

Beschaffungsprüfung

Bundesamt für Statistik

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat beim Bundesamt für Statistik (BFS) eine Beschaffungsprüfung mit den Schwerpunkten Bedarfs- und Nutzenanalyse sowie freihändige Vergaben durchgeführt. Zusätzlich wurde die zugrunde liegende Beschaffungsorganisation beurteilt. 2018 verfügte das BFS über 126 bundesexterne Verträge, mit einem Kostendach von 43,8 Millionen Franken sowie einem Bestellvolumen von 9,9 Millionen. Ein grosser Teil davon wird durch die Beschaffung von Statistiken, Expertisen und Erhebungen generiert.

Das BFS plante zum Prüfungszeitpunkt Verbesserungen im Beschaffungsbereich. Wichtige Punkte wurden bereits umgesetzt. Die EFK empfiehlt jedoch noch weitere Änderungen (eine klare Zusammenstellung der Evaluationsteams, das Einfordern von Unbefangenheits-erklärungen, eine konsolidierte Beschaffungsplanung, das Vermeiden von Medienbrüchen im Prozess sowie Schulungen für die Mitarbeitenden).

Die Dokumentation der Beschaffungen weist teilweise Mängel auf

Die EFK prüfte in einer Stichprobe 32 Verträge von 15 Lieferanten. Das Volumen (inkl. MWST) der geprüften Verträge belief sich auf rund 10,5 Millionen Franken¹. Der Fokus lag auf freihändigen Vergaben. Die Voraussetzung für die beschaffungsrechtliche Anwendung von freihändigen Vergaben lag im Grossteil der gesichteten Verträge vor. Bei vier Lieferanten (15 Verträge) hat das BFS das Bündelungspotenzial nicht genutzt. Bei zwei (zehn Verträge) der vier hat das BFS das Problem bereits erkannt und behoben. Bei mehr als einem Drittel der geprüften Beschaffungen lag die Bedarfsanalyse nicht vor.

Bei einem der vier Einladungsverfahren² war die Zusammensetzung des Evaluationsteams kritisch. Eines der Mitglieder war bei dem Lieferanten angestellt, der auch den Zuschlag erhielt. Die Bewertung dieser Person wurde zwar nicht in die Evaluation aufgenommen, trotzdem ist die Unbefangenheit des Entscheids vor diesem Hintergrund fraglich.

Bei allen geprüften Beschaffungen fehlten zudem die Unbefangenheitserklärungen. Die EFK empfiehlt dem BFS, künftig auf die Zusammensetzung der Evaluationsteams zu achten und Unbefangenheitserklärungen für alle zu verlangen, die an der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen und der Evaluation beteiligt sind.

Optimierungspotenzial bei der Abstimmung von Budgetierung und Beschaffungsplanung

In einer weiteren Stichprobe³ stellte die EFK fest, dass die rechtlichen Grundlagen vorhanden und/oder die betrachteten Bedarfsanalysen plausibel sind. Nach der Weisung über das

¹ Stichprobe 2: risikobasierte Stichprobe von 32 Verträgen, 14 Verträge mit Vertragsbeginn ab 2011 bis 2018 und 18 Verträge mit Vertragsbeginn ab 2015 bis 2018, 28 freihändige Vergaben und vier Einladungsverfahren.

² Dieser Fall betrifft das Schweizerische Gesundheitsobservatorium (OBSAN). Das OBSAN ist organisatorisch dem Bundesamt für Statistik angegliedert, stellt jedoch eine eigene Rechtspersönlichkeit dar.

³ Stichprobe 1: Beschaffungen aus dem Jahr 2018 mit einem Volumen von über 1 Million Franken. Zusätzlich wurden fünf weitere Geschäfte, die ein Vertragsvolumen unter 1 Million Franken hatten, risikobasiert ausgewählt. Gesamtes Volumen (inkl. MWST) der geprüften Verträge rund 50,7 Millionen Franken.

Beschaffungswesen im Eidgenössischen Departement des Innern muss für jede Beschaffung über 5000 Franken (inkl. MWST) ein Pflichtenheft bzw. ein Leistungsbeschrieb erstellt werden und somit eine Bedarfsanalyse.

Die Bedarfsplanung bzw. die Planung der anstehenden Geschäfte erfolgt parallel zur Budgetplanung des BFS. Die EFK empfiehlt dem BFS zu prüfen, ob das Tool PCR (Planung Controlling Reporting) für beide verwendet werden kann, um so eine konsolidierte Planung sicherzustellen.

Das BFS stellt den Nutzen der von ihnen erstellten Statistiken durch die Abstimmung auf die jeweiligen Nutzerbedürfnisse qualitativ sicher. Der Abgleich zwischen Output und Nutzerbedürfnissen wird von der EFK positiv bewertet. Eine quantitative Überprüfung der Nutzung erfolgt nur teilweise. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass gewisse statistische Informationen lediglich von einzelnen wesentlichen Nutzern benötigt werden. Die Überprüfung alleine aufgrund von Abrufzahlen kann daher lediglich einen relevanten Hinweis auf den Nutzen von Statistiken geben.

Der Beschaffungsprozess beinhaltet Medienbrüche

Zeitnah zur Prüfung der EFK überarbeitete das BFS seine Beschaffungsprozesse und erstellte ein entsprechendes Handbuch. Dieses ist strukturiert und beschreibt den Prozess schrittweise und durchgängig. Es fehlt jedoch die vollständige Zuordnung der Rollen der Akteure (gemäss DEBI⁴) im jeweiligen Prozessschritt. Diese ist zu ergänzen, damit die Aufgaben der jeweiligen Rollen klar geregelt sind.

Das BFS verwendet das elektronische Geschäftsverwaltungssystem GEVER, welches die Voraussetzungen für durchgängige und automatisierte Geschäftsabläufe bietet. Diese Durchgängigkeit wird in den Beschaffungsprozessen noch nicht genutzt. Es dient derzeit lediglich zur elektronischen Datenablage. So werden Unterlagen (z. B. Bedarfsanalyse), die Unterschriften benötigen, ausgedruckt, unterschrieben und anschliessend wieder eingescannt. Dies, obwohl rechtlich gültige Unterschriften elektronisch geleistet werden können. Die EFK empfiehlt dem BFS, seine Beschaffungen künftig vollständig über GEVER abzuwickeln, Medienbrüche in den Prozessen soweit wie möglich zu reduzieren und deren Effizienz zu steigern.

Das BFS bietet seinen Mitarbeitenden keine regelmässigen internen Beschaffungsschulungen an

Im BFS führen die Projektleiter (PL) die Beschaffungen durch. Die PL sowie die Abteilungs- und Sektionschefs verfügen über wichtige Rollen in diesem Prozess. Trotzdem werden sie nicht regelmässig geschult. Die EFK empfiehlt dem BFS, periodisch Schulungen im Beschaffungswesen durchzuführen, mit dem Ziel, das Verständnis dieser Rollen für Verfahren, Vorlagen und Erneuerungen zu verbessern.

Der Bedarf der aktuell geplanten Rekrutierung eines neuen Mitarbeitenden im Dienst Beschaffung kann von der EFK nachvollzogen werden.

⁴ Wer führt durch? (D = Durchführung), Wer entscheidet? (E = Entscheid), Wer muss beigezogen werden? (B = Beizug), Wer ist zu informieren? (I = Information)