



***Gruppe Verteidigung /
Logistikbasis der Armee LBA***
Beschaffungsprüfung



Impressum

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Bern
Indirizzo di ordinazione	http://www.efk.admin.ch
Order address	
Bestellnummer	1.14410.525.00167.07
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Order number	
Zusätzliche Informationen	E-Mail: info@efk.admin.ch
Complément d'informations	Tel. +41 58 463 11 11
Informazioni complementari	
Additional information	
Originaltext	Deutsch
Texte original	Allemand
Testo originale	Tedesco
Original text	German
Zusammenfassung	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
Résumé	Français (« L'essentiel en bref »)
Riassunto	Italiano (« L'essenziale in breve »)
Summary	English (« Key facts »)
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reproduction	Authorized (please mention the source)

Gruppe Verteidigung / Logistikbasis der Armee Beschaffungsprüfung

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat bei vier Bereichen der Logistikbasis der Armee (LBA) (Armeeapotheke, Fachstelle Personenwagen, Sanitätsinspektorat, Veterinärdienst der Armee) eine Beschaffungsprüfung durchgeführt. Das Beschaffungsvolumen dieser Bereiche umfasste 2014 51,1 Millionen Franken, was rund 8 % des Beschaffungsvolumens der ganzen LBA für 2014 entspricht.

Logistikbasis der Armee beschaffte vereinzelt ohne schriftliche Delegation

Die LBA hat bisher Beschaffungen im gegenseitigen Einverständnis mit dem Beschaffungssamt vorgenommen. Eine schriftliche Delegationsvereinbarung für Geschäfte, die 20 000 Franken überstiegen, bestand nicht. Am 10. Dezember 2014 hat armasuisse der Armeeapotheke eine Delegationsvereinbarung erteilt. Die Beschaffungsorganisation und die Prozesse sind im Revisionszeitpunkt teilweise verbesserungswürdig.

Vertrag mit dem Nationalen Pferdezentrum Bern NPZ nicht ausgeschrieben

Die Leistungen mit dem NPZ sind bisher nicht nach einem öffentlichen Ausschreibungsverfahren ausgeschrieben worden. Jährlich fallen Kosten zwischen 2,15 und 2,7 Millionen Franken an. Gemäss LBA gibt es in der Schweiz keine andere Institution, welche die Bedürfnisse der Armee abdecken kann.

Einsparpotenzial bei den Reitpferden

Die Reitpferde der Armee waren 2014 im Durchschnitt 70 Tage im Einsatz. Bei der Betrachtung über das Jahr wird ersichtlich, dass die Einsätze nicht konstant hoch ausfallen, sondern dass Spitzen von wenigen Wochen bestehen, in denen jeweils eine hohe Anzahl von Pferden gebraucht werden. Eine bessere Verteilung der Schulen und Kurse auf das Jahr könnte die Anzahl der gleichzeitig benötigten Pferde verkleinern. Eine Einsparung von 10 % oder mehr scheint aus Sicht der EFK nicht unrealistisch.

Armeeapotheke: Beschaffungsverfahren mit Optimierungspotenzial

Die EFK hat neun Beschaffungsdossiers aus dem Zeitraum 2011–2014 geprüft. Bei einzelnen Geschäften war von dritter Seite die Verfahrenswahl nicht offensichtlich dokumentiert. Das von der Armeeapotheke angewendete Bewertungsmodell ist teilweise intransparent. Weil die Evaluationsberichte noch zu wenig detailliert sind, sind die Evaluationen für Dritte schwer nachvollziehbar.

Fachstelle Personenwagen beschafft grundsätzlich korrekt

Der Handlungsspielraum der Fachstelle Personenwagen ist weisungsgemäss eingeschränkt. Innerhalb dieser Begrenzungen beschafft die Fachstelle grundsätzlich zweckmässig. Wo möglich nutzt sie das Bündelungspotenzial. Sie steuert und überwacht die Wirtschaftlichkeit ihrer Fahrzeuge. Möchte die Gruppe Verteidigung die Kosten reduzieren, müssten alle Berufsmilitärs ein standardisiertes Fahrzeug statt eines Individualautos erhalten.



Groupement Défense / Base logistique de l'armée

Audit des achats

L'essentiel en bref

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a procédé à un audit des achats auprès de quatre services de la Base logistique de l'armée (BLA), à savoir la pharmacie de l'armée, le service préposé aux automobiles, l'inspectorat des affaires sanitaires et le service vétérinaire de l'armée. En 2014, ces services ont réalisé 51,1 millions de francs d'achats, ce qui représente environ 8 % de l'ensemble des acquisitions effectuées par la BLA au cours de cette année.

La Base logistique de l'armée a réalisé certains achats sans délégation écrite

Jusqu'à présent, la BLA a réalisé ses achats d'un commun accord avec le service d'achat central, sans toutefois disposer d'un accord écrit portant sur la délégation de cette compétence pour les montants dépassant 20 000 francs. armasuisse a accordé une telle délégation à la pharmacie de l'armée le 10 décembre 2014. Au moment de l'audit, certains aspects relevant de l'organisation et des processus des acquisitions auraient mérité d'être améliorés.

Le contrat conclu avec le Centre équestre national (CEN) n'a pas fait l'objet d'un appel d'offres public

Les prestations fournies par le CEN n'ont jusqu'à présent pas fait l'objet d'appels d'offres publics. Elles représentent un montant annuel compris entre 2,15 et 2,7 millions de francs. La BLA estime qu'aucune autre institution en Suisse n'est en mesure de couvrir les besoins de l'armée.

Potentiel d'économies dans le domaine des chevaux de selle

En 2014, les chevaux de selle de l'armée ont été engagés en moyenne durant 70 jours. Il ressort de l'analyse des engagements que ces derniers ne sont jamais soutenus sur une longue période, mais constitués de pics d'activités de quelques semaines au cours desquelles de nombreux chevaux sont mobilisés. Une meilleure répartition des écoles et des cours durant l'année permettrait de réduire le nombre de chevaux engagés simultanément. Le CDF considère que des économies de l'ordre de 10 % ou plus sont ainsi réalisables.

Potentiel d'amélioration dans les procédures d'acquisition de la pharmacie de l'armée

Le CDF a examiné les dossiers de neuf acquisitions réalisées par la pharmacie de l'armée entre 2011 et 2014. Lors de certaines de ces acquisitions, le choix de la procédure n'a pas été suffisamment documenté pour les tiers. Le modèle d'évaluation appliqué par la pharmacie de l'armée manque également de transparence. Des rapports trop peu détaillés rendent les évaluations difficilement compréhensibles par des tiers.

Les achats du service préposé aux automobiles sont satisfaisants

La marge de manœuvre du service préposé aux automobiles est limitée conformément aux directives. D'une manière générale, il réalise ses achats de manière satisfaisante. Il exploite autant que possible les potentiels de regroupement. Le service préposé aux automobiles gère et surveille la



rentabilité de ses véhicules. S'il le souhaitait, le groupement Défense pourrait réaliser des économies en dotant les militaires de carrière d'un véhicule standardisé en lieu et place des voitures qui sont actuellement attribuées de manière individualisée.

Texte original en allemand



Aggruppamento Difesa / Base logistica dell'esercito Verifica degli acquisti

L'essenziale in breve

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha effettuato una verifica degli acquisti presso quattro settori della BLEs (Farmacia dell'esercito, Servizio preposto alle autovetture, Ispettorato della sanità, Servizio veterinario dell'esercito). Nel 2014 il volume di acquisti in questi settori ammontava a 51,1 milioni di franchi, ovvero all'8 per cento circa del volume totale degli acquisti della BLEs per l'anno in rassegna.

La Base logistica dell'esercito ha effettuato alcuni acquisti senza delega scritta

Finora la BLEs ha effettuato gli acquisti di comune accordo con il competente servizio centrale senza tuttavia disporre di una delega per le operazioni che superavano i 20 000 franchi. Il 10 dicembre 2014 armasuisse ha rilasciato una tale delega alla Farmacia dell'esercito. Al momento della verifica, l'organizzazione e i processi degli acquisti risultano essere migliorabili.

Il contratto con il Centro equestre nazionale di Berna non è stato messo a concorso

Finora le prestazioni convenute con il NPZ, che ammontano a circa 2,15–2,7 milioni di franchi l'anno, non sono state pubblicamente messe a concorso. La BLEs ha dichiarato che in Svizzera non esiste nessun'altra istituzione in grado di coprire le esigenze dell'esercito.

Potenziale di risparmio per i cavalli da sella

Nel 2014 i cavalli da sella dell'esercito sono stati impiegati mediamente 70 giorni. Dall'analisi degli impieghi durante l'anno emerge che questi non sono costanti, ma esistono picchi di poche settimane in cui un elevato numero di cavalli viene impiegato. Se si ripartissero le formazioni e i corsi sull'arco dell'intero anno, sarebbe possibile ridurre il numero di cavalli impiegati nello stesso periodo. Secondo il CDF in tal modo sarebbe realistico conseguire risparmi di almeno il 10 per cento.

Farmacia dell'esercito: procedura di acquisto con potenziale di miglioramento

Il CDF ha esaminato nove dossier di acquisto elaborati tra il 2011 e il 2014. In alcuni di questi dossier la scelta della procedura non è stata sufficientemente documentata per i terzi. Il modello di valutazione applicato dalla Farmacia dell'esercito è in parte poco trasparente. Poiché i rapporti di valutazione non sono abbastanza esaustivi, risultano difficilmente comprensibili a terze persone.

Servizio preposto alle autovetture acquista di principio in modo corretto

Il margine di manovra del Servizio preposto alle autovetture è limitato secondo le istruzioni. Gli acquisti effettuati nei limiti consentiti sono di principio opportuni e laddove possibile il Servizio sfrutta il potenziale di raggruppamento. Gestisce e controlla la redditività economica dei propri veicoli. Se l'Aggruppamento Difesa intendesse ridurre i costi, ogni militare di professione dovrebbe ricevere un veicolo standardizzato anziché un'autovettura individuale.

Testo originale in tedesco

Defence Group/Armed Forces Logistics Organisation

Procurement audit

Key points

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) conducted a procurement audit on four areas of the Armed Forces Logistics Organisation (Armed Forces Pharmacy, Passenger Vehicles Service, Medical Services Inspectorate, Armed Forces Veterinary Service). The procurement volume of these areas amounted to CHF 51.1 million in 2014, which corresponds to about 8% of the procurement volume of the entire AFLO in 2014.

Armed Forces Logistics Organisation made some purchases without a written delegation agreement

Up to now, the AFLO has made procurements by mutual agreement with the procurement office. There was no written delegation agreement for transactions exceeding CHF 20,000. On 10 December 2014, armasuisse gave Armed Forces Pharmacy a delegation agreement. At the time of the audit, some ways in which procurement is organised and some processes were in need of improvement.

