei contratti. Inoltre dovevano essere definite le esigenze per un controlling strategico degli acquisti.

La statistica 2009 dei pagamenti nel settore degli acquisti pubblici è stata spedita per la prima volta nella primavera 2010 alla cancelliera federale e alle Segreterie generali (SG) dei dipartimenti. A causa della qualità insufficiente dei dati originari il dispendio per la loro correzione è stato rilevante. Il CDF ha osservato che questa statistica è poco usata nei dipartimenti ed è pressoché sconosciuta nelle unità amministrative. Poiché essa costituisce un elemento importante nel controlling degli acquisti pubblici, i servizi centrali d'acquisto, al momento della spedizione, dovrebbero comunicare ai destinatari le irregolarità rilevate e invitarli ad agire. Se è usata solo come una fonte di informa-

zioni e non come uno strumento di gestione, la statistica non svolge completamente la sua funzione.

Le SG considerano quale futuro strumento di controlling la gestione dei contratti e non la statistica dei pagamenti nel settore degli acquisti pubblici. La gestione dei contratti verrà introdotta progressivamente nelle unità amministrative dell'Amministrazione federale entro la fine del 2014. Al giorno d'oggi non esiste tuttavia alcun obbligo relativo alla sua introduzione ed è prematuro dire se questo strumento soddisferà effettivamente le aspettative.

Non si sa se in futuro gli strumenti di controlling disponibili saranno realmente utilizzati. Infatti l'Org-OAPub (art. 29) incarica le Segreterie generali dei dipartimenti e la Cancelleria federale di vigilare sull'esecuzione dell'ordinanza ma non definisce una strategia superiore di controlling in materia di acquisti pubblici valida per tutta l'Amministrazione federale. Un controlling può essere efficace solo se esistono obiettivi chiaramente definiti e misurabili e se questi vengono pure rispettati. Nell'Amministrazione federale manca un controlling come quello praticato nell'economia privata. Attualmente non esiste un servizio dotato delle competenze necessarie per poter assumere funzioni di gestione sovradipartimentali.

Valutazione globale

Anche in assenza di un controlling dei risultati, il CDF giunge alla conclusione che gli obiettivi del progetto trasversale «Razionalizzazione dell'organizzazione degli acquisti della Confederazione» sono stati raggiunti. La riduzione dei servizi d'acquisto da 42 a 3 è fuorviante poiché permangono tuttora attività di acquisto decentralizzate.

I risparmi previsti sono stati raggiunti, o addirittura superati, grazie a una maggiore consapevolezza della necessità di agire con parsimonia nell'effettuare gli acquisti, alla concentrazione del volume delle commesse e all'aumento dei bandi pubblici.

Quale strumento di controlling nel settore degli acquisti è a disposizione unicamente la statistica dei pagamenti degli acquisti. Nei dipartimenti però questo strumento viene ignorato poiché è considerato inadeguato per il controlling. Grandi aspettative vengono riposte nella gestione dei contratti che dovrebbe essere introdotta nei dipartimenti e nelle unità amministrative entro il 2014.

Rimangono dei dubbi riguardo all'efficacia del futuro controlling degli acquisti, poiché mancano obiettivi misurabili vincolanti per tutta l'Amministrazione federale. Senza questi obiettivi qualsiasi controlling resta inefficace.

Entrambi i servizi centrali d'acquisto hanno accettato le raccomandazioni del CDF mentre la SG-DFF considera, nel suo parere, inadeguata la raccomandazione 7.3.1 per conseguire un'ulteriore professionalizzazione degli acquisti della Confederazione. Essa ritiene gli strumenti esistenti o in fase di introduzione sufficienti per poter assolvere i compiti ai sensi della Org-OAPub.

Il CDF è dell'opinione che la revisione ha mostrato che è stato possibile compiere importanti passi sotto il profilo della certezza del diritto e della redditività per i beni acquistati in modo centralizzato in virtù di regolamentazioni d'ordine superiore. Per quanto concerne gli strumenti di controlling (ad es. la statistica dei pagamenti nel settore degli acquisti pubblici) è emerso che senza direttive di ordine superiore non è possibile conseguire un plusvalore e che esiste il pericolo di lasciare cadere nel dimenticatoio le informazioni raccolte.

La Delegazione delle finanze delle Camere federali ha preso conoscenza del rapporto del CDF in occasione della sua seduta ordinaria del mese di febbraio 2012.

Streamlining of the Confederation's procurement organisation
armasuisse
Federal Office for Buildings and Logistics

Key facts

This horizontal audit by the Swiss Federal Audit Office (SFAO) sought to validate the results of the horizontal project "Streamlining of the Confederation's procurement organisation" (HP 5), which was conducted within the context of administrative reform in 2005/2007.

A press release issued by the Federal Department of Finance (FDF) on 14 December 2007 stated that the project had met its objectives, with the previous 42 procurement centres now concentrated into three procurement organisational units. The key outcome of the project was the Public Procurement Ordinance, which established the conditions for reorganising the procurement system. This was said to have eliminated process redundancies and created the conditions for obtaining more favourable purchasing terms. With the Confederation's procurement volume running into billions of Swiss francs, this was supposed to result in annual savings of over CHF 20 million.

Budgetary cuts made without verifying project success

Based on the Federal Council's decision of 27 June 2007 and the FDF's working document of 22 June 2007, administrative reform would have to generate savings, estimated in HP 5 at CHF 10 million for 2008 and CHF 20 million a year from 2009 on.

The budgetary cuts were made under different credit items and can no longer be clearly identified. According to information received from the Federal Finance Administration (FFA), most cuts were directly included in the budget adjustment phase with the federal departments. Only in the 2008 budget under "Cost of goods and materials" (A2100.0100) for the Federal Office for Buildings and Logistics (FBL) does it mention that "the allocation has been reduced with respect to the 2007 budget as part of the federal administrative reform and to adhere to the Federal Council's budgetary plans". The extent of this reduction is not specified, however.

Centralised procurement centres – decentralised purchasing

The Public Procurement Ordinance laid the foundations for a largely centralised procurement platform. The centralised procurement centres are now the FBL, armasuisse (ar) and the Swiss Government Travel Centre (SGTC). The Federal Roads Office (FEDRO) is also included as a result of the new allocation of tasks between the Confederation and the cantons regarding national motorways. However, this does not mean that all of the Confederation's procurements are now made via the centralised procurement centres. In this respect, the reduction from 42 procurement centres to just three, as stated in the press release, is not accurate. Also, no significant changes were made to the organisation or workforce of the decentralised administrative units. Those responsible for purchasing in the past are still the ones in charge of buying – consulting services directly from third parties and goods and travel via the central procurement centres. Centralisation has, however, brought increased standardisation and streamlining of procurement activities. The number of full-time equivalents (FTEs) working in purchasing increased between 2005 and 2011 from 149 to 178. The biggest changes (in terms of FTEs) were in the Federal Office of Information Technology, Sys-

tems and Telecommunication (FOITT), up by 12.9, followed by armasuisse (+ 9), FEDRO (+ 4) and the FBL (+ 3.5).

Savings made through increased volume bundling and a more competition-oriented approach

The bundling of purchasing volumes has led to an increase in the number of general agreements signed since 2007. Apart from the greater price leverage this entails, it also means that the administrative units can call up their goods directly from suppliers without incurring the associated storage costs with the FBL.

The increase in the number of public tenders is also an indication of a greater awareness within the Federal Administration of the need for economic efficiency in procurements. In general, contracts awarded on the basis of public tenders result in savings. However, the administrative burden involved in such tenders (particularly WTO contracts) is quite substantial.

Price comparisons conducted by the FBL on standard items show that the savings made with respect to market prices amount to well over CHF 100 million a year. However, such savings are not exclusively due to administrative reform as, even in the past, many procurement actions were carried out by armasuisse and the FBL or their predecessors. It can thus be assumed that savings would have been made anyway, even without the reorganisation. Therefore, while it is not possible to measure the project's success precisely in terms of francs and centimes, the target of saving CHF 20 million a year in procurement has certainly been met.

Process improvements as a result of centralisation, e-procurement and training

Apart from the previously mentioned centralisation of procurement skills, particularly regarding tenders, purchasing processes have also been standardised. E-procurement is another significant factor in helping to raise process efficiency, lower costs, strengthen competition and improve internal service quality. Training and educational courses offered to staff working in public procurement also help to raise the standard of professionalism.

Development of controlling instruments not completed – No evidence of cross-departmental management activities

In 2007, the Federal Council instructed the FDF to develop a strategic procurement controlling concept and implement appropriate instruments. This included producing centralised procurement statistics and operational contract management. Also, the requirements for strategic procurement controlling were to be defined.

The statistics from the 2009 procurement payments were submitted to the Federal Chancellor and the General Secretariats of the federal departments for the first time in the spring of 2010. Due to the inadequate quality of the source data, substantial corrections were required to compile the statistics. The SFAO found that the federal departments make little use of these statistics. In the administrative units, they are largely unknown. As they form an important element of procurement controlling, the centralised procurement centres should, when sending the statistics, notify the recipients of anything unusual and prompt them to take action. Statistics that are used only as a source of information and not as a steering instrument cannot fulfil their intended purpose.

The General Secretariats regard contract management as the controlling instrument of the future, unlike procurement payment statistics. Contract management is to be introduced in the administrative units of the Federal Administration on a rolling basis by the end of 2014, although its introduc-

tion is not yet compulsory. It remains to be seen whether the expectations of contract management can actually be fulfilled.

Although controlling instruments will be made available in the future, their use will remain optional. Art. 29 of the Public Procurement Ordinance assigns supervision of its implementation to the General Secretariats of the federal departments and the Federal Chancellery, although no overall Confederation-wide control strategy for procurement has been defined. Controlling can only be effective if clearly defined and measurable objectives have been set and are met. The Federal Administration does not have the sort of group-wide controlling that exists in the private sector, and no committee currently has the authority required to assume control functions over all departments.

Overall assessment

Despite the absence of controls, the SFAO concludes that the objectives of the horizontal project "Reorganisation of the procurement system" have been met. The reduction in the number of procurement centres from 42 to three is somewhat inaccurate, however, as decentralised purchasing still exists.

Thanks to a greater awareness of the need for economic efficiency in purchasing as well as contract volume bundling and increased public tenders, the predicted savings have been met and even exceeded.

Of the procurement controlling instruments, only the procurement payment statistics are available to date. However, these are not considered appropriate for controlling purposes and are rarely used in the federal departments. Much hope is being placed in contract management, which is to be introduced in the federal departments and administrative units by 2014.

Doubt remains as to the effectiveness of procurement controlling in the future, given the absence of any binding, measurable objectives for the Confederation as a whole. Without these, any controlling measures will be ineffective.

While the two centralised procurement centres have accepted the SFAO's recommendations, the GS-FDF, in its statement, regards recommendation 7.3.1 as being inappropriate for improving the standard of professionalism of the Confederation's procurement system. It considers the existing procurement instruments or those being introduced to be sufficient for it to perform its tasks under the Public Procurement Ordinance.

The SFAO believes the audit has shown that considerable improvements have been made regarding the legal certainty and economic efficiency of goods procured centrally on the basis of general rules. As to the controlling instruments (e.g. procurement payment statistics), it appears that no added value can be generated if there are no overall reference parameters and that there is a risk of the information gathered being buried in "data graveyards".