Contract with the National Equestrian Centre Bern not put out to tender

To date, a public tender procedure has not been carried out for the services of the National Equestrian Centre. These services amount to between CHF 2.15 million and CHF 2.7 million each year. According to the AFLO, there is no other institution in Switzerland that can cover the needs of the Armed Forces.

Savings potential regarding saddle horses

In 2014, the Armed Forces' saddle horses were in use for an average of 70 days. Closer inspection of this use throughout the year reveals that it is not consistently high but rather peaks during a few weeks when a high number of horses is used. Improved distribution of the training camps and courses over the year could reduce the number of horses required at the same time. The SFAO estimates that savings of 10% or more could be made in this way.

Armed Forces Pharmacy: room for optimisation in procurement procedure

The SFAO audited nine procurement dossiers for the period 2011 to 2014. The choice of procedure used for some transactions did not appear clearly documented for third parties. Parts of the valuation model used by the Armed Forces Pharmacy are not transparent. Because the evaluation reports are lacking in detail, it is difficult for third parties to understand them.

Passenger Vehicles Service generally makes procurements correctly

The Passenger Vehicles Service's room for manoeuvre is limited by the directives imposed on it. Within these limitations, the service generally makes procurements properly. Where possible, it uses the potential for bundling. It controls and monitors the economic efficiency of its vehicles. If the Defence Group would like to reduce costs, all career military officers would have to be given a standardised vehicle instead of a customised car.

Original text in German



Generelle Stellungnahme der Logistikbasis der Armee (LBA) zur Prüfung:

Das geprüfte Beschaffungsvolumen bezieht sich auf vier Spezialgebiete der LBA und ist nicht repräsentativ für die Gesamtbeschaffungen der LBA.

Die Armeepotheke mit dem grössten Anteil am geprüften Volumen ist aufgrund der Delegationsvereinbarung speziell zu betrachten. Hier wird nachweislich dezentral für den Gesamtbund beschafft. Bei der Prüfung dieses Gebietes ist speziell darauf hinzuweisen, dass das Heilmittelgesetz (SR 812.21) dem Beschaffungsrecht vorgeht.

Die AApot verfügt als einzige Stelle im Bund über diene Grosshandelsbewilligung für Sanitätsmaterial und Medikamente. Die Erteilung der Grosshandelsbewilligung ist abhängig von der Erfüllung der Auflagen gemäss Heilmittelgesetz. Da die armasuisse diese Auflagen selber nicht erfüllt, hat sie die Beschaffung in diesem Bereich an die Armeepotheke abgetreten.

Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag und Vorgehen	11
1.1	Ausgangslage	11
1.2	Prüfungsziel und -fragen	11
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	11
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	11
2	Beschaffungen Logistikbasis der Armee	12
2.1	Rechtliche Vorgaben und Weisungen	12
2.2	Geschäftsordnung LBA nicht deckungsgleich mit übergeordneten Weisungen	14
2.3	Heterogene Beschaffungsorganisation	14
2.4	Unbefangenheitserklärungen fehlen teilweise	15
2.5	Ablauforganisation Beschaffungen LBA	15
3	Fachstelle Personenwagen	17
3.1	Zweckmässige Bedarfsanalyse	17
3.2	Bündelungspotenzial bei Fahrzeugen weisungsgemäss eingeschränkt	17
3.3	Vergabeverfahren in der Regel korrekt	18
3.4	Wirtschaftlichkeit der Autos wird überwacht	18
3.5	Auslagerung ist angeordnet und nachvollziehbar	18
3.6	Lebenswegkosten sind bekannt	18
4	Sanitätsinspektorat	19
4.1	Ärztliche Leistungen sollten nach den Regeln der VoeB beschafft werden	19
4.2	Unzweckmässige Verträge	20
4.3	Lückenhafte Beschaffungsdokumentation	21
4.4	Leistungen und Aufwände der Honorarbeziehenden künftig aktiv steuern	21
4.5	Einsätze der Ärzte werden kontrolliert	22
5	Armeeapotheke	23
5.1	Zweckmässige Bedarfserhebung bei Entwicklungen	23
5.2	Einkauf über den mittel- bis langfristigen Mengenbedarf informieren	23
5.3	Kosten-Nutzenrechnungen nicht immer erforderlich	24
5.4	Lebenswegkosten berücksichtigt	24
5.5	Beschaffungsmarktforschung und Analysen dokumentieren	24
5.6	Beschaffungsverfahren mit Optimierungspotenzial	24
5.7	Verfahrensgrundsatz Gleichbehandlung in einem Fall ungewiss	25
5.8	Künftig juristische Fachperson zuziehen	25
5.9	Anforderungskatalog ist optimierbar	26
5.10	Ausreichende Vertragswerke fehlen	26
5.11	Beschaffungsdokumentation teilweise unvollständig	27
5.12	Ausführliche Kontrollen	27



6	Veterinärdienst der Armee	28
6.1	Bedarfsplanung der Beschaffungen	28
6.2	Bündelungspotenzial naturgemäss gering	31
6.3	Eingeschränkter Handlungsspielraum	31
6.4	Verfahrenswahl korrekt	31
6.5	Zweckmässiger Einbezug juristischer Fachpersonen	31
6.6	Preisfindung	31
6.7	Fachmännische Kontrollen	33
7	Schlussbesprechung	34
Anhang 1: Rechtsgrundlagen und Weisungen		35
Anhang 2: Abkürzungen, Glossar, Priorisierung der Empfehlungen der EFK		36

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat gestützt auf Artikel 6 und 8 des Finanzkontrollgesetzes vom 28. Juni 1967 (SR 614.0) im November und Dezember 2014 bei der Logistikbasis der Armee (LBA) eine Prüfung durchgeführt.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Anhand folgender Prüfungsfragen hat die EFK die externen Beschaffungen der LBA beurteilt:

- Hat die LBA eine Beschaffungsstrategie?
- Liegt für die Beschaffungen eine plausible Bedarfsanalyse vor und sind die Vergaben rechtmässig bewilligt worden?
- Werden wiederkehrende Leistungen wirtschaftlich und korrekt beschafft?
- Ist die externe Vergabe aus Sicht der Wirtschaftlichkeit gerechtfertigt (make or buy)?
- Wird nach erbrachter Leistung eine Erfolgskontrolle durchgeführt?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die EFK hat folgende Bereiche der LBA geprüft:

- Armeeapotheke (AApot)
- Fachstelle Personenwagen (FSPW)
- Sanitätsinspektorat
- Veterinärdienst (Vet D A)

Beim Sanitätsinspektorat hat die EFK die Dienstleistungen der Honorarbeziehenden geprüft. Bei den anderen Bereichen hat sie hauptsächlich die Güterbeschaffungen geprüft.

Geprüft haben Petra Kuhn (Revisionsleiterin) und Peter Zumbühl (Fachberater Bau- und Beschaffungsprüfungen). Das Prüfungsurteil stützt sich vorab auf die Beurteilung der von der LBA zur Verfügung gestellten Dokumente. Ausserdem hat die EFK bei den geprüften Bereichen Interviews und Stichproben durchgeführt. Die Festlegung dieser Stichproben basiert auf dem Prinzip der Wesentlichkeit und auf Risikoüberlegungen zu den in die Prüfung einbezogenen Bereichen der Geschäftstätigkeit. Es handelt sich also nicht in allen Fällen um repräsentative Stichproben.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die Geprüften haben der EFK die Auskünfte zuvorkommend und kompetent erteilt. Die gewünschten Unterlagen haben sie uneingeschränkt zur Verfügung gestellt.



2 Beschaffungen Logistikbasis der Armee

Im Kapitel 2 würdigt die EFK den Beschaffungsprozess bei der LBA insgesamt. Einzelheiten zu den geprüften Bereichen gehen aus den nachfolgenden Kapiteln hervor.

2.1 Rechtliche Vorgaben und Weisungen

2.1.1 LBA beschafft ohne schriftliche Delegationen

Das Beschaffungsvolumen der geprüften Beschaffungsgegenstände präsentiert sich wie folgt:

Bereich	Beschaffungs-gegenstand	Volumen 2013 in Franken	Volumen 2014 in Franken	Budget 2015 in Franken
Armeeapotheke	Güter	18'033'227	27'405'392	45'685'533
	Dienstleistungen	530'942	393'042	850'000
Fachstelle Personenwagen	Güter	13'593'878	11'951'165	15'000'000
	Dienstleistungen	6'768'791	6'102'742	7'500'000
Sanitätsinspektorat	Dienstleistungen	2'070'826	2'287'843	2'200'000
Veterinärdienst der Armee	Pferdekauf	216'400	156'500	300'000
	Hundekauf	-	240'390	250'000
	Dienstleistungen NPZ	2'776'088	2'572'103	2'700'000
Total Beschaffungsvolumen		43'990'152	51'109'177	74'485'533

Geprüft wurde schwergewichtig das Jahr 2014.

Bereich	Jahr 2014 in Mio. Franken
Armeeapotheke	27.8
Fachstelle Personenwagen	18.1
Sanitätsinspektorat (Honorarbeziehende)	2.3
Veterinärdienst der Armee (Kauf Armeetiere und Nationales Pferdezentrum)	2.9
Total Beschaffungsvolumen	51.1

Laut Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung (Org-VöB) können die zentralen Beschaffungsstellen die Beschaffungen befristet delegieren. Artikel 13 Ziffer 3 regelt, dass die zentralen Beschaffungsstellen die Delegationen schriftlich erteilen. Gemäss Anhang zur Org-VöB ist armasuisse die zentrale Beschaffungsstelle für Fahrzeuge, medizinische Produkte und Pharmabereich sowie Güter für Sport und Erholung.

Im Dokument „Migration Kommerz LBA zu armasuisse“ vom 28. November 2008 regelten [REDACTED] und [REDACTED], dass der Einkauf der LBA zu armasuisse transferiert wird. armasuisse beschafft grundsätzlich die Güter und Dienstleistungen für die LBA. Nach Ziffer 9 ist es Ziel, dass die LBA ausschliesslich aufgrund der Rahmenverträge von armasuisse beschafft. Die LBA verfügt über eine Einkaufskompetenz bis 20 000 Franken im Einzelfall. Es wurden aber verschiedene Ausnahmen vereinbart (siehe nachfolgende Kapitel).

Ein Spezialfall ist die Armeeapotheke, weil diese einerseits in ihrem Spezialgebiet dezentral für den Gesamtbund beschafft und andererseits dem Heilmittelgesetz untersteht und damit die Tarife hohheitlich festgelegt werden.

Die EFK hat festgestellt, dass im Revisionszeitpunkt eine gültige, schriftliche Delegationsvereinbarung zwischen armasuisse und der LBA fehlt bzw. dass die geprüften Bereiche in der Regel eigenständig beschaffen.

Gemäss LBA bestand bisher zwischen armasuisse und LBA ein gegenseitiges Einverständnis, welches stillschweigend weitergeführt wurde. Eine Delegationsvereinbarung wurde gemäss LBA nicht bewusst umgangen.

Vorerst am 10. Dezember 2014 hat armasuisse der AApot eine Delegationsvereinbarung für Chemiegüter, Maschinen/Apparate und medizinische Produkte/Pharmabereich bis zum WTO-Schwellenwert erteilt. Ausserdem kann die AApot zivile Dienstleistungen für den Betrieb und Unterhalt der Güter bis zum Höchstbetrag von 45 000 Franken selbstständig einkaufen. armasuisse hat die Vereinbarung aufs Kalenderjahr 2015 begrenzt. Dies, weil das Projektteam „Optimierung Beschaffungsprozesse (OBP)“ die Verantwortlichkeiten noch nicht zugeordnet hat.

Empfehlung 1 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt der LBA, bei armasuisse die erforderlichen Beschaffungsdelegationen einzuholen oder künftig auf eigenständige Beschaffungen zu verzichten.

Stellungnahme der LBA:

Die LBA verfügt über eine gelebte Delegation, für welche es keine Vereinbarung gibt. Die Delegation ist vor längerer Zeit mündlich vereinbart worden. Es wurde jedoch versäumt, diese auch schriftlich in einer Delegationsvereinbarung festzuhalten. Die LBA wird die nötigen Schritte einleiten.

2.1.2 Formelle Beschaffungsstrategie LBA fehlt

Laut Beschaffungsstrategie des Bundesrates für das VBS vom 31. März 2010 ist armasuisse innerhalb des VBS für Beschaffungen zuständig. Strategische Ziele sind unter anderem:

- Sämtliche Beschaffungen sind an der Wirtschaftlichkeit auszurichten;
- Die Güter und Dienstleistungen begleiten die Kundschaft über den gesamten Lebensweg;
- Die Vergabe erfolgt nach einem wettbewerbsorientierten Verfahren.

Dieser Beschaffungsstrategie untergeordnet ist die LBA-Strategie vom 15. Juli 2011. Die LBA will selber erbringen, was sie günstiger und besser machen kann. Sie steuert zentral und erbringt ihre Leistungen dezentral. Leistungen misst und optimiert sie fortlaufend. Eine eigentliche Beschaffungsstrategie fehlt hingegen.

Einzig die AApot hält in ihrer Prozessanweisung „Auftrag, Leitbild, Politik, Strategie“ unter Ziffer 7.8 eine knappe Beschaffungsstrategie fest. Die FSPW verfolgt eine informelle Strategie, welche sie der Weisung über die persönlichen Dienstfahrzeuge des militärischen Personals im VBS (WPDF) entnimmt.

Das Fehlen einer zentralen Beschaffungsstrategie der LBA birgt aus Sicht der EFK aufgrund des grossen Beschaffungsvolumens ein Risiko. Gemäss LBA handelt es sich bei der oben erwähnten Strategie um eine Unternehmensstrategie. Die Beschaffung ist kein Hauptunternehmensziel der LBA. Das Beschaffungsamt armasuisse habe eine Beschaffungsstrategie.



2.2 Geschäftsordnung LBA nicht deckungsgleich mit übergeordneten Weisungen

Laut Geschäftsordnung LBA vom 1. September 2013 müssen die Bedarfsträger für alle Beschaffungen ab 20 000 Franken armasuisse einen Beschaffungsantrag stellen. Sie dürfen weder Vertragsverhandlungen führen noch Verträge unterzeichnen. Für Dienstleistungsverträge ab einem Vertragswert von 50 000 Franken ist ausserdem zwingend Recht V beizuziehen. In diesem Punkt weicht die Geschäftsordnung von den übergeordneten Weisungen über die Finanzkompetenzen in der Gruppe Verteidigung (WFKV) und den Weisungen über die Beschaffung von Dienstleistungen Dritter und das Eingehen von Kooperationen (WDK) ab. Gemäss den Weisungen liegt die Kompetenzgrenze von Recht V bei 20 000 Franken. Einzelne Spezialfälle finden sich noch in den Weisungen über den Abschluss von Dienstleistungsverträgen (WDL).

Die Weisungen über die Finanzkompetenzen in der Gruppe Verteidigung (WFKV) regeln ferner die Vertragsunterzeichnung. Somit gilt grundsätzlich die Einzelunterschrift für Verträge mit einer Summe unter 500 Franken (Ausnahme Honorarbeziehende gemäss WDL). Sonst gilt die Kollektivunterschrift gemäss vordefinierter Wertstufen. Die geprüften Verträge bezüglich Nutztiere sind aufseiten LBA teilweise einzeln unterzeichnet, statt nach dem Vieraugenprinzip.

Ein Beschaffungshandbuch, welches die Weisungen präzisiert fehlt. Von Recht V gibt es einzig das Merkblatt Dienstleistungsverträge. Dieses Merkblatt vom September 2010 ist zum Teil veraltet. Es weicht von den übergeordneten Weisungen ab und sollte überarbeitet werden.

Empfehlung 2 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt der LBA sicherzustellen, dass:

- *die Geschäftsordnung LBA mit den übergeordneten Weisungen über die Finanzkompetenzen in der Gruppe Verteidigung (WFKV) und den Weisungen über die Beschaffung von Dienstleistungen Dritter und das Eingehen von Kooperationen (WDK) übereinstimmt;*
- *die Verträge weisungsgemäss unterzeichnet sind.*

Stellungnahme der LBA:

Die LBA wird ihre Geschäftsordnung gemäss den übergeordneten Weisungen anpassen. Die LBA beschafft gemäss WDL, WDK, WFKV sowie dem Organisationshandbuch EPA für Honorarbeziehende. Sie beschafft weisungsgemäss.

2.3 Heterogene Beschaffungsorganisation

Bei der LBA kaufen aufgrund der Grösse der Organisation diverse Stellen autonom und dezentral ein. Die EFK hat bei ihren Vorbereitungsarbeiten festgestellt, dass niemand der Befragten genau gewusst hat, wer was bei der LBA beschafft. Die Beschaffungsorganisation ist zumindest für Dritte nicht transparent.

Ein Beschaffungskoordinator, welcher beispielsweise eine zentrale Beschaffungsplanung erstellt und die Beschaffungen koordiniert, hat bis Ende Juli 2014 gefehlt. Im Revisionszeitpunkt ist die Rolle des neuen Beschaffungskoordinators der LBA mit anstehenden Veränderungen konfrontiert

– dies wegen des im August 2014 von armasuisse gestarteten Projektes Optimierung Beschaffungsprozesse (OBP).

Unter anderem hat armasuisse zum Ziel:

- durchgängige Prozesse
- klare Verantwortlichkeiten und organisatorische Anpassungen
- Beschaffungen der Gruppe V grundsätzlich ausschliesslich durch armasuisse

Die im Revisionszeitpunkt bestehende Beschaffungsorganisation ist verbesserungswürdig. Angesichts der bis 31. Oktober 2015 geplanten Änderungen verzichtet die EFK auf eine Empfehlung zur Beschaffungsorganisation der LBA.

2.4 Unbefangenheitserklärungen fehlen teilweise

Unbefangenheitserklärungen sind Teil der Korruptionsprävention. Mit dieser Erklärung verpflichten sich Beschaffende Vorgesetzten sofort schriftlich anzuzeigen, falls sie in einen Beschaffungsprozess involviert sind, bei dem sie zu Offerierenden oder Auftragnehmern eine besondere Beziehungsnähe haben. Die Beschaffungskonferenz des Bundes (BKB) hat zusammen mit der EFK zwei entsprechende Mustererklärungen, d. h. eine projektbezogene und eine generelle verfasst.

Die Beschafferinnen und Beschaffer der LBA haben nicht alle eine Unbefangenheitserklärung unterzeichnet.

Empfehlung 3 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt der LBA sicherzustellen, dass von allen den in Beschaffungen involvierten Personen eine gültige projektbezogene oder generelle Unbefangenheitserklärung vorliegt. Die dazugehörigen Verantwortlichkeiten sind zu regeln.

Stellungnahme der LBA:

Für Beschaffungen von DL Dritter und das Eingehen von Kooperationen gemäss WDK wird seit dem 16.10.2013 eine Unbefangenheitserklärung ausgefüllt. Für Güterbeschaffungen über CHF 20 000 sowie für Güter und DL-Beschaffungen unter CHF 20 000 wird die LBA inskünftig für alle in Beschaffungen und Projekten involvierten Personen eine gültige projektbezogene oder generelle Unbefangenheitserklärung (Mustererklärungen BKB) via Vorgesetzte einholen.

2.5 Ablauforganisation Beschaffungen LBA

2.5.1 Zweckmässiger Beschaffungsprozess für Dienstleistungen ab 20 000 Franken

Der von den Weisungen WDL und WDK vorgegebene Ablauf ist zweckmässig. Er gewährleistet bei wesentlichen Beschaffungen den rechtzeitigen Einbezug von Recht V. Die Checklisten geben einen praktikablen Ablauf vor. Sie stellen sicher, dass alle für Beschaffungen wesentlichen Informationen je Beschaffung erfasst sind.



2.5.2 Dokumentation der Beschaffungsprozesse bei der Sanität verbessern

Funktionendiagramme bilden die einzelnen Aufgaben der beteiligten Stellen und entsprechenden Kompetenzen in Form einer Matrix ab. Sie verknüpfen die Aufbau- und die Ablauforganisation zweckmässig. Der Modellprozess Dienstleistungsverträge LBA ist ein solches Funktionendiagramm. Er stellt den Ablauf für Dienstleistungsbeschaffungen über 20 000 Franken grundsätzlich zweckmässig dar.

Die Prozessanweisungen „Entwicklungsprozesse“ und „Beschaffung“ der AApot vom März 2014 beschreiben die wesentlichen Tätigkeiten und Zuständigkeiten. Gemäss der überholten Arbeitsanweisung „WTO-Ausschreibung“ aus dem Jahr 2002 beschafft die AApot im Bereich WTO-Übereinkommen in Zusammenarbeit mit dem Rechtsdienst. Die Arbeitsanweisung hält ausschliesslich fest, dass im Falle eines Rekurses das weitere Vorgehen mit dem Rechtsdienst abzusprechen ist. Dies ist unzweckmässig. Grundsätzlich ist ein Rechtsdienst früh in den Beschaffungsprozess miteinzubeziehen und nicht erst bei Vertragsabschluss oder gar nach Unterzeichnung. Ebenso ist es wichtig, dass der Bereich Einkauf in die Beschaffungsphase Voranalyse miteinbezogen ist, so dass die knappen Zeitverhältnisse maximal nutzbar sind.