The Joint Committee on Finance of the Federal Assembly and the Federal Council noted the SFAO's report in the ordinary meeting of February 2012.

Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag und Prüfungsdurchführung	2
1.1	Ausgangslage	2
1.1.1	Prüfungsziel	2
1.1.2	Prüfungsfragen	2
1.2	Rechtsgrundlagen	2
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	3
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	3
1.5	Priorisierung der Empfehlungen der EFK	3
2	Kein Erfolgscontrolling der Reorganisation – jedoch Budgetkürzungen	3
3	Grundlage für ein weitgehend zentrales Beschaffungswesen geschaffen	4
4	Zentrale Beschaffungsstellen - dezentraler Einkauf	6
5	Vermehrte Volumenbündelung und wettbewerbsorientierteres Verhalten	7
6	Prozessverbesserungen dank Zentralisierung, E-Procurement und Ausbildungsangeboten	9
6.1	Elektronische Anwendungen im Beschaffungswesen eingeführt	10
6.2	Schulung im Beschaffungswesen ausgebaut	11
7	Entwicklung der Controllinginstrumente nicht abgeschlossen –überdepartementale Steuerungsaktivitäten nicht zu erkennen	11
7.1	Statistik der Beschaffungszahlungen wird bisher wenig genutzt	12
7.2	Preisprüfstand in der Linie wenig bekannt	14
7.3	Eine departementsübergreifende Controlling-Strategie Beschaffungswesen fehlt	15
8	Beantwortung der Prüffragen	16
9	Schlussbesprechung	17

1 Auftrag und Prüfungsdurchführung

1.1 Ausgangslage

Zweck der Verwaltungsreform des Bundes 2005/2007 war, die Verwaltungsführung zu optimieren. Dazu wurden verschiedene Projekte lanciert, welche zum Ziel hatten, Strukturen zu straffen, Prozesse zu vereinfachen und Abläufe zu optimieren.

Mit dem Querschnittsprojekt Nr. 5 (QSP 5) sollte die Beschaffungsorganisation des Bundes gestrafft, die Zuständigkeiten im Beschaffungswesen zentralisiert und so Einsparungen im Einkaufswesen erzielt werden.

Aus der Medienmitteilung des EFD vom 14. Dezember 2007 geht hervor, dass die Verwaltungsreform erfolgreich abgeschlossen wurde und die anvisierten Ziele erreicht worden sind. So seien im Rahmen des Querschnittprojekts „Straffung der Beschaffungsorganisation Bund“ die bisher 42 Beschaffungsstellen auf drei zentrale Beschaffungsorganisationen (armasuisse ar, Bundesamt für Bauten und Logistik BBL, Bundesreisezentrale BRZ) konzentriert worden. Mit der Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens des Bundes (Org-VöB) wurden die Voraussetzungen für die dafür notwendige Reorganisation geschaffen. Als Resultat seien Redundanzen beseitigt und günstigere Einkaufsbedingungen geschaffen worden, die zu jährlichen Einsparungen von über 20 Millionen Franken führten.

1.1.1 Prüfungsziel

Die Prüfung soll zeigen, ob die im Dezember 2007 vom EFD angekündigten Ergebnisse aus dem Projekt „Reorganisation der Beschaffungsstellen Bund“ (QSP 5) tatsächlich realisiert worden sind.

1.1.2 Prüfungsfragen

- Ist eine Kostenreduktion durch Skaleneffekte und / oder Bündelung des Einkaufsvolumens nachweisbar?
- Welche Beschaffungsstellen wurden aufgehoben bzw. zentralisiert?
- Wo wurden Personalpositionen in der Beschaffung verschoben oder abgebaut?
- An wen, in welchem Umfang und mit welcher Begründung wurden Beschaffungen an Verwaltungseinheiten delegiert?
- Werden die neu geschaffenen E-Procurement Instrumente auch tatsächlich genutzt?
- Werden die Controllinginstrumente, wie z. B. die Statistik der Beschaffungszahlungen, zur Steuerung des Einkaufsverhaltens genutzt?
- Wo bestehen noch Doppelspurigkeiten oder Verbesserungspotenzial?

1.2 Rechtsgrundlagen

- Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1)
- Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB, SR 172.056.11)
- Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens des Bundes (Org-VöB, SR 172.056.15).

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Schlussfolgerungen im Bericht basieren auf:

- in Interviews bei den zentralen Beschaffungsstellen gewonnenen Erkenntnissen;
- einer Beurteilung der Entwicklung von zentral gesteuerten Beschaffungen;
- der Analyse der Statistik Beschaffungszahlungen 2009 und 2010;
- einer Beurteilung der strukturellen Veränderungen im Beschaffungswesen Bund.

Die Beschaffung der „Übrigen Dienstleistungen“ war nicht Bestandteil der Prüfung, da für diese eine Ausnahmeregel besteht (Org-VöB, Art. 11). Ebenfalls nicht einbezogen wurden die Reisedienstleistungen der Bundesreisezentrale.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die für die Prüfung benötigten Auskünfte wurden sowohl von den zentralen Beschaffungsstellen BBL und armasuisse als auch von allen übrigen kontaktierten Stellen in der Bundesverwaltung bereitwillig erteilt.

1.5 Priorisierung der Empfehlungen der EFK

Aus der Sicht des Prüfauftrages beurteilt die EFK die Wesentlichkeit der Empfehlungen und Bemerkungen nach Prioritäten (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Sowohl der Faktor Risiko [z. B. Höhe der finanziellen Auswirkung bzw. Bedeutung der Feststellung; Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintrittes; Häufigkeit des Mangels (Einzelfall, mehrere Fälle, generell) und Wiederholungen; usw.], als auch der Faktor **Dringlichkeit der Umsetzung** (kurzfristig, mittelfristig, langfristig) werden berücksichtigt.

2 Kein Erfolgscontrolling der Reorganisation – jedoch Budgetkürzungen

Grundsätzlich ist das fehlende Erfolgscontrolling zu bemängeln, welches Kosten und Nutzen des Reorganisationsprojektes sowie seine monetären und nichtmonetären Wirkungen erfasst hätte. Da ein solches Controlling in der Bundesverwaltung in den meisten Fällen nicht erfolgt, wird der Erfolg von Reformprojekten einfachheitshalber oft mittels Kreditkürzungen sichergestellt.

Gemäss Bundesratsbeschluss vom 27. Juni 2007 und aufgrund des Aussprachepapiers des Eidgenössischen Finanzdepartementes (EFD) vom 22. Juni 2007 mussten die Bundeskanzlei und die Departemente aus der Umsetzung des Projektes und der Bundesverwaltungsreform 05/07 Einsparungen erbringen. Diese bezifferten sich für das QSP 5 auf 10 Millionen Franken für das Jahr 2008 und ab 2009 auf 20 Millionen Franken jährlich.

Jahr	BK	EDA	EDI	EJPD	VBS	EFD	EVD	UVEK	Total
2008	0.02	0.85	0.04	0.23	6.04	2.24	0.42	0.17	10.00
ab 2009	0.03	1.70	0.08	0.47	12.07	4.48	0.83	0.34	20.00

Abbildung 1 - Kürzungsvorgaben QSP 5 (in Millionen Franken)

Gemäss Unterlagen der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) erfolgten die Kürzungen auf verschiedenen Kreditpositionen¹. Allerdings ergeben die von der EFV angeforderten Zahlen nicht die vom Bundesrat vorgegebenen Werte. Die EFV versicherte gegenüber der EFK, dass die vom Bundesrat erlassenen Kürzungen jedoch vollständig erfüllt worden seien. Allerdings liessen sich diese im Detail heute nicht mehr eruieren, da sie vielfach bereits in der Budgetbereinigungsphase mit den Departementen berücksichtigt worden seien.

	2008	2009	2010	2011
Vorgabe Bundesrat	10.0	20.0	20.0	20.0
Kürzungen gemäss EFV	7.8	14.7	14.7	22.4

Abbildung 2 - Kreditkürzungen QSP 5 gemäss EFV (in Millionen Franken)

In der Staatsrechnung 2008 findet sich beim Material-/Warenaufwand (Rubrik A2110.0100) des Bundesamts für Bauten und Logistik (BBL) ein Hinweis, dass „im Rahmen der Bundesverwaltungsreform (Querschnittsprojekt Beschaffungen) und zur Einhaltung der bundesrätlichen Budgetvorgaben der Kredit gegenüber dem Voranschlag 2007 gekürzt wurde“.

Aus der Entwicklung der massgebenden Ausgabenpositionen der Jahre 2008 bis 2010 lassen sich mögliche Einsparungen nicht nachvollziehen. Immerhin ergeben sich Verbesserungen gegenüber den budgetierten Werten:

	2008	2009	2010
Budget	1 826.7	1 772.4	1 888.2
Rechnung	1 771.9	1 733.5	1 826.2
Differenz	- 54.8	- 38.9	- 62.0

Abbildung 3 – Budget vs. Rechnung relevante Kreditpositionen (in Millionen Franken)

Eine eigentliche Spar- und Abbauvorlage war das QSP 5 jedoch nicht. In erster Linie sollte die Beschaffungsorganisation des Bundes gestrafft und durch eine konsequente Zentralisierung Einkaufsvorteile durch Volumenbündelungen erzielt werden. Die EFK hat die Sparvorgaben zur Kenntnis genommen, jedoch im Weiteren primär die praktischen Auswirkungen und Verhaltensänderungen im Beschaffungswesen Bund als Resultat des Projektes zu untersuchen und beurteilen versucht.

3 Grundlage für ein weitgehend zentrales Beschaffungswesen geschaffen

Als Schlüsselergebnis des Querschnittprojektes (QSP 5) ist sicherlich die Schaffung und Verabschiedung der Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens des Bundes (Org-VöB; SR 172.056.15) zu bezeichnen. Mit der Verordnung wurden die Grundlagen für ein weitgehend zentrales Beschaffungswesen geschaffen und einheitliche Begriffe definiert (Kapitel 1 Org-VöB).

Als *zentrale Beschaffungsstellen* werden in Kapitel 2 das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), die Gruppe armasuisse (ar) sowie die Bundesreisezentrale (BRZ) genannt. Als Folge der

¹ A2100.0001, A2114.0001, A2115.0001, A2119.0001, A2150.0102, A2310.028x, A4100.0001, A6100.0001, A8100.001

neuen Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen ist zusätzlich als zentrale Beschaffungsstelle für den Bereich Nationalstrassen das Bundesamt für Strassen (ASTRA) aufzuführen, welches in der heutigen Org-VöB noch nicht erwähnt ist.

Die zentralen Beschaffungsstellen sind für die im Anhang der Verordnung aufgeführten Güter- und Dienstleistungskategorien zuständig. Sie sind verantwortlich für das strategische und operative Beschaffungsmanagement. Es umfasst folgende Aufgaben:

- Beschaffung möglichst marktgängiger, genormter Güter
- Berücksichtigung der Bedürfnisse der Bedarfsstellen bei den Produktkatalogen
- Sicherstellen einer angemessenen Bündelung der Auftragsvolumina
- Schaffen von klaren und transparenten Kompetenzen, Abläufen sowie eines angemessenen Internen Kontrollsystems

Bei den sogenannten *Bedarfsstellen* handelt es sich um die Organisationseinheiten, die Güter und Dienstleistungen zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. Sie decken ihren Bedarf an Gütern und Dienstleistungen unter Berücksichtigung von Kosten-Nutzen-Überlegungen bei den zentralen Beschaffungsstellen.