Für die Beschaffung von Dienstleistungen unter 20 000 Franken und die Beschaffung von Armeetieren fehlen zweckdienliche Funktionendiagramme. Darum sind die Prozesse der Ablauforganisation nicht mit den Strukturen der Aufbauorganisation verknüpft und schwer verständlich. Beispielshalber ist die neue Aufgabenteilung zwischen dem Armeehundewesen und dem Vet D A bei den Befragten teilweise noch unklar.

Empfehlung 4 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt der LBA, für die Beschaffungen von Dienstleistungen unter 20 000 Franken sowie für die Beschaffung von Armeetieren je eine Prozessbeschreibung zu erstellen, welche die Tätigkeiten und Verantwortlichkeiten regelt.

Stellungnahme der LBA:

Die LBA wird die Prozessbeschreibungen für Beschaffungen unter CHF 20 000 und die Beschaffungen von Armeetieren erstellen. Die Arbeiten hierzu wurden bereits initialisiert.

3 Fachstelle Personenwagen

3.1 Zweckmässige Bedarfsanalyse

Die Verordnung des VBS über das militärische Personal (V Mil Pers) regelt die Zuteilung der Dienstfahrzeuge. In der Weisung über die persönlichen Dienstfahrzeuge des militärischen Personals im VBS (WPDF) präzisiert [REDACTED] den Kauf, den Betrieb und den Unterhalt der Fahrzeuge. Nach Artikel 7 können die Berufsmilitärs in der Regel ihre Fahrzeuge im Rahmen der WPDF frei wählen.

Die Fachstelle Personenwagen (FSPW) entscheidet, wann der wirtschaftlich optimale Zeitpunkt für einen Fahrzeugwechsel ist. Sie informiert die Berufsmilitärs rechtzeitig über die bevorstehende Fahrzeugrückgabe und lädt sie zur Evaluation und Bestellung ein. Die FSPW stellt den Berufsmilitärs in Bern eine Applikation (VT-FSPW) zur Verfügung. In dieser geben sie ihre Autobestellung ein. Sie wählen Marke, Typ und Ausstattung. Die Applikation ermöglicht nur eine Auswahl, die den weisungsbedingten Vorgaben entspricht. Die Freigabe der Bestellung erfolgt mittels ordentlichem Freigabeprozess im System.

Anwärterinnen und Anwärter der Berufsunteroffiziersschule (BUSA) und der Militärakademie (MILAK) erhalten ein Poolfahrzeug. Den voraussichtlichen Bedarf melden die Schulen. Aufgrund dieser Meldungen sowie ihrer Erfahrungswerte kalkuliert die FSPW den Gesamtbedarf.

Die FSPW führt eine rollende informelle Planung. Diese berücksichtigt den Bedarf über den gesamten Lebenszyklus der Fahrzeuge. Der Wechsel erfolgt in der Regel nach 180 000 Kilometern, sonst spätestens 7 Jahre nach Inverkehrsetzung. Der Bedarf ist somit vor der Beschaffung nachgewiesen.

3.2 Bündelungspotenzial bei Fahrzeugen weisungsgemäss eingeschränkt

Die FSPW nutzt bei der Beschaffung von Poolfahrzeugen für Berufsoffiziersanwärter Verträge, welche armasuisse ausgehandelt hat. Diese Synergienutzung ist zweckmässig. So ist der Preisnachlass -basierend auf dem Vertrag armasuisse- im Frühling 2014 rund 9 Prozent höher gewesen, als wenn die FSPW direkt bei der Lieferantin eingekauft hätte.

Da die Berufsmilitärs die Wahlfreiheit haben, ist das Bündelungspotenzial auf die Poolfahrzeuge beschränkt. Möchte die Gruppe V die Kosten für den Fahrzeugkauf zusätzlich reduzieren, müssten künftig alle Berufsmilitärs ein standardisiertes Fahrzeug erhalten.

Für Service und Unterhalt besteht ein Vertrag mit dem grössten Partner der FSPW. Dieser sichert schweizweit einheitliche Preise für Unterhalt und Reparaturen der entsprechenden Automarken zu. Etwa die Hälfte der Autos fällt unter diesen Vertrag. Bei der anderen Hälfte ist das Bündelungspotenzial geringer, jedoch unverhandelt.

Empfehlung 5 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt der LBA zu prüfen, ob mit weiteren Partnern Service- und Unterhaltsverträge für Personenwagen ausgehandelt werden können.



Stellungnahme der LBA:

Eine Gesamtsicht der abgeschlossenen Service- und Unterhaltsverträge wurde erstellt. Die Überprüfung in Zusammenarbeit mit dem Beschaffungsamt ist initiiert.

3.3 Vergabeverfahren in der Regel korrekt

Die EFK hat bei fünf Rechnungen der FSPW geprüft, ob die FSPW das korrekte Vergabeverfahren gewählt hat. In einem Fall hat sie Dienstleistungen im Gesamtbetrag von rund 226 000 Franken freihändig statt nach dem Einladungsverfahren vergeben.

3.4 Wirtschaftlichkeit der Autos wird überwacht

In der Applikation VT-FSPW erfasst die FSPW alle Kosten je Fahrzeug. Dadurch ist jederzeit ersichtlich, wie hoch der aktuelle Kilometerpreis ist und ob dieser vom geplanten abweicht. Der Soll-Kilometerpreis basiert auf einer Vollkostenrechnung, welche von jährlich 30 600 Kilometern und einer Haltedauer von 5,88 Jahren ausgeht.

Aufwände über 1000 Franken für Reparaturen und Servicearbeiten dürfen die Berufsmilitärs nur nach vorhergehender Bewilligung der FSPW ausführen lassen. Die FSPW entscheidet, ob die geplanten Arbeiten auszuführen sind oder das Fahrzeug ausgewechselt wird. Bei Schadenfällen entscheidet das Schadenzentrum VBS abschliessend.

Die EFK hat festgestellt, dass die FSPW die Wirtschaftlichkeit ihrer Fahrzeuge überwacht und soweit möglich steuert.

3.5 Auslagerung ist angeordnet und nachvollziehbar

Laut WPDF müssen die offiziellen Markenvertretungen die Service- und Unterhaltsarbeiten ausführen. Allfällige Arbeiten einer LBA internen Stelle sind somit ausgeschlossen. Da die Berufsmilitärs in der ganzen Schweiz tätig sind, ist gemäss FSPW dieses Vorgehen wirtschaftlich. Die Anfahrtswege zur Markenvertretung sind kurz. Die zeitlichen Aufwände der Berufsmilitärs sind geringer als bei Fahrten in ein Armeelogistikcenter.

3.6 Lebenswegkosten sind bekannt

Basierend auf der Vollkostenrechnung im VT-FSPW kann der künftige Fahrzeugführer für das Fahrzeug mehr oder weniger Geld einsetzen. Ist das Auto gemäss Erfahrungswerten in Unterhalt und Betrieb teuer, bleibt entsprechend weniger Budget für das Fahrzeug. Der Soll-Kilometerpreis ist verbindlich und umfasst die gesamten geplanten Lebenswegkosten.

4 Sanitätsinspektorat

4.1 Ärztliche Leistungen sollten nach den Regeln der VoeB beschafft werden

Jährlich beschafft das Sanitätsinspektorat für rund 2 Mio. Franken Dienstleistungen von Honorarbeziehenden zulasten der Sachkredite. Diese Personen sind mehrheitlich als Rekrutierungs- oder Waffenplatzärzte tätig.

Im August 2001 hat [REDACTED] ein Factsheet zu Händen [REDACTED] erstellt. Demgemäss hat er 6,5 Personeneinheiten für die ärztliche Versorgung in den Rekrutierungszentren beantragt. Er hat festgestellt, dass ein Honorarbeziehender 1500 Franken pro Tag kostet, d.h., rund doppelt soviel wie ein Arzt im ordentlichen Arbeitsverhältnis. Da die Stellenprozente damals nicht bewilligt worden sind, beschäftigt der militärärztliche Dienst die Ärzte bis heute als Honorarbeziehende.

Das Sanitätsinspektorat beschafft die Leistungen von Honorarbeziehenden selbstständig. Dieses Vorgehen ist gemäss den Weisungen über den Abschluss von Dienstleistungsverträgen (Ziff. 2 Abs. 2 Bst. h WDL) zulässig.

Gemäss militärärztlichem Dienst ist der Bedarf vor der Beschaffung informell nachgewiesen. Dieser ergibt sich aus der Differenz zwischen den erforderlichen Rekrutierungs- und Waffenplatzärzten und den zur Verfügung stehenden Milizärzten. Die Sanität hat mit rund 250 Honorarbeziehenden eine Art „Vertrag für Arbeit auf Abruf“ abgeschlossen. Bedarfsweise kann sie deren Leistungen aus diesen Verträgen abrufen.

Die Sanität sucht Rekrutierungsärzte grundsätzlich mittels Stelleninserat in der schweizerischen Ärztezeitschrift. Die Honorierung erfolgt gemäss Weisung „Militärtarif“ zu vorgegebenen Taxpunkten (aktuell entsprechen 28 TP 6 Franken) plus Spesen.

Beschaffungsrechtlich sind die Dienstleistungen der Ärzte und des Dekans nicht dem BöB unterstellt, nach Ansicht der EFK aber nach dem 3. Kapitel der VöB abzuwickeln. Die Vergabe der Dienstleistungen nach einem festen Tarif widerspricht aus Sicht der EFK dem Ziel des Beschaffungswesens, den Wettbewerb unter Anbietenden zu stärken.

Bei einer Stichprobe von 6 Verträgen mit Honorarbeziehenden hat die EFK geprüft, ob die Sanität das korrekte Vergabeverfahren angewendet hat. Das Stelleninserat für die Rekrutierungsärzte bezeugt grundsätzlich, dass das Einladungsverfahren nach VöB Art. 35 gewährleistet ist. Bei den geprüften Fällen 1-5 fehlen entsprechende Stellenbewerbungen. Die EFK schlussfolgert, dass die Sanität diese Aufträge freihändig vergeben hat. Fall 3 und 5 hätten aufgrund des Auftragsvolumens nach dem Einladungsverfahren vergeben werden müssen. Ebenso der Fall 6, die Beauftragung eines Dekans.



Empfehlung 6 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt der LBA:

- sicherzustellen, dass die Beschaffungen entsprechend den rechtlichen Vergabeverfahren erfolgen.
- abzuklären, inwiefern die Weisung „Militärtarif“ angepasst werden muss, damit der Wettbewerb unter Anbietenden gewährleistet wird.

Stellungnahme der LBA:

Die Einhaltung der rechtlichen Vergabeverfahren wird künftig sichergestellt. Dabei wird insbesondere die lückenlose Dokumentation der Dossiers zukünftig gewährleistet. Die Überarbeitung der Weisung Militärtarif wird wieder aufgenommen.

4.2 Unzweckmässige Verträge

Entsprechend Organisationshandbuch Ziffer 3.2.3 müssen die Verwaltungseinheiten die Verträge für Honorarbeziehende einheitlich gestalten. Im Anhang ist eine zweckmässige Vertragsvorlage, welche die Verwaltungseinheiten um ihre Spezifika ergänzen können. Grundsätzlich sind die Textbausteine verbindlich.

Bei ihren Stichproben hat die EFK festgestellt, dass die Verträge für Honorarbeziehende nicht vollständig dem Mustervertrag des Eidg. Personalamts entsprechen. Beispielsweise fehlt unter Ziffer 2, dass die Auftragnehmenden die vertragliche Leistung selbstständig erbringen und sie für die erforderliche Infrastruktur besorgt sind. Unter Ziffer 6.3 Sozialversicherung / Unfallversicherung fehlen wichtige Formulierungen, welche die Auftragnehmenden mittels Unterschrift bestätigen müssen.

Im Mustervertrag ist unter Ziffer 3 das Personalienblatt als Bestandteil des Vertrages im dritten Rang aufgeführt. Mittels Personalienblatts ist feststellbar, ob es sich um einen Unselbstständigerwerbenden im Sinne des Sozialversicherungsrechts handelt.

Die EFK hat festgestellt, dass in einem der sechs geprüften Fälle das Personalienblatt unvollständig ist. In einem weiteren Fall hätte laut Personalienblatt ein Vertrag für Selbstständigerwerbende abgeschlossen werden müssen, da der Vertragspartner Gesellschafter einer GmbH ist.

Als Vertragsbestandteile im zweiten Rang sind die allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) des Bundes für Dienstleistungsaufträge aufzuführen. In den Verträgen für Honorarbeziehenden führt die Sanität die AGB zwar auf, hingegen fehlt der Hinweis auf die bei Vertragsabschluss geltende Version.

Empfehlung 7 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt der LBA, Wege zu suchen, um die Anzahl Honorarbeziehenden und deren Beschaffungsvolumen zu reduzieren und damit Kosten einzusparen. Die Vertragswerke sind gemäss Organisationshandbuch Honorarbeziehende Eidgenössisches Personalamt zu erstellen.

Stellungnahme der LBA:

Die Anzahl der Honorarbeziehenden kann reduziert werden, wenn zusätzliche Stellen (FTE) zur Erbringung der geforderten Leistung zur Verfügung gestellt und besetzt werden können. Der Markt für Ärzte mit entsprechendem Anforderungsprofil ist wegen des allgemeinen Ärztemangels jedoch nicht überall ergiebig. Bereit heute sind mehrere Ärzte über das Pensionsalter angestellt, da keine Nachfolger auf dem Markt gefunden werden konnten. Die Verträge für Honorarbeziehende werden zukünftig gemäss Handbuch EPA abgeschlossen.

4.3 Lückenhafte Beschaffungsdokumentation

Die von der EFK geprüften Beschaffungen sind für Dritte nicht nachvollziehbar. Beispielsweise fehlen Stellenbewerbungen oder Offerten, Begutachtungen der Bewerbungen/Offerten, Begründungen der freihändigen Vergaben sowie Bestellungen.

Laut WDL Ziffer 11 genehmigt [REDACTED] Verträge mit pensionierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Die EFK hat bei ihrer Stichprobe festgestellt, dass in einem Fall eine gültige Genehmigung fehlt. Ob noch weitere Bewilligungen erforderlich wären, ist nicht nachvollziehbar, da die Personalienblätter teilweise fehlen.

Empfehlung 8 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt der LBA, die Beschaffungen so zu dokumentieren, dass sie für Dritte nachvollziehbar sind. Bei Verträgen mit pensionierten Mitarbeitenden müssen die gemäss WDL Ziffer 11 erforderlichen Genehmigungen [REDACTED] vorliegen.

Stellungnahme der LBA:

Die lückenlose Dokumentation der Beschaffungen wird zukünftig gewährleistet. Für die Verträge mit pensionierten Mitarbeitern werden gem. WDL Ziff. 11 zukünftig die erforderlichen Genehmigungen dokumentiert und auf dem Fachdienstweg eingefordert.

4.4 Leistungen und Aufwände der Honorarbeziehenden künftig aktiv steuern

Das Sanitätsinspektorat führt die finanzielle Planung anhand des Budgets. Eine formelle Beschaffungsplanung der Honorarbeziehenden fehlt. Die Sanität steuert informell. Für die Grundversorgung der Truppen gibt es 6 medizinische Zentren mit je 2 angestellten Ärzten. Die Logistikbrigade meldet dem militärärztlichen Dienst die Anzahl Angehörige der Armee, Rekruten und Milizärzte. Basierend darauf plant der militärärztliche Dienst die Einsätze der Honorarbeziehenden.



Eine aktive Steuerung bzw. operatives Controlling zur Unterstützung der Kapazitäts- und Ressourcenplanung besteht fehlt. Die Sanität erstellt kein Reporting beispielsweise über die Anzahl behandelte Patienten oder Konsultationen. Auch fehlen detaillierte Kostenanalysen, welche informieren, wie sich die Aufwände der Honorarbeziehenden zusammensetzen. Ebenso ist das Nutzeninkasso nicht ersichtlich.

Empfehlung 9 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt der LBA, regelmässig ein Reporting über die Leistungen und Aufwände der Honorarbeziehenden zu erstellen, sowie das Nutzeninkasso zu dokumentieren. Deren Einsätze sind nachweislich zu steuern.

Stellungnahme der LBA:

Über die finanziellen Aufwände wird bereits heute ein monatliches Reporting erstellt. Das Reporting ist aufgeschlüsselt nach Kostenstelle, Kreditstand, Funktion und Standort. Der Nutzen misst sich in der Vollständigkeit der Leistung anlässlich der medizinische Rekrutierung und der sanitätsdienstlichen Grundversorgung. Für die Messung der Leistung wird ein entsprechendes Instrument erarbeitet.

4.5 Einsätze der Ärzte werden kontrolliert

Die Honorarbeziehenden notieren auf dem Abrechnungsblatt für UC-Sitzungen bzw. für Waffenplatzfunktionäre ihren Zeitaufwand sowie die Spesen. Der zuständige Chefarzt sowie der Chef militärärztlicher Dienst bestätigen die Richtigkeit des Abrechnungsblatts mittels Unterschrift.

Die EFK hat bei ihrer Stichprobe festgestellt, dass die erforderlichen Visa auf den Formularen vorhanden sind. Für die formelle Rechnungskontrolle ist das Sanitätsinspektorat verantwortlich. Die Rechnungsfreigabe erfolgt im Kreditorenworkflow.

5 Armeepotheke

Die Armeepotheke (AApot) beschafft für den Bund Sanitätsmaterial und Arzneimittel. Teilweise stellt sie die Arzneimittel selber her. Sie lagert die Güter und beliefert bundinterne und externe Stellen. Ausserdem sichert sie die Instandhaltung der beschafften Güter. Übergeordnete strategische Entscheide anderer Bundesstellen definieren teilweise den Bedarf.

Der Pharmamarkt ist reguliert. Die Preise sind teilweise nicht oder eingeschränkt verhandelbar. Beschaffungen pharmazeutischer Produkte sind an bestimmte Anforderungen gebunden. Beispielsweise brauchen Firmen, welche Arzneimittel herstellen oder damit handeln eine Betriebsbewilligung der Swissmedic. Auch verfügt die AApot über die erforderlichen ISO-Zertifikate.

5.1 Zweckmässige Bedarfserhebung bei Entwicklungen

In ihrem Prozessmodell dokumentiert die AApot drei verschiedene Entwicklungsprozesse. Entsprechend müssen die Bedarfsträger ihren Bedarf vor der Beschaffung im Entwicklungsauftrag festhalten. Anschliessend wird die Beschaffung anhand des Spezifikationsblatts, des militärischen oder technischen Pflichtenhefts veranlasst. Nach den Prozessbeschreibungen aus dem Jahr 2002 arbeitet der Bereich Einkauf im Entwicklungsprozess nicht mit. In der Praxis ziehen die Produktgruppenverantwortlichen den Bereich Einkauf bei. Dies will die AApot in den neuen Prozessbeschreibungen anpassen.

5.2 Einkauf über den mittel- bis langfristigen Mengenbedarf informieren

Für den Erfolg einer Beschaffung ist eine mittel- bis langfristige Planung über mehrere Jahre notwendig. Sie ermöglicht, dass der Einkauf das korrekte Vergabeverfahren einleitet und beeinflusst weitere Elemente der Beschaffung eines Gutes.

Bei der AApot sind die Produktgruppenverantwortlichen für die Bedarfsplanung zuständig. Der Finanzplan der AApot basiert auf 13 verschiedenen Teilplänen. Wesentlich für die Bedarfsplanung sind der Entwicklungsplan, der Produktions- und der Beschaffungsplan. Es handelt sich dabei um zweckmässige operative Jahresplanungen. Mehrjahrespläne fehlen derzeit, da die AApot kürzlich ihre neue Produktionsstätte in Betrieb genommen hat. Sie plant, die Mehrjahresplanung wieder aufzunehmen, sobald sie erste Erfahrungswerte hat.

Der Einkauf ist nicht über die Mengenplanung der Güter und Materialien informiert. Dadurch ist es schwierig, den voraussichtlichen maximalen Auftragswert entsprechend Vöb Art. 14a und BöB Art. 7 abzuschätzen.

Empfehlung 10 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt der LBA für die AApot, eine mittel- bis langfristige Planung des Mengenbedarfs zu erstellen und dem Einkauf als Arbeitsinstrument zur Verfügung zu stellen.

Stellungnahme der LBA:

Die Produktgruppenverantwortlichen der AApot werden dem Einkauf zukünftig eine 4-Jahresplanung als Arbeitsinstrument vorlegen, welche auch die aktuelle Marktlage berücksichtigt. Die Einkäufer werden rechtzeitig involviert. Ein entsprechendes Arbeitsinstrument wird erarbeitet.



5.3 Kosten-Nutzenrechnungen nicht immer erforderlich

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen unterstützen die Entscheidungsfindung. Für die Kosten-Nutzenrechnungen sind die Fachbereiche verantwortlich. Der Fachbereich Pharmaprodukte und Technik analysiert beispielsweise, im Falle defekter Anlagen, ob eine Reparatur lohnend ist.