Macht eine Bedarfsstelle eine selbständige Beschaffung aus Gründen der öffentlichen Sicherheit geltend, so entscheidet die Beschaffungskommission des Bundes (BKB) nach Antrag der betreffenden Stelle über eine Ausnahmeregelung (siehe Abschnitt 4).

Weiter sieht die Org-VöB vor, dass die zentralen Beschaffungsstellen die Durchführung einer Beschaffung an eine Bedarfsstelle delegieren können. Die Delegation ist zeitlich zu befristen und schriftlich zu vereinbaren (siehe Abschnitt 4).

Das in der Verordnung erwähnte Beschaffungsstellenverzeichnis, welches durch das EFD zu führen ist, existiert aus naheliegenden Gründen (zentrale Beschaffungsstellen ar, BBL und BRZ) nicht. Nach erhaltenen Informationen soll dieser Passus dann auch anlässlich der nächsten Revision aus der Org-VöB gestrichen werden.

Mit Artikel 11 wird die weitgehende Zentralisierung im Beschaffungswesen Bund teilweise wieder aufgehoben. Dienstleistungen, welche im Anhang der Verordnung nicht explizit aufgeführt werden, dürfen die Verwaltungseinheiten nach wie vor in eigener Regie beschaffen, wobei der Bundeskanzlei und dem Eidgenössischen Personalamt Koordinationsaufgaben übertragen wurden (Art. 12 und Art. 13).

Die Ausnahmeregel betreffend Beschaffung der übrigen Dienstleistungen, welche auf Druck der Departemente entstand, half der Org-VöB schliesslich zum Durchbruch. Obwohl im Gegensatz zum eigentlichen Projektziel ist die getroffene Ausnahmeregelung praxisnah und nachvollziehbar. Wie Berichte der EFK und des EFD bezüglich Vergabe von Dienstleistungsaufträgen zeigen, steht deren (oftmals freihändige) Vergabe dann auch häufig im Fokus der Kritik.

Die Koordinationsstellen sollen einen möglichen „Wildwuchs“ eindämmen. So sollen die Bundeskanzlei in den Bereichen Übersetzungen, Kommunikation und PR, sowie das Eidgenössische Personalamt für Dienstleistungen in den Bereichen Ausbildung, Führungs- und Organisationsberatung für eine angemessene bundesinterne Koordination mit den Bedarfsstellen sorgen und in Zusammenarbeit mit dem Kompetenzzentrum für das öffentliche Beschaffungswesen Musterverträge erarbeiten sowie Rahmentarife für die gesamte Bundesverwaltung abschliessen.

Die Abklärungen in den Departementen haben ergeben, dass die vorgesehenen Aufgaben der beiden Koordinationsstellen bisher weitgehend unbeachtet und wirkungslos blieben.

In Kapitel 4 der Org-VöB wird schliesslich die *Beschaffungskommission des Bundes* (BKB) erwähnt. Sie ist das Strategieorgan für die Bereiche Güter- und Dienstleistungsbeschaffungen. Ihre Aufgaben umfassen im Wesentlichen die Aus- und Weiterbildungskonzepte im Beschaffungswesen, den Einsatz moderner Technologien im Beschaffungswesen sowie die Verabschiedung der allgemeinen Geschäftsbedingungen des Bundes.

Die Schlussbestimmungen Org-VöB (Art. 28 und Art. 29) nehmen die Verwaltungseinheiten, Departemente und die Bundeskanzlei für den Vollzug und die Umsetzung der Verordnung in die Pflicht. Insbesondere sind dabei die Departemente (und die Bundeskanzlei) für die Überwachung des öffentlichen Beschaffungswesens verantwortlich.

Die Ausführungen in Abschnitt 7.1 zeigen, dass die geforderte Überwachungsfunktion der Verwaltungseinheiten im Bereich Beschaffungen bisher von den wenigsten Generalsekretariaten genügend wahrgenommen wird.

4 Zentrale Beschaffungsstellen - dezentraler Einkauf

Aus der Medienmitteilung des EFD vom 14. Dezember 2007 geht hervor, dass die Verwaltungsreform erfolgreich abgeschlossen wurde und die anvisierten Ziele erreicht worden sind. So seien im Rahmen des Querschnittprojekts „Straffung der Beschaffungsorganisation Bund“ die bisher 42 Beschaffungsstellen auf drei zentrale Beschaffungsorganisationen (armasuisse, Bundesamt für Bauten und Logistik BBL, Bundesreisezentrale BRZ) konzentriert worden.

Bestandteil der Prüfung war die Überprüfung der in der Mitteilung gemachten Angaben. Dabei ist die EFK bereits bei der Ausgangslage auf Schwierigkeiten gestossen. Die erwähnten ursprünglichen 42 Beschaffungsstellen lassen sich heute namentlich nicht mehr eruieren. Die von der Kommission für Einkaufsfragen des Bundes (EFV) im September 1994 herausgegebene Broschüre „Der Einkauf beim Bund“ listet 41 Einkaufsstellen auf. Sie beinhaltet jedoch auch Organisationseinheiten ausserhalb der allgemeinen Bundesverwaltung, also Einkaufsstellen bei der PTT (heute Post und swisscom), der SBB, den Eidg. Technischen Hochschulen und Forschungsanstalten, den Eidg. Rüstungsbetrieben und den landwirtschaftlichen Forschungsanstalten. Eine undatierte Broschüre des BBL „Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen durch den Bund“ listet zwölf Beschaffungsstellen der allgemeinen Bundesverwaltung auf. Dazu kommen 30 nicht namentlich genannte Dienststellen, „welche vorwiegend Kleinbedarf von Verbrauchsmaterial; Wohnungsausrüstungen, spezifische Messapparate und -instrumente; Bücher, Zeitschriften und Kunstgegenstände; Impfstoffe, Getreide und Tiere einkaufen“.

Da es in der Bundesverwaltung keine Übersicht von Einkaufsstellen gibt, hat die EFK in den Departementen der zentralen Bundesverwaltung eine Umfrage bezüglich dezentralen „Einkäufern“ vor und nach der Verwaltungsreform durchgeführt. Dabei mussten die Departemente Personalpositionen melden, welche sich mindestens zur Hälfte einer Vollzeitstelle mit Einkaufsaufgaben beschäftigen.

Der von den Verwaltungseinheiten deklarierte Bestand an Personen, welcher sich mit dem Einkauf beschäftigt erhöhte sich zwischen 2005 und 2011 von 149 auf 178 Vollzeitstellen; dies entspricht

einer Zunahme von ca. 20 Prozent. Die grössten Veränderungen verzeichnen das Bundesamt für Informatik (BIT) + 12.9 Positionen, armasuisse + 9 Positionen (Integration der dezentralen Beschaffungsstelle LBA), das Bundesamt für Strassen (ASTRA) + 4 und das BBL + 3.5. Zusammenfassend ist festzustellen, dass sich aufgrund des Projektes „Reorganisation Beschaffungsstellen“ bei den meisten dezentralen Verwaltungseinheiten weder organisatorisch noch personell grosse Änderungen ergeben haben. Wer früher direkt bei Lieferanten beschafft hat, kauft heute über die zentralen Beschaffungsstellen ein. Bei diesen (inklusive BIT) kann die Zunahme mit den durch die Zentralisation verbundenen zusätzlichen Aufgaben (WTO-Ausschreibungen, Rahmenverträge) begründet werden. Die Zunahme der Beschaffungsstellen beim ASTRA ist eine Folge der neuen Aufgabenverteilung bei den Nationalstrassen zwischen Bund und Kantonen.

Das Beschaffungsvolumen der von ar und dem BBL an verschiedene Bedarfs- und Dienststellen erteilten Delegationen (Art. 7 Org-VöB) beträgt rund 356 Millionen Franken. Sie sind entsprechend begründet. Die EFK prüfte, ob wegen Ressourcenknappheit die zentralisierten Beschaffungsstellen allenfalls versuchen, Einkaufsaufgaben zu delegieren, um sich zu entlasten. Sie kommt zum Schluss, dass dies nicht zutrifft.

Die Beschaffungskommission des Bundes (BKB) erteilte zwei Ausnahmegewilligungen an Bedarfsstellen gemäss Art. 5 Org-VöB. Sie werden mit Beschaffungen im Zusammenhang mit der Wahrung der öffentlichen Sicherheit begründet.

Ein Vergleich der Beschaffungs- und Einkaufsstellen vor und nach Einführung der Org-VöB sowie die erteilten Ausnahmegewilligungen und Delegationen finden sich in den Beilagen 2-4.

5 Vermehrte Volumenbündelung und wettbewerbsorientierteres Verhalten

Ein angestrebtes Ziel des Projektes war die vermehrte Zentralisierung der bisher individuell und dezentral durch die Bedarfsstellen getätigten Einzelbeschaffungen. Durch Koordination der Beschaffungsaktivitäten und Bündelung der Einkaufsvolumen hat sich die Anzahl der abgeschlossenen Rahmenverträge seit 2007 gegenüber früher positiv entwickelt. Neben Preisvorteilen führen Rahmenverträge dazu, dass die Verwaltungseinheiten ihre Güter direkt beim Lieferanten abrufen können und die damit verbundenen Lagerkosten beim BBL entfallen.

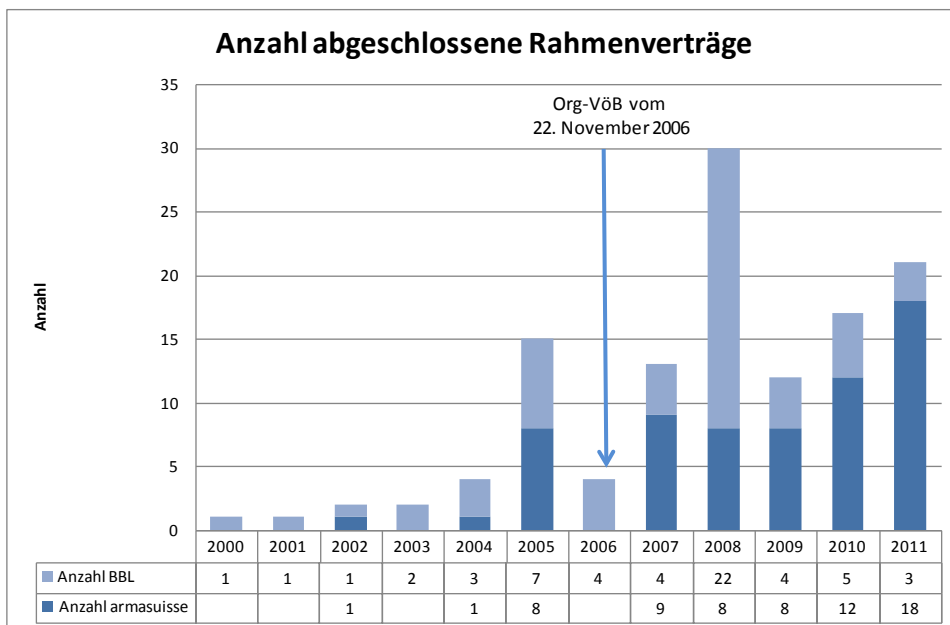


Abbildung 4 – Entwicklung der Rahmenverträge 2000 – 2011

Die Entwicklung der WTO-Geschäfte, d. h. Aufträge bei denen die zu beschaffenden Leistungen öffentlich ausgeschrieben werden müssen, zeigt, dass sich das Bewusstsein in der Bundesverwaltung für wirtschaftliches Verhalten bei Beschaffungen gegenüber früher verbessert hat.

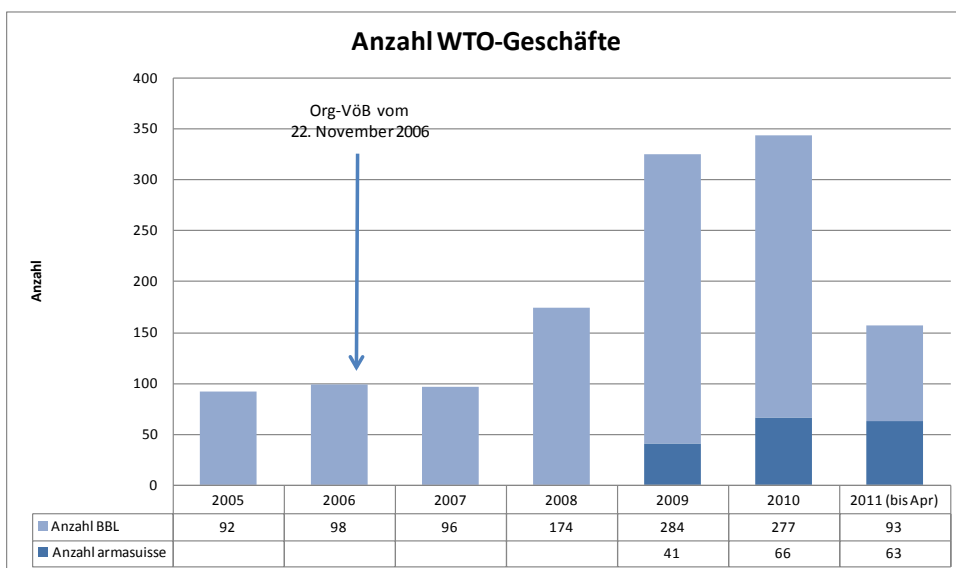


Abbildung 5 – Entwicklung WTO-Ausschreibungen 2005 – 2011²

Schwieriger zu beantworten ist hingegen die Frage, zu welchen Einsparungen Rahmenverträge und Ausschreibungen geführt haben.

Das amtsinterne „BBL Konzept Beschaffungscontrolling“ (Version 1.1 vom 15. März 2011) sieht quantifizierbare Preisvergleiche, die bei der Beschaffung von Sortimentsartikeln durch das BBL aufgrund von Volumenbündelungen erzielt werden, vor. Die Preisvergleiche werden in der Regel,

² Aufgrund der dezentralen Abwicklung der WTO-Geschäfte vor 2008 sind für armasuisse keine Zahlen verfügbar

je nach Produktgruppen, alle 6 bis 12 Monate durchgeführt. Im Konzept „Periodische Überprüfung der Einkaufspreise des BBL“ (Version 2.1 vom 28. April 2011) wird das Vorgehen für die Auswertungen und Preisvergleiche näher beschrieben. Voraussetzungen für Preisvergleiche sind die wiederkehrende Beschaffung und ein vorhandener Marktpreis. Die folgenden Produktgruppen erfüllen diese Bedingungen:

- Bürotechnik
- EDV-Verbrauchsmaterial
- Büroausrüstung / Mobiliar
- Büromaterial
- Informatik HW/SW

Die vom BBL erzielten Einsparungen gegenüber Marktpreisen bewegen sich je nach Produktgruppe zwischen 24 und 61 %.

Bei der Produktgruppe „Publikationen“ handelt es sich um eine Auftragsbeschaffung. Für sie wird ebenfalls ein Preisvergleich durchgeführt, obwohl es sich um Unikate handelt, für die keine identischen Produkte vorhanden sind. Dies verunmöglicht die Messung eines direkten Einkaufserfolgs. Das gezeigte Ergebnis dieser Einsparung muss deshalb relativiert werden.

Gestützt auf die Erhebungen des BBL kann davon ausgegangen werden, dass sich die Einsparungen verglichen mit Marktpreisen jährlich auf über 100 Millionen Franken belaufen (Beilage 5).

Gemäss Aussagen der Beschaffungsverantwortlichen von ar könnte davon ausgegangen werden, dass die im offenen Verfahren vergebenen Aufträge durchschnittlich zu Einsparungen von rund 10 % führen. Der administrative Aufwand für die Ausschreibungen ist allerdings nicht unerheblich.

Ein anderer Produktmix sowie eine gewisse Skepsis gegenüber Modellrechnungen sind Gründe, weshalb armasuisse auf die Berechnung von Einsparungen bewusst verzichtet.

Neben den Einkaufspreisen bei Drittlieferanten interessiert auch die Frage, ob insbesondere die vom BBL an die Verwaltungseinheiten verrechneten, mit einem Zuschlag versehenen Preise konkurrenzfähig sind. Die EFK kommt zum Schluss, dass die Verrechnungspreise des BBL gegenüber den Marktpreisen günstiger und damit konkurrenzfähig sind. Auch würden Kostenvorteile bei sinkenden Marktpreisen der Kundschaft weitergegeben.

Die vom BBL ausgewiesenen Ersparnisse sind nicht ausschliesslich auf das Projekt Reorganisation Beschaffungswesen zurückzuführen. Es ist anzunehmen, dass auch ohne Verwaltungsreform 05/07 Ausschreibungen getätigt und Rahmenverträge ausgehandelt und dadurch Einsparungen erzielt worden wären. Es gibt jedoch keine Vergleichszahlen „vor und nach“ der Reorganisation des Beschaffungswesens. Der konkrete Projekterfolg QSP 5 lässt sich deshalb nicht genau beziffern bzw. nachweisen. Das Ziel von Einsparungen von jährlich 20 Millionen Franken dürfte jedoch übertroffen worden sein.

- 6 Prozessverbesserungen dank Zentralisierung, E-Procurement und Ausbildungsangeboten

Sämtliche während der Prüfung kontaktierten Gesprächspartner bestätigen, dass mit der Einführung der Org-VöB und dank der Zentralisierung der Beschaffungskompetenzen eine zunehmende

Professionalisierung des Einkaufswesens Bund, besonderes auch bezüglich der öffentlichen Ausschreibungen („WTO-Geschäfte“), stattgefunden hat. Auch wurden Normen und Standards definiert, welche viele Einkaufsprozesse vereinfacht haben. Die im November 2008 verabschiedete E-Procurement-Strategie Bund der Beschaffungskommission des Bundes (BKB) und des Informatikstrategieorgans Bund (ISB) sind wesentliche Elemente, um die Prozesseffizienz zu erhöhen, die Kosten zu reduzieren, den Wettbewerb zu stärken und die interne Dienstleistungsorientierung zu verbessern.

6.1 Elektronische Anwendungen im Beschaffungswesen eingeführt

E-Shops

Online-Shop für die zentrale Bundesverwaltung (Kreise 1 + 2), Intranet Shop für die dezentrale Bundesverwaltung (Kreis 3) sowie Internet Shop für die Öffentlichkeit (Bundespublikationen) sind eingeführt. Seit 2011 umfasst die Applikation SAP-SRM/CRM die gesamte durchgängige Auftragsabwicklung, von der Auftragserfassung bei einer Verwaltungseinheit über die Auftragsabwicklung bis und mit Verrechnung beim BBL. Sie hat die ältere Anwendung Enterprise Buying Professional (EBP) abgelöst.

Decision Advisor

Der Decision Advisor ist eine elektronische Entscheidungshilfe für Beschaffungsvorhaben. Bei Beschaffungen unterstützt dieses IT-Tool die Einkaufsstellen und das Management bei der Beurteilung und Auswahl von Angebotsoptionen und Handlungsalternativen. Die Lösung begleitet den gesamten Beschaffungsprozess von der Definition eines Beschaffungsvorhabens bis hin zur Analyse von Angeboten.

Die Befragung bei den Departementen zeigt, dass der Decision Advisor nicht sehr häufig eingesetzt wird. Für sporadische Benutzer ist er zu anspruchsvoll (Aussage: „Gutes Werkzeug – jedoch nur für Profis“). Deshalb wird der direkte Kontakt zu den Anwendungsfachleuten bei armasuisse und BBL bevorzugt.

Vertragsmanagement

Das Vertragsmanagement soll bis Ende 2014 in den Departementen und Verwaltungseinheiten eingeführt werden, wobei dazu keine Verpflichtung besteht. Es soll einen strukturierten, einheitlichen operativen Umgang mit den beschaffungsrelevanten Verträgen ermöglichen. Auch soll es ein zentrales und konsolidiertes Controlling über die Vergabeverfahren ermöglichen.

Das Vertragsmanagement wird gemäss den erhaltenen Aussagen der Departemente als **das** zukünftige Controllinginstrument betrachtet. Die Anwendung ist jedoch noch nicht im praktischen Einsatz und es bleibt abzuwarten, ob sie schliesslich die hohen Erwartungen aller Anspruchsgruppen erfüllen kann.

gimap.ch

Gimap.admin.ch ist ein interaktiver Wegweiser und bildet den Beschaffungsprozess gemäss Beschaffungsrecht des Bundes ab und zeigt das konkrete Vorgehen bei einer Beschaffung auf. Er führt individuell und virtuell durch die geplante Beschaffung und erteilt bedürfnisgerechte Informationen.

simap.ch

Mit einer internetgestützten Plattform werden öffentliche Aufträge von Bund, Kantonen und Gemeinden ausgeschrieben. Nach Bedarf können auch die dazugehörigen Ausschreibungsunterlagen vom Portal bezogen werden. Später soll sogar die elektronische Angebotseingabe über die Plattform möglich sein. Die Plattform *simap.ch* wird durch den Verein *simap.ch* betrieben.

Über die Nutzung und Kosten der einzelnen Instrumente gibt Beilage 6 Auskunft.

6.2 Schulung im Beschaffungswesen ausgebaut

Die Beschaffungskommission des Bundes (BKB) hat die Aufsicht über die Aus- und Weiterbildung des Bundes im öffentlichen Beschaffungswesen. Konzeption und Durchführung obliegen dem Kompetenzzentrum für das öffentliche Beschaffungswesen des Bundes (KBB) beim BBL.

Hintergrund des Aus- und Weiterbildungsangebotes sind die steigenden rechtlichen Anforderungen an die mit öffentlichen Beschaffungen betrauten Personen. Auch die Umsetzung der Strategien und Vorgaben des Bundes in den Bereichen Technologie, soziale Verantwortung, Effizienz und Ökologie sind in den Kursen wichtige Themenschwerpunkte.

Allein die Basismodule B1.1 bis B1.4 „Einführung in das öffentliche Beschaffungswesen“ wurden in den letzten Jahren von über 220 Teilnehmenden aus allen Departementen besucht. Die Kurse werden allgemein positiv beurteilt.