Bei den geprüften Geschäften hat die AApot keine Kosten-Nutzenanalysen vor dem Beschaffungsentscheid dokumentiert. Nicht in jedem Fall ist eine Analyse dieserart nötig. Teilweise handelt es sich um Beschaffungen, welche naheliegend oder angeordnet sind.

5.4 Lebenswegkosten berücksichtigt

Gemäss dem Bereich Einkauf berücksichtigt er bei den Beschaffungen die Lebenswegkosten. Die Stichprobe der EFK hat gezeigt, dass die AApot die Lebenswegkosten in den zwei relevanten Fällen berücksichtigt hat.

5.5 Beschaffungsmarktforschung und Analysen dokumentieren

Eine sachdienliche Beschaffungsmarktforschung erhöht die Markttransparenz, damit Entscheidungsträger optimale Beschaffungsentscheide fällen und das korrekte Beschaffungsverfahren wählen. Anhand diverser Informationen analysiert der Bedürfnisträger idealerweise die zu beschaffenden Güter, die Angebotsstruktur, den Preis sowie die wirtschaftliche sowie technische Leistungsfähigkeit möglicher Lieferanten.

Die Fachbereiche füllen das Dokument „Angaben zum Einleiten einer Marktforschung“ aus. Anhand deren Angaben holt der Einkauf Informationen ein. Bedarfsweise besuchen Fachspezialisten Messen. Eine zweckmässige Dokumentation, welche künftige Beschaffungen erleichtert fehlt dagegen.

Empfehlung 11 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt der LBA, für die wesentlichen Lieferanten ihre produktbezogenen Marktforschungen und Analysen für Beschaffungen der AApot schriftlich festzuhalten.

Stellungnahme der LBA:

Zukünftig werden die Ergebnisse aus der produktebezogenen Marktforschung und die Analysen für die wesentlichen Lieferanten im Zusammenhang mit Beschaffungen der AApot schriftlich festgehalten und dokumentiert.

5.6 Beschaffungsverfahren mit Optimierungspotenzial

Der Bund ist gesetzlich verpflichtet, im Rahmen eines Vergabeverfahrens Wettbewerb zu schaffen. Das Beschaffungsvolumen bestimmt das zu wählende Verfahren.

Die EFK hat 9 Beschaffungsdossiers aus dem Zeitraum 2011-2014 geprüft. Die zugrundeliegenden Erstgeschäfte liegen dabei teilweise über 10 Jahre zurück. Wesentliche materielle Fehler wurden keine festgestellt. Bei einzelnen Geschäften war für einen Dritten die Verfahrenswahl nicht offensichtlich dokumentiert.

Die AApot sollte die Beschaffungen vollumfänglich planen und allfällige Optionen bei der Festlegung des Gesamtvolumens miteinbeziehen. Die rechtlich korrekten Beschaffungsverfahren sind konsequent anzuwenden.

5.7 Verfahrensgrundsatz Gleichbehandlung in einem Fall ungewiss

Laut BöB Artikel 1 muss die Gleichbehandlung aller Anbieter sichergestellt sein. Das heisst kein Austausch über das Verfahren vor und während des Verfahrens mit nicht involvierten Personen, wie potenziellen Lieferanten. Ausserdem regelt VöB Artikel 21a, dass die Auftraggeberin Anbieter aus einem Verfahren ausschliessen muss, wenn diese an der Vorbereitung der Beschaffung beteiligt waren und der Wettbewerbsvorteil nicht ausgeglichen werden kann.

Die EFK hat festgestellt, dass die AApot in einem Fall mit dem künftigen Lieferanten bereits vor der öffentlichen Ausschreibung in engem Kontakt stand. Laut seinem Schreiben vom 29. Juli 2011 hat der Anbieter den Entwurf des Lastenhefts der AApot im Detail überprüft sowie sein Richtpreisangebot aktualisiert. Insgesamt hat der Anbieter vor der öffentlichen Publikation am 20. Februar 2012 zwei Richtofferten und eine weitere Offerte eingereicht. Wegen Vorbefassung hätte die AApot diesen Anbieter vom Verfahren ausschliessen müssen.

Nach der öffentlichen Ausschreibung ist nur die Offerte des erwähnten Anbieters eingegangen. Dies, obwohl zuvor eine Richtofferte einer anderen Firma vorgelegen ist. Der Anbieter hat den Auftrag im Betrag von rund 400 000 Franken damit ohne Wettbewerb erhalten. Es gab keine Einsprachen.

Inwiefern die Spezifikationen im Lastenheft auf den künftigen Lieferanten massgeschneidert gewesen sind, hat die EFK nicht überprüft. Es ist anzunehmen, dass der gewählte Lieferant aufgrund seiner Hintergrundinformationen und des Zeitvorsprungs Wettbewerbsvorteile hatte.

5.8 Künftig juristische Fachperson zuziehen

Beschaffen ist eine interdisziplinäre Facharbeit. Die rechtzeitige Zuziehung juristischer Fachpersonen stellt sicher, dass rechtskonform beschafft wird sowie rechtskonforme Verträge abgeschlossen werden.

Die AApot zieht den Rechtsdienst V in Ausnahmefällen bei. Grundsätzlich wickelt sie ihre Beschaffungen selbstständig ab. Nach Ansicht der EFK ist dieses Vorgehen unzweckmässig. Es besteht das Risiko von Verfahrens- und Vertragsanfechtungen.

Empfehlung 12 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt der LBA, bei ihren Beschaffungen rechtzeitig (z. B. vor definitiver Verfahrenswahl oder Vertragsabschluss) eine juristische Fachperson hinzuzuziehen.

Stellungnahme der LBA:

Die Armeeeapotheke hat die Empfehlung bereits seit April 2015 im Beschaffungsprozess standardisiert umgesetzt.



5.9 Anforderungskatalog ist optimierbar

Damit ein transparentes und faires Verfahren gewährleistet ist, sowie das wirtschaftlich günstigste Angebot evaluiert werden kann, sind geeignete Eignungs- und Zuschlagskriterien erforderlich.

Eignungskriterien

Es gibt finanzielle, wirtschaftliche und technische Eignungskriterien. Der potenzielle Anbieter soll anhand dieser Kriterien nachweisen, dass er den Auftrag erfüllen kann.

Die AAPot setzt dazu eine „Selbstdeklaration des Unternehmens und der Unternehmertätigkeit“ ein. Es ist unklar, was die Anbieter darauf deklarieren und mit ihrer Unterschrift bestätigen. Die Aussagekraft ist gering. Auch fehlt eine unterzeichnete Erklärung der Anbieter bezüglich Einhaltung der Arbeitsbedingungen, der Arbeitsschutzbedingungen und der Lohngleichheit von Frau und Mann.

Zuschlagskriterien

Um das wirtschaftlich günstigste Angebot zu ermitteln, berücksichtigt der Auftraggeber verschiedene produkt- bzw. leistungsbezogene Kriterien. Diese müssen klar, unmissverständlich sowie nachvollziehbar bewertbar sein.

Das von der AAPot angewendete Bewertungsmodell ist intransparent. Die Anbieter sehen im Anforderungskatalog nicht bei jedem Zuschlagskriterium die Anforderungen, welche sie erfüllen müssen, um 100 Prozent der Punkte zu erreichen. Ebenso ist unklar, welche Kriterien zu Abzügen oder null Punkten führen. Die Unterkriterien sind ungewichtet und intransparent. Muss-Anforderungen sind keine Zuschlagskriterien, die bewertet werden.

Preisbewertungsmodell

Die AAPot wendet zur Bewertung der Preiselemente kein Preisbewertungsmodell an, sondern ihre Nutzwertanalyse. Als nicht monetäre Analysemethode ist sie zur Preisbewertung ungeeignet.

Das zu wählende Preisbewertungsmodell sollte auf das zu beschaffende Produkt angepasst sein und sich am tiefsten Gesamtpreis orientieren. Zur Preisbewertung standardisierter Produkte oder Leistungen ist beispielsweise das linear-gekürzte Modell geeignet. Wie die Zuschlagskriterien muss das Preisbewertungsmodell im Pflichtenheft ersichtlich sein. Die Verfahrensweisen sind den Anbietern in den Ausschreibungsunterlagen offenzulegen.

Evaluationsbericht

Die von der EFK geprüften Evaluationsberichte der AAPot sind noch zu wenig detailliert. Beispielsweise fehlen Informationen über Interessenten, eingegangene Fragen oder Angebotsöffnung. Auch fehlen im Bericht teilweise die Unterschriften der Teilnehmenden. Die Nachvollziehbarkeit ist für Dritte eingeschränkt und sollte künftig sicherstellt sein.

5.10 Ausreichende Vertragswerke fehlen

Entsprechend VöB Artikel 29 Ziffer 1 schliesst die Auftraggeberin die Verträge schriftlich ab. Ein guter Vertrag schafft eine angemessene Rechtssicherheit, indem Rechte und Pflichten für alle Betroffenen verständlich und eindeutig sind.

Die EFK hat festgestellt, dass die Verträge der AAPot in Form schriftlicher Bestellungen aus dem SAP vorliegen. Umfassende und zweckmässige Vertragswerke fehlen in allen geprüften Fällen.

Laut VöB Artikel 5 vereinbart die Auftraggeberin bei fehlendem Wettbewerb und einem Auftragswert ab einer Million Franken ein Einsichtsrecht in die Preiskalkulation der Anbieter. In der „Richtlinie des EFD vom 28. Dezember 2009 über die Vereinbarung des Einsichtsrechts bei Beschaffungen des Bundes“ hat das Eidg. Finanzdepartement Mustertexte formuliert, welche die Auftraggeber als Vertragsbestandteil in ihre Verträge übernehmen sollen.

In zwei Fällen hat die AAPot mit den Anbietern ein Einsichtsrecht vereinbart. Die Vereinbarung erfüllt allerdings die Anforderungen der Richtlinie nicht.

Die erforderliche Vertragssicherheit fehlt. Es besteht ein erhöhtes Risiko von Rechtsstreitigkeiten. Die AAPot sollte künftig die Mustertexte des Eidg. Finanzdepartements verwenden.

5.11 Beschaffungsdokumentation teilweise unvollständig

Laut Org-VöB Artikel 35 müssen die Beschaffungsstellen und Bedarfsstellen alle Unterlagen im Zusammenhang mit dem Vergabeverfahren während mindestens drei Jahren nach rechtskräftigem Abschluss des Vergabeverfahrens aufbewahren.

Die EFK hat festgestellt, dass die Beschaffungsdokumentationen der geprüften Fälle teilweise unvollständig sind und dadurch nicht alle Beschaffungen nachvollziehbar sind. Beispielsweise fehlen in einem Fall die Offertanfrage und die Begründungen für die Wahl des günstigsten Angebots. Die Beschaffungsdokumentation der Geschäfte, welche zu einem Vertragsabschluss geführt haben, sind gemäss Obligationenrecht aufzubewahren.