Das Kursangebot des BBL (KBB) findet sich als Beilage 7 des Berichts.

7 Entwicklung der Controllinginstrumente nicht abgeschlossen – überdepartementale Steuerungsaktivitäten nicht zu erkennen

Der Bundesrat hat das EFD 2007 mit der Entwicklung eines strategischen Beschaffungscontrollings und der Implementierung geeigneter Instrumente beauftragt. Als Bestandteile dieses Controllings werden erwähnt:

- Straffung des Beschaffungsprozesses
- Stärkung der Aus- und Weiterbildung
- Aufbau einer zentralen Beschaffungstatistik
- Operatives Vertragsmanagement
- Festlegung der Anforderungen an ein strategisches Beschaffungscontrolling

Die Straffung des Beschaffungsprozesses, die Aspekte Aus- und Weiterbildung und das Vertragsmanagement wurden bereits in den vorhergehenden Abschnitten beschrieben. Bezüglich der weiteren Bestandteile listet das BBL im Papier „BBL Konzept Beschaffungscontrolling“ (Version 1.1. vom 15. März 2011) folgende bisher von der EFK nicht behandelte Instrumente des Beschaffungscontrollings auf:

- Statistik Beschaffungszahlungen
- Preisprüfstand

7.1 Statistik der Beschaffungszahlungen wird bisher wenig genutzt

Mit der Statistik Beschaffungszahlungen werden in der Bundesverwaltung die Zahlungen für kommerzielle Lieferungen und Leistungen erfasst und ausgewertet. Es wird dargestellt, WER, WAS bei WEM, für WELCHEN Betrag beschafft hat. Dabei werden die dezentral im SAP erfassten Buchhaltungsdaten der zivilen und militärischen Verwaltungseinheiten verwendet, wobei den Beschaffungszahlungen eine eindeutige Güterklassifizierung sowie eine eindeutige Lieferantenummer zugeordnet werden. Datenbereinigung und Auswertung erfolgen durch die zentralen Beschaffungsstellen armasuisse und BBL. Das BBL stellt der Bundeskanzlei und allen Generalsekretariaten eine Jahresauswertung zur Verfügung. Sie umfasst eine Darstellung pro Departement, Zahlungen nach Ämtern und Beschaffungskategorien 1. und 2. Stufe sowie fallweise Auswertungen nach Lieferanten bzw. Auffälligkeiten und Optimierungspotential.

Die Statistik ist ein Element des vom Bundesrat geforderten Beschaffungscontrollings und soll dazu beitragen, eine Effizienzsteigerung in sich bisher überlagernden und überschneidenden Bereichen des Einkaufswesens zu erreichen.

Die EFK hat aufgrund der Statistik Beschaffungszahlungen eine Analyse durchgeführt mit dem Ziel festzustellen, ob wirtschaftlich beschafft wird. Dabei hat sie die Güterkategorien (ohne Dienstleistungen) je Verwaltungseinheit im Jahre 2010 von über einer Million Franken ausgewertet. Bei Einzelposten von über 500 000 Franken hat sie dann die Beschaffungsart abgeklärt. Die Stichprobe umfasste ein Beschaffungsvolumen von rund 380 Millionen Franken. Davon wurden 40 Prozent nach WTO ausgeschrieben, 28 Prozent erfolgten aufgrund eines Rahmenvertrags, 14 Prozent wurden im Einladungsverfahren vergeben und 18 Prozent freihändig vergeben (Beilage 8). Das Ergebnis der Stichprobe zusammen mit der Entwicklung der Anzahl abgeschlossenen Rahmenverträge und durchgeführten WTO-Geschäfte (Abbildungen 4 und 5) lassen den Schluss zu, dass der Zielsetzung einer vermehrt wirtschaftlichen Beschaffung mehrheitlich nachgelebt wird.

Die Analyse hat weitere Erkenntnisse ergeben. Sie können mit denjenigen aus den Interviews wie folgt zusammengefasst werden:

Die Rohdaten für die Statistik sind (zu) ungenau

Zielsetzung der Statistik Beschaffungszahlungen ist keine „Buchhaltungsgenauigkeit“. Da Zahlungsdaten und nicht Rechnungsdaten verwendet werden, ist eine Abstimmung mit den Buchhaltungszahlen nicht möglich. Grundsätzlich wird erwartet, dass rund 90 % der massgebenden Zahlungen für eingekaufte Güter und Dienstleistungen einem Lieferanten (DUNS-Nummer³) und einer Güterkategorie (CPV-Code⁴) zugeteilt werden können. Bei vielen Verwaltungseinheiten (VE) wird der gewünschte Prozentsatz in Folge ungenügender Qualität bei der Rechnungsverbuchung im SAP nicht erreicht.

Der Korrekturaufwand für die Erstellung der Statistik ist hoch

armasuisse und das BBL müssen die ins Business Warehouse (BW) geschriebenen Rohdaten bereinigen, damit die gewünschte Genauigkeit von 90 Prozent mindestens über die gesamte Bun-

³ Data Universal Numbering System

⁴ Common Procurement Vocabulary

desverwaltung erreicht wird. Der Korrekturaufwand ist nicht zu unterschätzen und beträgt nach erhaltenen Informationen 3-4 Personenmonate pro Jahr.

Die wichtigsten Fehlerquellen sind:

- Die Identifikation von beschaffungsrelevanten Zahlungen für Güter und Dienstleistungen von den nicht beschaffungsrelevanten Ausgaben. Die Ermittlung der massgebenden Zahlen für die Statistik ist aufwändig und fehlerbehaftet.
- Ebenfalls fehleranfällig ist die Zusammenführung der in der zivilen Bundesverwaltung pro Buchungskreis individuell vergebenen Kreditorenummern zu der einheitlichen Lieferantenummer (DUNS-Nummer).
- Fehlende bzw. falsche CPV-Nummerneingaben bei der Erfassung in den Buchhaltungen.

Die Statistik wird in den Departementen wenig benutzt

Bis auf das Generalsekretariat EFD, welches aufgrund der Statistik 2009 und der vom BBL gemeldeten Auffälligkeiten Amtsdirektoren im Departement angeschrieben hat, haben die übrigen Generalsekretariate keine Aktivitäten entwickelt. Wenn überhaupt, wurde die Statistik zur Kenntnis genommen. Immerhin wird sie von einigen Departementen als hilfreiches Instrument zur Beantwortung von Politikeranfragen verwendet.

Von einigen Generalsekretariaten wurde bemängelt, dass die Zahlen einer Statistik rückwärts orientiert und deshalb für ein zukunftsgerichtetes Controlling nicht nützlich seien. Zudem gehe aus der Statistik nicht hervor, welche Beschaffungsart hinter den Zahlen stehe bzw. dass der Zeitaufwand für eine weitergehende Analyse (zu) gross sei und die dafür notwendigen Ressourcen fehlen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Statistik Beschaffungszahlungen in den Departementen wenig genutzt wird. In den Verwaltungseinheiten ist sie weitgehend unbekannt. Das heutige Kosten-Nutzenverhältnis kann deshalb zumindest hinterfragt werden. Nachdem jedoch die Statistik Beschaffungszahlungen ein wichtiges Element des Beschaffungscontrollings ist, muss versucht werden, den Aufwand für deren Erstellung zu reduzieren und gleichzeitig die Datenqualität zu steigern. Ausserdem müsste die Statistik bei den Empfängern, d.h. bei der Bundeskanzlei sowie den Generalsekretariaten der Departemente besser „verkauft“ werden, indem zum Beispiel auf Auffälligkeiten hingewiesen wird. Nur wenn die Statistik aktiv verwendet wird kann sie ihren Zweck erfüllen.

Empfehlung 7.1.1 (Priorität 2) an BBL (Unterstützung durch armasuisse)

Bereinigungsaufwand durch Optimierung des Systems reduzieren

Eine verbesserte Systemanbindung der Statistikanwendung an SAP-NRM würde den Bereinigungsaufwand stark reduzieren und sollte anlässlich des Redesigns mit der Finanzverwaltung (EFV) geprüft werden.

Beschaffungen werden erst in die Datenbank des Business Warehouse geschrieben, wenn sich Kreditorenbuchung und Zahlungsauslösung „finden“. Durch die zwei Buchungen bläht sich das Buchungsvolumen auf. Nach Ansicht der EFK genügte jedoch bereits die Informationen aus der Rechnungserfassung für die Statistik (beschaffungsrelevanter Kreditor für die DUNS-Nummer und das Sachkonto bzw. der Materialstamm für die CPV-Nummer). Auch diese Option sollte anlässlich des Redesigns der Statistik geprüft werden.

Empfehlung 7.1.2 (Priorität 2) an armasuisse und BBL

Bereinigungsaufwand durch gezielte Benutzerinstruktion reduzieren

Durch fehlende oder fehlerhafte Erfassungen verursachte Ungenauigkeiten in der Statistik werden von armasuisse und BBL zentral abgeklärt und korrigiert.

Bei systematischen Fehlern, welche durch Benutzer verursacht werden, sind die Betroffenen zu kontaktieren und zu instruieren. Der Zeitbedarf dürfte anfangs grösser sein als heute, doch längerfristig dürfte sich der Instruktionaufwand auszahlen, indem die Fehlerquote zurück gehen sollte. Ein weiterer Effekt ist der, dass sich der Bekanntheitsgrad der Statistik Beschaffungszahlungen in den Verwaltungseinheiten verbessern würde.

Empfehlung 7.1.3 (Priorität 2) an armasuisse und BBL

Auffälligkeiten den Statistikempfängern mitteilen

Bis heute wird die Statistik in den Departementen wenig genutzt. Das Beispiel GS EFD aus dem Jahre 2009 zeigt, dass wenn mit dem Versand der Statistik auf Auffälligkeiten hingewiesen bzw. kritische Fragen gestellt werden, ein Generalsekretariat durchaus zum Handeln motiviert werden kann.

Die Identifikation allfälliger Auffälligkeiten sollte durch die zentralen Beschaffungsstellen gemäss Zuständigkeitsbereich der Güter- und Dienstleistungskategorien gemäss Anhang Org-VöB erfolgen. Anschliessend sind die Feststellungen mit dem Versand der Statistik, er erfolgt durch das BBL, den Generalsekretariaten und der Bundeskanzlei mitzuteilen.

Empfehlung 7.1.4 (Priorität 2) an das BBL

Empfängerkreis der Statistik überdenken

Die Statistik Beschaffungszahlungen wird mit „Einschreiben“ und „Persönlich“ ausschliesslich an die Bundeskanzlerin, Generalsekretärinnen bzw. Generalsekretäre versandt. In mehr als einem Falle musste die EFK feststellen, dass die verantwortlichen Mitarbeitenden im Generalsekretariat keine Kenntnis von der Statistik hatten. Die Statistik ist zukünftig zusätzlich den Finanzchefs der Departemente bzw. den Chefs Ressourcen zuzustellen.

7.2 Preisprüfstand in der Linie wenig bekannt

Neben den periodischen Vergleichen mit Marktpreisen von Sortimentsartikeln (siehe Abschnitt 5) kennt das BBL auch den sogenannten Preisprüfstand. Ziel: Kunden und Anspruchsgruppen von den Preisvorteilen der zentralen Beschaffung zu überzeugen. In einer allgemein zugänglichen Rubrik des BBL-Intranet-Shops wird für eine Auswahl von Sortimentsartikeln sowie Produktionsartikeln des Kopierbereichs ein Vergleich der aktuellen BBL-Preise mit den besten Preisen identischer Angebote aus dem privaten Anbietermarkt veröffentlicht. Die Benutzer werden auch aufgefordert, mit einem anwählbaren und vordefinierten Mail auf die Produkte aufmerksam zu machen, bei denen ein Preisvergleich erwünscht ist. Aus den geführten Interviews in den Departementen geht hervor, dass der „Preisprüfstand“ wenig bekannt aber ein gutes Mittel ist, um die Einkäuferinnen und Einkäufer in den Verwaltungseinheiten und Departementen von den Vorteilen einer zentralen Beschaffung zu überzeugen. Der Preisprüfstand sollte deshalb bei den Anspruchsgruppen besser bekannt gemacht werden.

Empfehlung 7.2 (Priorität 3) an das BBL

Preisprüfstand besser vermarkten

Der Preisprüfstand ist ein gutes Mittel, um die Einkäuferinnen und Einkäufer in den Verwaltungseinheiten und Departementen von den Vorteilen einer zentralen Beschaffung zu überzeugen. Mit einem markanteren Intranetauftritt könnte der Preisprüfstand beispielsweise besser bekannt gemacht werden.

7.3 Eine departementsübergreifende Controlling-Strategie Beschaffungswesen fehlt

In Zukunft werden in der Bundesverwaltung Werkzeuge zur Verfügung stehen, um ein wirksames Controlling zu betreiben. Dazu müssen messbare Zielvorgaben definiert werden, ohne die ein Controlling wirkungslos bleibt. Wer schliesslich die bundesweite Steuerfunktion im Beschaffungswesen wahrnehmen und Einfluss auf die Departemente und Verwaltungseinheiten nehmen soll, ist ebenfalls offen. Hier stösst die Bundesverwaltung einmal mehr an Grenzen, wenn bereichsübergreifende Steuerungsfunktionen wahrgenommen werden sollen.

Empfehlung 7.3.1 (Priorität 1) an das GS EFD zu Händen der GSK

Übernahme der Steuerungsfunktion im Beschaffungswesen

Der Bundesratsbeschluss vom 17. Januar 2007 bekräftigt die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit der verschiedenen Bundesstellen im Bereich Beschaffungswesen. Es genügt daher nicht, nur die notwendigen Werkzeuge zur Verfügung zu stellen. Im Hinblick auf ein wirksames bundesweites Beschaffungscontrolling müssen departementsübergreifende und messbare Ziele definiert sowie Kompetenzen erteilt werden.

Dass die Zusammenarbeit zwischen den Departementen verbesserungsfähig ist, zeigt sich am Beispiel des internen Leistungscontrollings der beiden zentralen Beschaffungsstellen armasuisse und BBL. Auch wenn die Verschiedenheit des militärischen und zivilen Geschäftes zu berücksichtigen ist, fand zwischen den beiden Stellen bezüglich der Gestaltung des Leistungscontrollings leider kein Informationsaustausch statt. Das führt dazu, dass wohl ähnliche Kennzahlen erhoben werden, diese jedoch mangels Harmonisierung nicht miteinander vergleichbar sind. Während armasuisse seit 1. Januar 2011 für ihren Bereich das Controlling und Reporting Balanced Score Card (BSC) verwendet, setzt das BBL auf einen anderen Ansatz.

armasuisse	BBL
Finanzen (Kredite HR, Kredite, Zahlungen)	Finanzen (Preisvorteile)
Mitarbeiter (Zufriedenheit, Zeit- und Feriensaldi, Gesundheit, Auslastungsgrad)	Mitarbeiter - Messung erfolgt anderweitig und ist nicht Bestandteil des „Konzepts Beschaffungscontrolling“
Kunden (Zufriedenheit, Volumen)	Kundenumfragen (Zufriedenheit)
Leistung (Durchlaufzeiten, Bestellungen, Rahmenverträge, usw.)	Leistungsnormen (Retouren, Sortiment und Nachfrage, Verfügbarkeit, Bearbeitungszeiten, Auslastungsgrad Produktionsmittel)
CC WTO (Kundenzufriedenheit, Auslastungsgrad, Projektabwicklung)	Kundenumfrage (Bearbeitungszeiten, Verträge, Rahmenvereinbarungen)

Projekte (Vertrags- und Lieferanten-, Kunden- und Auftragsmanagement, usw.)	Projekte - Messung erfolgt anderweitig und ist nicht Bestandteil des „Konzepts Beschaffungscontrolling“
---	---

Abbildung 6 – Vergleich der Leistungsmessungsansätze armasuisse und BBL

Empfehlung 7.3.2 (Priorität 2) an armasuisse und BBL

Eine Harmonisierung der Leistungsmessung wäre wünschbar

Die Controllingkonzepte (Leistungsmessung) der zentralen Beschaffungsstellen armasuisse und BBL sollten trotz der Verschiedenheit der Geschäfte möglichst miteinander abgestimmt werden, um die Vergleichbarkeit von Kennzahlen sicherzustellen.

8 Beantwortung der Prüffragen

Ist eine Kostenreduktion durch Skaleneffekte und / oder Bündelung des Einkaufsvolumens nachweisbar?

Die Berechnung von Einsparungen ist nur für wiederkehrende „Sortimentsartikel“ mit Marktpreisen möglich. Auch kann davon ausgegangen werden, dass bei im Wettbewerbsverfahren ausgeschriebenen Beschaffungen von über einer Million Franken Einsparungen erzielt werden.

Ein direkter Nachweis von Einsparungen bezogen auf das Verwaltungsreformprojekt QSP 5 ist nicht möglich. Indirekt lässt er sich mit der Zunahme von Ausschreibungen und dem Abschluss von Rahmenverträgen (Bündelungen) nachweisen.

Welche Beschaffungsstellen wurden aufgehoben bzw. zentralisiert?

Wenige Einkaufsstellen bei der Logistikbasis der Armee (LBA) wurden aufgehoben und zu armasuisse verschoben. Weitere Verschiebungen oder Aufhebungen von Beschaffungsstellen sind nicht bekannt.

Wo wurden Personalpositionen in der Beschaffung verschoben oder abgebaut?

Es erfolgten einige Personalverschiebungen von der LBA zu armasuisse.

Grundsätzlich ist jedoch ein Personalaufbau bei den zentralen Beschaffungsstellen zu verzeichnen. Bei den einzelnen Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung hat sich nicht viel geändert.

An wen, in welchem Umfang und mit welcher Begründung wurden Beschaffungen an Verwaltungseinheiten delegiert?

Gemäss Aufstellungen von armasuisse und BBL erfolgten Delegationen im Betrag von rund 356 Millionen Franken an verschiedene Verwaltungseinheiten für Abrufe aus Rahmen- oder WTO-Verträgen, für Dienstleistungen unter dem Schwellenwert oder Kleinbeschaffungen unter 50 000 Franken.

Werden die neu geschaffenen E-Procurement Instrumente auch tatsächlich genutzt?

Das elektronische Bestellverfahren (EBP, heute SAP-SRM/CRM) ist in der Bundesverwaltung etabliert. Die anderen Hilfsmittel wie Decision Advisor und GIMAP werden mehr oder weniger fall-

weise benutzt. Die Ausschreibungsplattform simap.ch ist im Bereich der öffentlichen Beschaffungen in der Schweiz **das** Werkzeug.

Werden die Controllinginstrumente, wie z. B. die Statistik der Beschaffungszahlungen, zur Steuerung des Einkaufsverhaltens genutzt?

Die Statistik der Beschaffungszahlungen wird in den Departementen nicht als geeignetes Controlling-Instrument betrachtet. Grosse Hoffnung wird in das sich im „roll out“ befindliche Vertragsmanagement gesetzt.

Wo bestehen noch Doppelspurigkeiten oder Verbesserungspotenzial?

Die departementsübergreifende Zusammenarbeit und Koordination von Aufgaben, wo sinnvoll, kann auch bei den zentralen Beschaffungsstellen noch verbessert werden.

Es werden zwar Controlling-Instrumente im Beschaffungswesen bereit gestellt, deren Verwendung wird jedoch weitgehend offen gelassen. Die Org-VöB (Art. 29) beauftragt zwar die Generalsekretariate der Departemente und die Bundeskanzlei mit der Aufsicht des Vollzugs und der Verordnung. Die Definition einer übergeordneten, bundesweiten Controlling-Strategie im Beschaffungswesen und deren Durchsetzung fehlen aber.

9 Schlussbesprechung

Schlussbesprechungen fanden am 12. September 2011 mit Herrn Thomas Knecht, Vizedirektor, Leiter Einkauf und Kooperationen armasuisse, und am 27. September 2011 mit den Herren René Graf, Vizedirektor, Bereich Logistik BBL, Roberto Angelini, Integrationsmanagement Beschaffungscontrolling BBL, sowie den Herren Christian Wyss und Christian Götschmann, Interne Revision BBL, statt. Von der EFK teilgenommen haben an den beiden Schlussbesprechungen Peter Zumbühl, Fachbereichsleiter, und Paul Sprecher, Revisionsleiter. Auf eine gemeinsame Schlussbesprechung wurde auf Wunsch der Geprüften verzichtet.

Die Besprechungen ergaben eine weitgehende Übereinstimmung mit den Feststellungen und Beurteilungen der EFK.

Die EFK dankt allen an der Prüfung beteiligten Mitarbeitenden für die gewährte Unterstützung.