5.12 Ausführliche Kontrollen

Es gibt umfassende Erfolgskontrollen. Beispielsweise werden Anlagen bereits im Werk basierend auf einem Prüfplan getestet. Erfüllt die Anlage die Anforderungen, darf der Lieferant sie ausliefern. Die AAPot kontrolliert die Anlage ein zweites Mal vor Ort. Die Schlusszahlung hält sie zurück, bis alle erforderlichen Abnahmeprotokolle vorliegen.

Empfehlung 13 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt der LBA, bei ihren Beschaffungen die Verfahrensgrundsätze Wettbewerb, Gleichbehandlung, Transparenz sowie Wirtschaftlichkeit sicherzustellen.

Stellungnahme der LBA:

Die Armeepothek hat ein Bewertungssystem (Nutzwertanalyse mittels Access-Datenbank) im Einsatz. Das Bewertungssystem stellt finanzielle, wirtschaftliche und technische Anforderungskriterien inklusive Beurteilung des Lieferanten sicher. Dadurch werden grundsätzlich die Verfahrensgrundsätze sichergestellt. Die Lücke im Bereich der Dispositionsbeschaffungen ist erkannt und wird behoben.



6 Veterinärdienst der Armee

Der Veterinärdienst der Armee (Vet D A) beschafft für das VBS Trainbundespferde und Remonten, sprich Reitpferde in Grundausbildung. Per Ende Jahr 2013 hat das Heer das Budget für den Hundekauf dem Vet D A abgetreten. Den Hundekauf wickelt das Armeehundewesen neu zusammen mit dem Vet D A ab. Laut Verordnung des VBS über die Armeetiere ist die LBA für den Kauf verantwortlich. In der Praxis ist der Hundekauf nach wie vor unter der Federführung des Armeehundewesens. Der Vet D A hilft, sofern möglich bei der Auswahl mit und bezahlt.

Welche Eigenschaften die Tiere haben müssen, regelt die Verordnung des VBS über die Armeetiere.

Armeehunde

Das VBS beschäftigt etwa 280 Armeehunde. Jährlich kauft der Vet D A rund 40 Hunde für die zwei Rekrutenschulen sowie 20 Hunde für die Luftwaffe und die militärische Sicherheit. Die Armeehunde verkauft die Gruppe V den Rekruten zu 2000 Franken weiter. Diese sind für Pflege und Training zuständig. Pro Hund und Dienstag erhalten sie ein Mietgeld von 8 Franken. Die Hunde der Berufshundeführer bleiben im Besitz des VBS.

Remonten und Reitpferde

armasuisse hat mit dem Nationalen Pferdezentrum Bern (NPZ) einen Leistungsauftrag abgeschlossen. Dieser regelt unter anderem, dass das NPZ für die LBA jährlich bis zu 12 Remonten für den Ankauf bereitstellt. Es ist für die Pflege und das Training der VBS-Reitpferde verantwortlich. Der durchschnittliche Bestand beträgt rund 65 Stück.

Trainbundespferde

Jährlich schreibt der Vet D A in Fachzeitschriften und im Internet den Ankaufsanlass „Trainbundespferde und Maultiere“ aus. Im Februar 2014 hat er 16 Freiburger Wallache gekauft. Dies ist rund ein Drittel der vorgeführten Pferde. In erster Linie verkauft die Gruppe V die Trainbundespferde an die Angehörigen der Armee weiter. Die Verbleibenden versteigert der Vet D A an Pferdelerfern. Für Pflege und Weiterbildung der Trainbundespferde sind die Käuferinnen und Käufer zuständig. So stehen dem VBS rund 150 Trainbundespferde zur Miete zu 40 Franken je Dienstag bereit.

6.1 Bedarfsplanung der Beschaffungen

6.1.1 Vertrag mit dem Nationalen Pferdezentrum Bern nicht ausgeschrieben

Der Rahmenvertrag zwischen armasuisse und dem Nationalen Pferdezentrum Bern (NPZ) datiert vom Februar 2014 und dauert bis Ende Jahr 2018. An der Genossenschaft NPZ ist der Bund nicht beteiligt. Das VBS vermietet die Gebäude.

Entsprechend dem Dienstleistungsvertrag beträgt der Gesamtpferdebestand des VBS durchschnittlich 65 Reitpferde (inkl. Remonten). Vereinbart ist ein Kostendach von 2,7 Mio. Franken, wobei das VBS eine Minimalkostengarantie von jährlich 2,15 Mio. Franken gewährleistet.

Die Leistungen mit dem NPZ sind bisher nicht nach einem öffentlichen Ausschreibungsverfahren ausgeschrieben worden. Gemäss LBA gibt es in der Schweiz keine andere Institution, welche die

Bedürfnisse der Armee abdecken kann. Aus diesem Grund, und weil die jährlichen Ausgaben 1 Million Franken übersteigen, besteht ein vertragliches Einsichtsrecht.

Empfehlung 14 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt der Gruppe V, nach Ablauf des aktuellen Vertrages die Leistungen öffentlich auszuschreiben.

Stellungnahme der LBA:

Die Empfehlung in einem öffentlich-rechtlichen Beschaffungsverfahren auszuschreiben wird umgesetzt. Dabei wird auch die Mindestkostengarantie geprüft.

6.1.2 Breites Einsatzspektrum der Reitpferde der Armee

Bei den Reitpferden handelt es sich um Warmblüter. Bei den Trainkolonnen sind vorwiegend Freiberger mit Halsbrandmark im Einsatz.

Die Reitpferde der Armee stehen prioritär für die reiterliche Ausbildung der Trainsoldaten, der Hufschmiedsoldaten, der angehenden Veterinärstudenten, der angehenden Unteroffiziere und Offiziere der Veterinärtruppen sowie der für die Ausbildung zuständigen Offiziere im Einsatz. Reitpferde werden ebenfalls im Rahmen von Wiederholungskursen der Trainkolonnen und Veterinärtruppen eingesetzt.

Reitpferde der Armee werden auch für folgende Einsätze eingesetzt bzw. zur Verfügung gestellt:

- Kavallerie-Bereitermusik Bern
- Moderner Fünfkampf im Rahmen des CISM (Conseil International du Sport Militaire)
- Berner Dragoner

Inwiefern der Einsatz von Reitpferden der Armee für diese speziellen Einsätze zum Grundauftrag der Armee gehört, kann die EFK nicht beurteilen.

Die gekauften Remonten werden durch das NPZ im Auftrag der Armee in einem zweijährigen Programm ausgebildet. Die Remonten müssen die eidg. Prüfung bestehen, bevor diese als Reitpferde im Einsatz stehen. Für deren Ausbildung steht je pro Remonte ein erfahrenes „Schulmeister“-Pferd im Einsatz.

6.1.3 Einsparungspotenzial bei den Reitpferden

Die Auswertung der vorliegenden Einsatzstatistiken für 2013 und 2014 zeigt rein rechnerisch eine relativ tiefe Zahl der Dienstage pro Reitpferd. Im Schnitt war 2014 ein Reitpferd „nur“ 70 Tage im Einsatz. Bei einem Pferdebestand von 52 waren 2014 7 Pferde nie im Einsatz. Bezogen auf 365 Tage waren die Pferde im Schnitt zu rund 20 % ausgelastet.



Dies hat gemäss LBA verschiedene Gründe:

- Die Pferde werden übers Jahr verteilt unregelmässig eingesetzt. Die Kapazitäten sind auf den Spitzenbedarf ausgerichtet bzw. sind abhängig vom Bedarf des für Ausbildung und Einsatz zuständigen Lehrverbands Logistik (LVb Log).
- Der Einsatz der Pferde muss dem Ausbildungsstand des Reiters und dem Trainings- und Gesundheitszustand des Pferdes angepasst werden.
- Für die Ausbildung der Remonten werden „Schulmeister“-Pferde eingesetzt, welche nicht für Dienstage zur Verfügung stehen.
- Kranke bzw. verletzte Pferde können während einer längeren Zeit nicht eingesetzt werden. Um solche unplanbare Ausfälle kompensieren zu können, ist eine Reserve nötig.

Bei der Betrachtung der Einsätze über das Jahr wird ersichtlich, dass die Einsätze nicht konstant hoch ausfallen, sondern dass Einsatzspitzen von wenigen Wochen bestehen, in denen jeweils eine hohe Anzahl von Pferden im Einsatz steht. Dies ist dann der Fall, wenn gleichzeitig verschiedene Schulen und Wiederholungskurse der in 6.1.2 erwähnten militärischen Verbände stattfinden.

Eine bessere Verteilung der Schulen und Kurse auf das Jahr könnte die Anzahl benötigter Pferde verkleinern. Eine andere Planung der Einsätze vorausgesetzt, dürfte es möglich sein, die Kosten zu senken ohne die Ausbildungsziele zu tangieren. Eine Einsparung von 10 % oder mehr scheint aus Sicht der EFK nicht unrealistisch.

Inwiefern die Kosten für den Dienstleistungsvertrag mit dem NPZ angemessen sind, hat die EFK nicht geprüft. Dies könnte im Rahmen einer Preisprüfung (gemäss vertraglichem Einsichtsrecht) überprüft werden.

Empfehlung 15 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt der Gruppe V zu prüfen, ob durch Optimierung der Planung der Schulen und Kurse eine Reduzierung der maximal im Einsatz benötigten Reitpferde möglich ist und damit mittelfristig eine nachhaltige Kosteneinsparung möglich wird.

Stellungnahme der LBA:

Eine Optimierung der Planung wird geprüft.

6.1.4 Hunde und Trainbundespferde ohne Überbestandsrisiko

Eine formelle Planung fehlt für die Armeehunde. Es gilt die Faustregel: jährlich 40 Hunde für die Rekrutenschulen. Die Armeehunde des Heers, der Luftwaffe und der militärischen Sicherheit beschafft der Vet D A bedarfsweise auf Anfrage der Berufshundeführer. Da das Angebot an Schutzhunden klein ist sowie diese wegen nachträglicher Dienstuntauglichkeit teils zurückgegeben werden, kauft der Vet D A grundsätzlich alle offerierten diensttauglichen Hunde.

Für die Trainbundespferde gibt es eine langfristige Planung. Wie viele Tiere der Vet D A effektiv kauft, ist angebotsabhängig.

Das Überbestandsrisiko ist vernachlässigbar, da nur einzelne Armeehunde im Eigentum der Gruppe V bleiben.

6.2 Bündelungspotenzial naturgemäss gering

Das Bündelungspotenzial ist gering, da es sich um einen Spezieskauf handelt. Der Vet D A bündelt seine Beschaffungen, indem er jährlich eine Ankaufsveranstaltung für die Trainbundespferde durchführt. Die Beschaffung der Remonten hat die LBA ans NPZ ausgelagert.