Die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte hat an ihrer ordentlichen Sitzung im Februar 2012 vom Bericht Kenntnis genommen.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

Peter Zumbühl
Fachbereichsleiter

Paul Sprecher
Revisionsleiter

Beilagen

- 1 Liste der befragten Personen
- 2 Vergleich Personal in Beschaffungs- und Einkaufsstellen 2005 / 2011
- 3 Ausnahmegewilligungen BKB (Art. 4 Org-VöB,)
- 4 Beschaffungsdelegationen (Art. 7 Org-VöB)
- 5 Einsparungen nach Produktgruppen
- 6 Nutzung und Kosten einzelner E-Procurement Instrumente
- 7 Ausbildungsangebote der KBB im Beschaffungswesen
- 8 Art der Auftragsvergabe - Resultat der Stichprobe Lieferantenumsätze 2010 > 500 000 Franken

Beilage 1 – Liste der befragten Personen

Verwaltungseinheit	Name
BBL	René Graf, Vizedirektor Roberto Angelini, Integrationsmanager Christian Götschmann, Interne Revision
armasuisse	Thomas Knecht, Leiter Kompetenzbereich Einkauf und Kooperation Thomas von Gunten, Leiter Unternehmensentwicklung
EDA Direktion Ressourcen	Jan Piet Beekman, Chef Logistik
EDI Generalsekretariat	Ruben Uña-Heller, Leiter Finanz- und Wirtschaftsfragen Walter Lehmann, Departementscontroller
EFD Generalsekretariat	Silvio Hänni, Stv Generalsekretär Andreas Kroepfli, Ressortleiter Betriebswirtschaft
EJPD Generalsekretariat	Beat Marti, Leiter Finanzen und Controlling Katrín Nadig, Finanzchefin Karl Gasser, Leiter Informatik
EVD Generalsekretariat	Monika Rühl, Generalsekretärin Rolf Imhof, Leiter Finanzen & Logistik
UVEK Generalsekretariat	Lukas Bruhin, Stv Generalsekretär Urs Maurer, Leiter Departements-Informatik
VBS Generalsekretariat	Beat Wernli, Leiter Investitionen und Finanzbelange

Beilage 2 – Vergleich Personalentwicklung „Einkauf“ 2005 / 2011

VE	BK			Admin-Verzeichnis	Einkaufsvolumen 2010
	FTE 2005	FTE 2011	Delta	PE	TCHF
PD	0.1	0.1	0		12'702
BK (inkl. BR)	0.1	0.1	0		8'704
	0.2	0.2	0	0	21'406
EDA					
VE	FTE				TCHF
DEZA, HH/SKH	5.5	7.5	2		
DEZA	1.8	1.7	-0.1	8	
DRA via BBL	5	2.5	-2.5		
	12.3	11.7	-0.6	8	123'264
EDI					
VE	FTE				TCHF
GS EDI	0.1	0.1	0		911
EBG			0		831
BAK			0		9'449
Bundesarchiv			0		2'682
Meteosuisse			0	1	13'587
BAG			0		65'093
SBF					1'669
BFS			0		28'218
BSV			0		4'488
SNB					4'495
	0.1	0.1	0	1	131'423
EJPD					
VE	FTE				TCHF
GS EJPD	1	1	0		7'237
ISC EJPD	2	1	-1		38'604
BJ	0.5	0.5	0		3'659
BAP fedpol	2	2	0	2	11'344
METAS	0.1	0.1	0		4'462
BFM	0.5	0.5	0		61'147
ESBK	0.1	0.1	0		412
SIR					1'569
	6.2	5.2	-1	2	128'434
VBS					
VE	FTE				TCHF
GS VBS					17'090
armasuisse	61	70	9	38	1'795'443
Swisstopo					21'460
V inkl FUB AApot				7	533'017
BABS				5	36'361
BASPO				2	16'598
	61	70	9	52	2'419'969

VE	EFD				TCHF
	FTE				
GS EFD					6'218
EFV	0.5	0.5	0		5'530
ZAS					9'950
Swissmint					15'675
EPA			0		7'222
ESTV	0.5	0.5	0		31'603
EZV	5	7	2	7	106'636
BBL	50.7	54.2	3.5	39	538'790
BIT	3.5	16.4	12.9	20	179'156
SIF			0		380
EFK			0		1'386
	60.2	78.6	18.4	66	902'546
VE	EVD				TCHF
	FTE				
GS EVD	0.1	0.1	0		12'205
ISCeco					4'367
SECO					16'392
BBT					30'764
BVET					6'496
BWL					1'063
BLW					13'154
Agroscope					21'297
SAS					903
ZIVI					3'205
WEKO					435
BWO					1'179
IVI					2'133
	0.1	0.1	0	0	113'593
VE	UVEK				TCHF
	FTE				
GS UVEK	0.1	0.1	0		10'383
BAV			0		4'848
BAZL	0.4	0.4	0		14'111
BFE	3.4	3.4	0		32'136
ASTRA	0.5	4.5	4		1'116'541
BAKOM	4	3.5	-0.5		4'798
BAFU	0.1	0.1	0		29'227
ARE	0.1	0.1	0		2'597
	8.6	12.1	3.5	0	1'214'641
Gesamttotal	148.7	178	29.3	129	5'055'276

VE = Verwaltungseinheit

FTE = Vollzeitstellen

PE = Personaleinheiten gemäss Telefon- und E-Mail-Verzeichnis der Bundesverwaltung von Personen, welche explizit eine Einkaufs- oder Beschaffungsfunktion ausüben.

Beilage 3 – Ausnahmegewilligungen BKB (Org-VöB, Art. 5)

Delegation an	gültig bis	Begründung
Bundesamt für Polizei (fedpol)	31.12.2012	Wahrung der öffentlichen Sicherheit
ISC-EJPD	?	Wahrung der öffentlichen Sicherheit

Beilage 4 – Beschaffungsdelegationen (Org-VöB, Art. 7)

Delegationen armasuisse

Delegation an	Umsatz 2010	Gültig bis	Kategorie
BABS 2010 - keine Delegationsvereinbarung abgeschlossen, da keine Einigung erzielt wurde. Vereinbarung 2011 zur Zeit in Verhandlung.	9'500'000	bis 31.12.2010	1 Nahrungsmittel und Getränke 2 Textilien und Bekleidung 3.2 Chemie 4.2 Maschinen und Apparate 8 Güter und DL im Zusammenhang mit Sport und Erholung 16 IT und Telkom für Führungs- und Einsatzsysteme der Armee 17 DL für Betrieb und Unterhalt der Güter 20 Militärische Bauten
BAFU	1'700'000	bis 31.12.2011	4.2 Maschinen und Apparate 6.1 Transportdienstleistungen 17.1 DL für Betrieb und Unterhalt der Güter, zivil
BAKOM	300'000	Bis 31.12.2011	16 IT und Telkom für Führungs- und Einsatzsysteme der Armee
BASPO	8'600'000	bis 31.12.2011	1 Nahrungsmittel und Getränke 2 Textilien und Bekleidung 5 Medizinische Produkte 8 Güter und DL im Zusammenhang mit Sport und Erholung 17.1 DL für Betrieb und Unterhalt der Güter
BK	20'000	bis 31.12.2014	2.2 Bekleidung
metas		Bis 31.12.2012	4.2 Maschinen und Apparate (Delegation für Beschaffung Labormaterial)
EZV	75'300'000	bis 31.12.2011	1 Nahrungsmittel und Getränke 2 Textilien und Bekleidung 3.2 Chemie 4 Waffen, Maschinen, Apparate 5 Medizinische Produkte 8 Güter und DL im Zusammenhang mit Sport und Erholung 17.1 DL für Betrieb und Unterhalt der Güter
Fedpol	4'300'000	bis 31.12.2011	2 Textilien und Bekleidung 4.2 Maschinen und Apparate 6.1 Transportdienstleistungen 7.2 Stromerzeugungsaggregate 8 Güter und DL im Zusammenhang mit Sport und Erholung 16 IT und Telkom für Führungs- und Einsatzsysteme der Armee 17.1 DL für Betrieb und Unterhalt der Güter
Meteo CH	neu	bis 31.12.2013	2 Textilien und Bekleidung 4.2 Maschinen und Apparate 5 Medizinische Produkte 6-1 Transportdienstleistungen 7 Kraftfahrzeuge, Teile, Wartung 8 Güter und DL im Zusammenhang mit Sport und Erholung 17.1 DL für Betrieb und Unterhalt der Güter
Mil Sich	1'400'000	bis 31.12.2011	1 Nahrungsmittel und Getränke 4.2 Maschinen und Apparate 5 Medizinische Produkte 6.1 Transportdienstleistungen 7 Kraftfahrzeuge, Teile, Wartung 8 Güter und DL im Zusammenhang mit Sport und Erholung 16 IT und Telkom für Führungs- und Einsatzsysteme der Armee
Umsatz 2010	101'120'000		

Delegationen BBL

Datum	Delegation an:	Güter-kategorien	Gültig bis	Beschaffungs-volumen	Begründung
01.01.2009	IDZ EDA	18.2 und 15	31.12.2012	4'500'000.00	Abruf aus Rahmenvertrag Abruf aus WTO_Verträgen DL unter Schwellenwert Kleinbeschaffung unter > 50'000
15.10.2007	Meteo Schweiz	18.2	31.12.2012	2'000'000.00	DL unter Schwellenwert
01.09.2007	BFS	18.2	31.12.2012	4'000'000.00	DL unter Schwellenwert
16.07.2007	Nationalbiblioth/BN	18.2	31.12.2012	230'000.00	DL unter Schwellenwert
01.09.2007	BAK	18.2	31.12.2012	150'000.00	DL unter Schwellenwert
12.11.2007	BAG	18.2	31.12.2012	150'000.00	DL unter Schwellenwert
01.02.2008	BAR	18.2	31.12.2012	4'100'000.00	DL unter Schwellenwert
06.09.2010	BSV	18.2	31.12.2015	150'000.00	DL unter Schwellenwert
01.02.2008	GS-EJPD	18.2	31.12.2012	7'800'000.00	DL unter Schwellenwert
01.09.2007	ISC-EJPD	18.2 und 15	31.12.2012	1'400'000.00	Abruf aus Rahmenvertrag Abruf aus WTO_Verträgen DL unter Schwellenwert Kleinbeschaffung unter > 50'000
12.12.2007	ISC-EJPD / Spez. Art. 7	18.2 und 15	31.12.2010	1'500'000.00	ISC spez. Beschaffung
04.05.2009	ISC-EJPD / Spez. Art. 7	18.2 und 15	31.12.2015	21'000'000.00	ISC spez. Beschaffung
19.05.2008	FEDPOL	18.2	31.12.2012	3'000'000.00	DL unter Schwellenwert
01.07.2009	Metas	18.2	31.12.2012	300'000.00	DL unter Schwellenwert
01.02.2008	BFM	18.2	31.12.2012	5'500'000.00	DL unter Schwellenwert
26.05.2008	BFM	9.2	für einen Vertrag 26.05.2008 bis 31.12.2012	4'000'000.00	Spezialbeschaffung im Rahmen der öffentlichen Sicherheit
16.04.2008	FUB	18.2 und 15	31.12.2012	28'000'000.00	Abruf aus Rahmenvertrag Abruf aus WTO_Verträgen DL unter Schwellenwert Kleinbeschaffung unter > 50'000
01.02.2008	BABS	18.2 und 15	31.12.2013	28'000'000.00	Abruf aus Rahmenvertrag Abruf aus WTO_Verträgen DL unter Schwellenwert Kleinbeschaffung unter > 50'000
18.05.2009	BASPO	18.2	31.12.2012	28'000'000.00	DL unter Schwellenwert
04.05.2009	swisstopo	18.2 und 15	31.12.2012	1'800'000.00	Abruf aus Rahmenvertrag Abruf aus WTO_Verträgen DL unter Schwellenwert Kleinbeschaffung unter > 50'000
01.01.2008	BIT	18.2 und 15	31.12.2012	60'000'000.00	Abruf aus Rahmenvertrag Abruf aus WTO_Verträgen DL unter Schwellenwert Kleinbeschaffung unter > 50'000
01.01.2008	EFK	18.2 und 15	31.12.2012	150'000.00	Abruf aus Rahmenvertrag Abruf aus WTO_Verträgen DL unter Schwellenwert Kleinbeschaffung unter > 50'000
01.12.2010	EFV	18.2	31.12.2015	1'500'000.00	DL unter Schwellenwert
24.01.2011	EZV / OZD	18.2	31.12.2015	2'500'000.00	DL unter Schwellenwert
18.10.2010	EZV Spez. Art. 7	18.2 und 15	31.12.2014	1'500'000.00	EZV spez. Beschaffung
01.03.2009	EZV Spez. Art. 7	18.2 und 15	31.12.2012	12'500'000.00	EZV spez. Beschaffung
01.07.2007	ISCeco	18.2 und 15	31.12.2012	6'000'000.00	Abruf aus Rahmenvertrag Abruf aus WTO_Verträgen DL unter Schwellenwert Kleinbeschaffung unter > 50'000

22.06.2009	BWO	18.2	31.12.2012	290'000.00	DL unter Schwellenwert	nein	Beschaffungsvolumen < 500'000
02.07.2007	BVET	18.2	31.12.2012	190'000.00	DL unter Schwellenwert	nein	Beschaffungsvolumen < 500'000
15.09.2007	ZIVI	18.2	31.12.2012	600'000.00	DL unter Schwellenwert	Ja Vögele	anzunehmen
15.06.2007	GS-UEKV ASTRA BAFU BAV BAZL BFE BAKOM ARE	18.2	31.12.2012	3'000'000.00	DL unter Schwellenwert Eine generelle Delegation für das GS-UVEK, gültig für alle UVEK Ämter.	Ja 9 MA (ohne ASTRA)	anzunehmen
09.08.2010	ASTRA Spez. Art. 7	18.2 und 15	31.12.2015	5'000'000.00	ASTRA spez. Beschaffung	Ja 7 MA	
18.10.2010	ASTRA Spez. Art. 7	18.2 und 15	31.12.2014	2'500'000.00			
13.12.2010	ASTRA Spez. Art. 7	18.2 und 15	31.12.2015	10'000'000.00			
09.03.2011	GS EDA Präsenz Schweiz	9.1	09.03.2011 bis 31.12.2015	4'000'000.00	Spezialprodukte teilweise ausserhalb OrgVöB, Abnehmer im Ausland und oft Beschaffung vor Ort	Ja Ettat Mottier	
02.06.2011	EDA	13	31.12.2008	10'000.00	Notebook Cover, Auftrag an Hilfswerk	Ja Ettat Mottier	Beschaffungsvolumen > 500'000
Total in Mio CHF				255'320'000.00			



Beilage 5 – Einsparungen BBL

Sortimentsbeschaffungen

Produktgruppe	Volumen 2010 in Mio. Franken netto	Erhebung BBL per 31.03.2010	Erhebung BBL per 30.09.2010	Erhebung BBL per 31.03.2011	Geschätzte Einsparung in Mio Franken
Bürotechnik	16.9	40%	37%	33%	8.4
EDV-Verbrauchs- material	8.6	--	--	24%	2.7
Büromaterial	10.9	49%	56%	61%	13.5
Büromobiliar	11.8	--	45%	--	9.6
Informatik HW	40.0	29%	29%	26%	15.6
Informatik SW	81.9	47%	50%	47%	75.6
Total	170.1				125.4

Auftragsbeschaffung

Publikationen	47.1	13%	14%	16%	7.8
----------------------	-------------	-----	-----	-----	-----

Beilage 6 – Nutzung und Kosten einzelner E-Procurement Instrumente**E-Shop****Anzahl Auftragspositionen (EBP, ab 2011 SAP-SRM/CRM)**

2008	2009	2010	2011 (Jan-Mrz)
118'709	123'382	119'855	59'574

Kosten:

Die Kosten für das „Supplier Relation Management“ (SRM) werden als Bestandteil der SAP Anwendung von der Eidg. Finanzverwaltung übernommen. Die Betriebskosten für das „Customer Relation Management“ (CRM), welche das BBL trägt, belaufen sich jährlich auf rund 260 000 Franken.

Gimap.ch – Anzahl Zugriffe

2008 (Sep-Dez)	2009	2010	2011 (Jan-Mrz)
5'118	15'139	12'335	3'230

Kosten:

Die Kosten sind marginal und belaufen sich jährlich auf unter 2 000 Franken.

Decision Advisor – Anzahl Beschaffungen

2008	2009	2010	2011 (Jan-Mrz)
5	49	51	50

Kosten:

Für den Betrieb besteht eine Vereinbarung zwischen BIT und BBL. Dafür fallen Kosten von 42 000 Franken pro Jahr an. BBL intern wird zusätzlich mit einem Aufwand von rund 30 000 Franken (20 % einer Vollzeitstelle) gerechnet.

Simap.ch – Anzahl „Page Views“⁵

2008	2009	2010 (Mai-Dez)	2011 (Jan-Mrz)
n/v	n/v	5.84 Mio.	2.95 Mio.

Kosten:

Die BKB (vertreten durch das BBL) zahlt dem Verein SIMAP jährlich 150 000 Franken. Der „First Level Support“ kostet den Bund 50 000 Franken. Weitere Aufwendungen fallen beim SECO an.

Bemerkung:

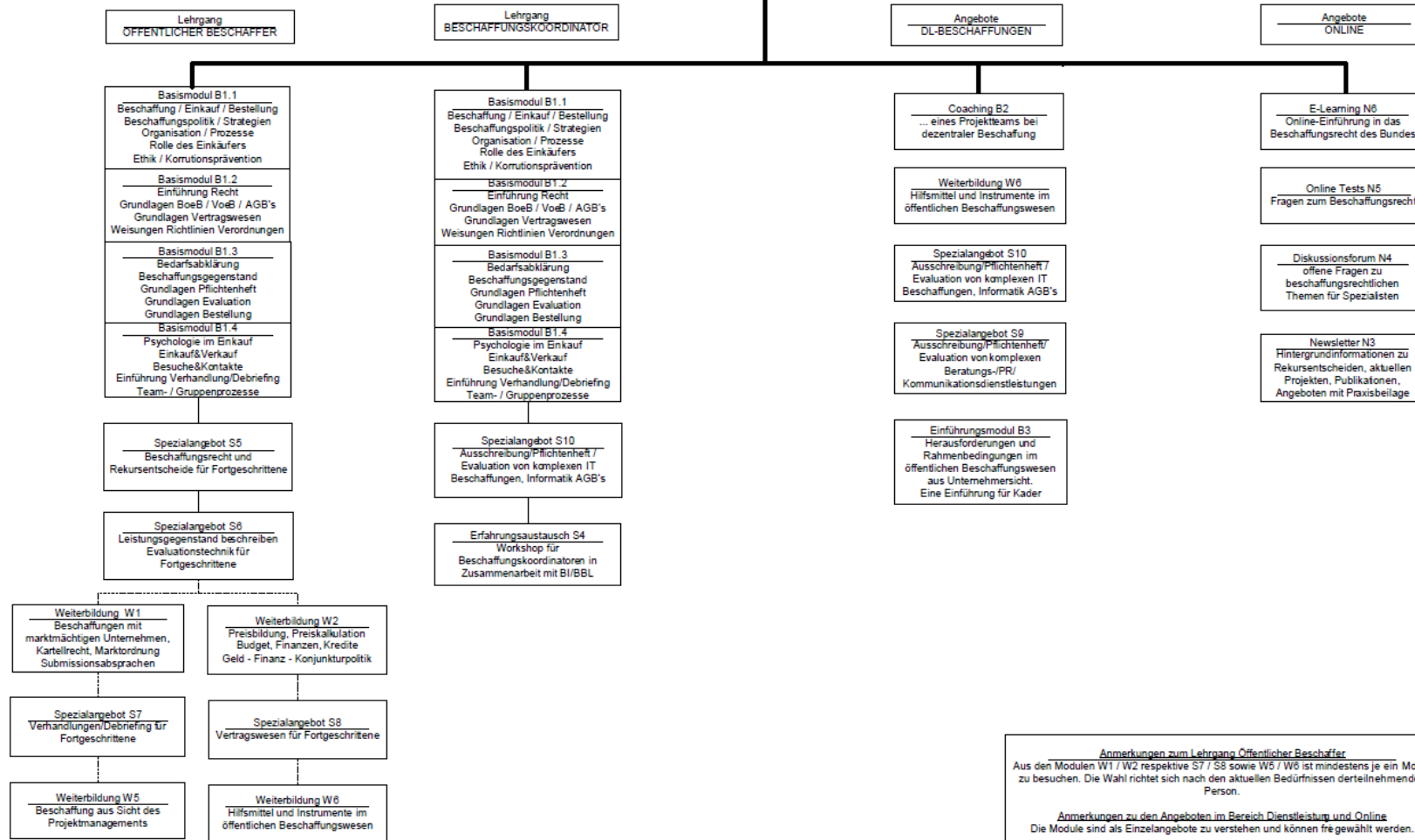
Auf die Erhebung der Zahlen 2008 und 2009 sowie Jan-Apr 2010 wurde verzichtet, da das entsprechende „Tool“ beim SECO die Daten auf ein Jahr zurück ausweist. Die Auswertung älterer Daten ist mit erheblichem Aufwand verbunden.

⁵ Eine im Browser vollständig geladene und nutzbare Seite



Beilage 7 – Ausbildungsangebote der KBB im öffentlichen Beschaffungswesen des Bundes

Anhang 2 Ausbildungslehrgänge im öffentlichen Beschaffungswesen des Bundes





Beilage 8 – Art der Auftragsvergabe (Stichprobe Lieferantenumsätze 2010 > 500 000 Franken)

	Umsatz 2010 in 1000 Franken		Rahmenvertrag		Freihändige Vergabe		Einladungsverfahren		WTO Ausschreibung	
	Anzahl	Summe	Anzahl	Summe	Anzahl	Summe	Anzahl	Summe	Anzahl	Summe
EJPD										
ISC-EJPD	1	1'409	0	0	1	2012	2	7893	4	11'314
BJ			1	591					1	591
BAP-fedpol	1	503	1	538					2	1'041
BFM	1	4'631	11	18'759			1	536	13	23'926
	3	6'543	13	19'888	1	2012	3	8'429	20	36'872
EFD										
EFV	1	1'467	1	852					2	2'319
Swissmint			1	819			3	12'335	4	13'154
ESTV			8	15'233					8	15'233
EZV	2	7'223	10	14'886	5	4'235	9	40'889	26	67'233
BIT	7	90'270	2	4'941					9	95'211
	10	98'960	22	36'731	5	4'235	12	53'224	47	190'831
UVEK										
ASTRA (*)			2	7'874			7	5'119	9	12'993
BAKOM			1	520					1	520
	0	0	3	8'394	0	0	7	5'119	10	13'513
VBS ar										
BABS	1	2'653			6	45'662	6	72'097		120'412
							1	4'478		4'478
	1	2'653	-	-	-	45'662	7	76'575	0	124'890
EDA										
DRA							1	2'132	1	2'132
EDA IT									0	0
	0	0	0	0	0	0	1	2'132	1	2'132
EDI										
meteo	1	670	2	1'127					3	1'797
BAG									0	0
BFS									0	0
SNB			1	1'013					1	1'013
	1	670	3	2'140	0	0	0	-	4	2'810
EVD										
GS EVD							1	6'791	1	6'791
BLW			2	2'576					2	2'576
Agroscope							1	1'178	1	1'178
BVET					1	1'569			1	1'569
seco									0	0
ISCeco									0	0
	0	0	2	2'576	1	1'569	2	7'969	5	12'114
G-Total	15	108'826	43	69'729	7	53'478	32	153'448	87	383'162
in %		28		18		14		40		100

ASTRA (*) Anzahl der freihändigen Verträge nicht bekannt