Die EFK hat festgestellt, dass die LBA das Bündelungspotenzial soweit möglich zweckmässig nutzt.

6.3 Eingeschränkter Handlungsspielraum

Jährlich beschafft der Vet D A für rund 400 000 Franken Armeetiere, basierend auf Anweisungen des VBS. Dokumentierte Kosten-Nutzenrechnungen fehlen darum. Ebenso gibt es keine Dokumente zu make or buy Überlegungen. Da die erforderlichen Infrastrukturen für Tierhaltung und Aufzucht fehlen, hat die Gruppe V diese Aufgaben ausgelagert.

Der Vet D A betreibt keine dokumentierte Beschaffungsmarktforschung. Den Markt hat das VBS in seiner Verordnung über die Armeetiere stark eingeschränkt. Er ist übersichtlich und mehrheitlich auf die Schweiz beschränkt. Der Vet D A kennt die potenziellen Anbieter.

Teilweise besteht eine formelle bzw. informelle Bringschuld. Das NPZ muss der LBA die Remonten zur Auswahl stellen. Die Hunde bieten Züchter oder Ausbilder unaufgefordert der Gruppe V an, weil sie die Bedürfnisse und Anforderungen des VBS kennen würden.

6.4 Verfahrenswahl korrekt

Der Vet D A vergibt seine Aufträge grundsätzlich freihändig. Die Beschaffung der Freiburger basiert auf dem Einladungsverfahren nach VöB mittels jährlichen Pferdemarktes. Die Stichprobe bei fünf Fällen hat gezeigt, dass die Gruppe V das korrekte Verfahren gewählt hat.

6.5 Zweckmässiger Einbezug juristischer Fachpersonen

Grundsätzlich ist Recht V nicht in den Beschaffungsprozess des Vet D A miteinbezogen. Da die LBA beschlossen hat Armeehunde aus Schweizer Zuchten zu beschaffen, ist ein neues Vertragswerk erforderlich. Recht V und der Vet D A sind im Revisionszeitpunkt daran, Entwürfe für die Vertragsvorlagen „Hundeaufzucht“, „Hundeverkauf“ und „Mietvertrag für Militärpferde“ zu erstellen. Dann soll armasuisse die Entwürfe genehmigen, weil diese neu als Vertragspartnerin vorgesehen ist.

6.6 Preisfindung

6.6.1 Armeepferde: intransparente Preisfindung und teilweise nicht nachvollziehbare Evaluationen

Gemäss Dienstleistungsvertrag Artikel 2 mit dem NPZ kostet eine Remonte 10 000 Franken. Laut Vet D A kosten die Remonten hingegen fix 9000 Franken, wobei je nach Einstellungszeitpunkt die Kosten teilweise tiefer ausfallen. Da nur eine Rechnung vom 28. Januar 2014 vorliegt, kann die EFK nicht nachvollziehen, wieso das NPZ die fünf Remonten zu je 8300 Franken fakturiert hat.



Die im Februar 2014 gekauften Trainbundespferde haben zwischen 6800-7500 Franken gekostet. Die Preise handelt [REDACTED] mit den Händlern auf dem Pferdemarkt aus, dies nach Rücksprache mit der Ankaufskommission. Hier ist das Risiko gering, da der Vet D A die Trainbundespferde mindestens zum Ankaufspreis an Angehörige der Armee und Pferdelieferanten weiterverkauft.

Der Vet D A hat im Jahr 2014 für rund 160 000 Franken Armeepferde gekauft. Im Gegensatz zum Hundekauf sind die Beurteilungen der Trainbundespferde lückenhaft dokumentiert. Nicht alle Mitglieder der Ankaufskommission halten ihre persönlichen Bewertungen schriftlich fest. Ebenfalls fehlt ein Nachweis über die anschliessende Schlussbewertung der gesamten Ankaufskommission.

Bei der Evaluation der Remonten ist anhand des Protokolls nicht nachvollziehbar, wer sie beurteilt hat.

Für Dritte sind die Evaluationen intransparent.

Empfehlung 16 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt der LBA, die Evaluation und Preisfindung der Armeepferde vollständig zu dokumentieren.

Stellungnahme der LBA:

Analog dem Hundekauf wird eine Prozessbeschreibung für den Pferdeankauf (Laufblatt, Schätzungstabelle mit Kriterien) unter Einbezug der beteiligten OE erstellt.

6.6.2 Neues Aufzuchtmodell für Hunde seit Herbst 2014

Mit Schreiben vom 11. Juni 2012 hat [REDACTED] Folgendes angeordnet:

„Es ist zu prüfen, ob durch eine substanzielle Erhöhung der durchschnittlichen Kaufpreise für Diensthunde eine Kooperation in erster Priorität mit schweizerischen Hundezüchtern zur Lieferung von teilausgebildeten Hunden eingegangen werden kann.“

Basierend darauf hat das Armeehundewesen Heer ein Aufzuchtmodell erarbeitet. Ende November 2014 sind sieben Aufzuchtvereinbarungen mit Schweizer Züchtern in Kraft. Ziel: leistungsfähige, soziale und gesunde Junghunde.

Bis Ende 2013 hat das Armeehundewesen die Hunde mehrheitlich in Frankreich beschafft. Durchschnittlich hat ein Junghund 5100 Franken gekostet. Das neue Aufzuchtmodell sieht etwa doppelt so hohe Preise vor. Vereinbarungsgemäss bekommen die Züchter für ihre Welpen während 16 Monaten monatlich 500 Franken. Dafür halten sie die Welpen tierschutzgerecht und bilden sie aus. Falls die Junghunde anschliessend diensttauglich sind, wird der Vet D A mit dem Züchter einen Kaufvertrag abschliessen. Laut Vereinbarung darf der Junghund dann maximal 3000 Franken kosten.

Der Vet d A trägt pro Junghund ein Risiko von 8000 Franken für Haltung und Ausbildung. Zusätzlich werden Kosten für die abgemachte kynologische und veterinärmedizinische Unterstützung anfallen. Wie hoch dieser Aufwand sein wird, ist im Revisionszeitpunkt unbekannt.

Empfehlung 17 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt der LBA, nach Vertragsende der ersten Aufzuchtvereinbarungen (ca. Frühling 2016) eine Kosten-Nutzenanalyse zu erstellen.

Stellungnahme der LBA:

Die Kosten-Nutzen-Analyse liegt bis Mitte 2016 vor.

6.7 Fachmännische Kontrollen

Die Tiere müssen Prüfungen und veterinärmedizinische Kontrollen bestehen, bevor der Vet D A Kaufverhandlungen führt. Massgebend sind unter anderem die in der Verordnung des VBS über die Armeetiere festgehaltenen Anforderungskriterien.

Während der Ausbildung kontrollieren die Berufshundeführer und die Ausbilder des NPZ, ob die Armeetiere diensttauglich sind oder nicht. Erfüllt ein Tier die Anforderungen der Armee nicht, gibt der Vet D A das Tier dem ehemaligen Besitzer innert 30 Tagen nach Vertragsabschluss zurück.

Die fachmännischen Kontrollen sind angemessen.



7 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung hat am 11. Juni 2015 stattgefunden. Teilgenommen haben:

LBA

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Armeestab

[REDACTED]

EFK

Herr Jean-Marc Blanchard, Mandatsleiter
Herr Urs Matti, Fachbereichsleiter

Die EFK dankt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Logistikbasis der Armee für ihre Unterstützung.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

Anhang 1: Rechtsgrundlagen und Weisungen

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

Finanzhaushaltgesetz (FHG, SR 611.0)

Finanzhaushaltverordnung (FHV, SR 611.01)

Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, Obligationenrecht (SR 220)

Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (SR 0.632.231.422)

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 der Bundesverwaltung (Org-VöB, SR 172.056.15)

Verordnung des EVD über die Anpassung der Schwellenwerte im öffentlichen Beschaffungswesen für die Jahre 2012 und 2013

Verordnung des WBF über die Anpassung der Schwellenwerte im öffentlichen Beschaffungswesen für die Jahre 2014 und 2015

Verordnung über die Armeetierr (SR 514.42)

Verordnung des VBS über die Armeetierr (SR 514.421)

Verordnung des VBS über die Verwaltung der Armee (SR 510.301.1)

Verordnung des VBS über das militärische Personal (V Mil Pers, SR 172.220.111.310.2)

Geschäftsordnung Logistikbasis der Armee (GO LBA)

Weisungen über die Beschaffung von Dienstleistungen Dritter und das Eingehen von Kooperationen (WDK)

Weisungen über den Abschluss von Dienstleistungsverträgen (WDL)

Weisungen über die Finanzkompetenzen in der Gruppe Verteidigung (WFKV)

Weisungen über die persönlichen Dienstfahrzeuge des militärischen Personals im Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) (WPDF)

Handbuch für die Haushalt- und Rechnungsführung in der Bundesverwaltung (HH+RF)

Richtlinie des EFD vom 28. Dezember 2009 über die Vereinbarung des Einsichtsrechts bei Beschaffungen des Bundes

Organisationshandbuch Honorarbeziehende des Eidgenössischen Personalamtes



Anhang 2: Abkürzungen, Glossar, Priorisierung der Empfehlungen der EFK

Abkürzungen

AApot	Armeeapotheke
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
FSPW	Fachstelle Personenwagen
LBA	Logistikbasis der Armee
NPZ	Nationales Pferdezentrum
OBP	Projekt Optimierung Beschaffungsprozesse
Recht V	Recht Verteidigung, Armeestab
V	Gruppe Verteidigung
Vet D A	Veterinärdienst der Armee
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung und Sport

Glossar

Armeepferde	Reitpferde, Trainpferde und Maultiere, die in der Armee verwendet werden
Honorarbeziehende	Personen, welche als Unselbstständigerwerbende Dienstleistungen für die Bundesverwaltung erbringen. Ihre Aufwände werden den Sachkrediten belastet.
NPZ	Das Nationale Pferdezentrum ist eine Genossenschaft, deren Zweck es ist für Ausbilder, Auszubildende und Besitzer von Pferden Dienstleistungen zu erbringen.
Remonte	Reitpferd in Grundausbildung
Trainbundespferd	Freiberger mit Halsbrandmark der Armee

Priorisierung der Empfehlungen

Die EFK beurteilt die Wesentlichkeit der Empfehlungen nach Prioritäten (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Sowohl der Faktor Risiko (z.B. Höhe der finanziellen Auswirkung, Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintrittes usw.) als auch der Faktor Dringlichkeit der Umsetzung (kurzfristig, mittelfristig, langfristig) werden berücksichtigt. Dabei bezieht sich die Bewertung auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).