



***Beschaffungsprüfung beim  
Generalsekretariat des  
Eidgenössischen Departements  
für Wirtschaft, Bildung und  
Forschung***



## **Impressum**

<b>Bestelladresse</b>	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
<b>Adresse de commande</b>	Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Bern
<b>Indirizzo di ordinazione</b>	<a href="http://www.efk.admin.ch">http://www.efk.admin.ch</a>
<b>Order address</b>	
<b>Bestellnummer</b>	1.15304.701.00235.07
<b>Numéro de commande</b>	
<b>Numero di ordinazione</b>	
<b>Order number</b>	
<b>Zusätzliche Informationen</b>	E-Mail: <a href="mailto:info@efk.admin.ch">info@efk.admin.ch</a>
<b>Complément d'informations</b>	Tel. 058 463 11 11
<b>Informazioni complementari</b>	
<b>Additional information</b>	
<b>Originaltext</b>	Deutsch
<b>Texte original</b>	Allemand
<b>Testo originale</b>	Tedesco
<b>Original text</b>	German
<b>Zusammenfassung</b>	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
<b>Résumé</b>	Français (« L'essentiel en bref »)
<b>Riassunto</b>	Italiano (« L'essenziale in breve »)
<b>Summary</b>	English (« Key facts »)
<b>Abdruck</b>	Gestattet (mit Quellenvermerk)
<b>Reproduction</b>	Autorisée (merci de mentionner la source)
<b>Riproduzione</b>	Autorizzata (indicare la fonte)
<b>Reproduction</b>	Authorized (please mention the source)

## **Beschaffungsprüfung beim Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung**

### **Das Wesentliche in Kürze**

---

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat geprüft, wie das Generalsekretariat für Wirtschaft Bildung und Forschung (GS-WBF) seine Koordinations- und Steuerungsaufgaben bei der Führung des Departements wahrnimmt und seine eigenen Beschaffungen tätigt. Die Prüfungsergebnisse zeigen ein differenziertes Bild.

### **Notwendige Optimierungen im Gange**

Es bestehen wenige, das Beschaffungsrecht ergänzende, spezifische Vorgaben im Departement. Speziell zu erwähnen ist die Bestimmung, dass freihändige Vergaben über dem WTO-Schwellenwert vom Departementschef vorgängig zu genehmigen sind. Solche beschaffungsspezifischen Vorgaben, wie das EFD für seinen Bereich erlassen hat, in dem ausserdem Erfolgsfaktoren für korrekte Beschaffungen aufgeführt sind, fehlen beim WBF. Demgegenüber hat das WBF für die dem Vertragsmanagement Bund vorgelagerten Prozessschritte ein Modul Vergabemanagement eingeführt, mit dem auch das Genehmigungsverfahren abgewickelt wird. Mit einem ergänzenden Reporting, das im laufenden Jahr noch eingeführt wird, will das GS-WBF Auswertungen über das Beschaffungsgebaren der Ämter des WBF tätigen. Sie können somit bei Bedarf darauf Einfluss nehmen. Die EFK begrüsst dieses Bestreben.

Das GS-WBF ist auch bei grossen IT-Projekten des Departements eingebunden. Es nimmt Einsitz in den Ausschuss von aktuell 17 Projekten, die insgesamt rund 93% des Gesamtvolumens ausmachen. Darauf basierend erfolgt ein Reporting mit allfälligen Handlungsempfehlungen der Geschäftsleitung WBF. Dieses Vorgehen für die Begleitung grosser IT-Projekte ist für die EFK zweckmässig.

### **Verbesserungen für mehr Transparenz**

Der gesamte jährliche Beschaffungsaufwand des GS-WBF beträgt jährlich rund 14 Mio. Franken. Die EFK hat acht Beschaffungsgeschäfte der Jahre 2013 und 2014 mit einem Auftragsvolumen von rund 7,9 Mio. Franken geprüft. Zu den wesentlichen Geschäften zählt die „Büroautomatisation“, welche jährlich wiederkehrend rund 6,6 Mio. Franken ausmacht. Die Vergabeverfahren wurden korrekt gewählt. Der geortete Handlungsbedarf ist im Wesentlichen auf fehlendes Know-how der Beschaffungspraxis zurückzuführen. So wurden im Einladungsverfahren keine Zuschlagskriterien im Pflichtenheft aufgeführt, respektive diese erst bei der Bewertung gewichtet. Mehrere kleinere Beschaffungen basieren auf Offerten des Auftragnehmers, die verhandelt wurden, nicht aber auf einem Pflichtenheft des Auftraggebers. Zudem sind Offertauswertungen nicht nachvollziehbar dokumentiert.

Beschaffungsspezifische Vorgaben und Prozesse bestehen für das GS-WBF nicht. Im ersten Semester 2015 wurde ein Beschaffungskordinator eingestellt. Seine Aufgaben und Pflichten sind allerdings noch in neu zu erarbeitenden entsprechenden spezifischen Prozessen und Handlungsanweisungen festzuschreiben.

Mit den bereits eingeleiteten sowie den von der EFK empfohlenen, und noch umzusetzenden Massnahmen, können die notwendigen Voraussetzungen für ein korrektes Abwickeln der eigenen Beschaffungen geschaffen werden.



## **Audit des marchés publics du Secrétariat général du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche**

### **L'essentiel en bref**

---

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a réalisé un audit portant sur la manière dont le Secrétariat général du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (SG-DEFR) assume ses tâches de coordination et de pilotage dans la conduite du département. Le contrôle a également concerné la gestion des marchés publics du SG-DEFR. Les résultats de l'audit dressent un tableau contrasté.

### **Des améliorations nécessaires sont en cours**

Il existe un petit nombre de directives spécifiques au département qui viennent compléter le droit des marchés publics en vigueur. Une disposition prévoit notamment que les adjudications de gré à gré d'une valeur supérieure au seuil de l'OMC doivent être préalablement autorisées par le chef du département. Contrairement au Département fédéral des finances, le DEFR n'a pas édicté de telles directives spécifiques définissant les facteurs qui sont déterminants pour le bon déroulement des procédures d'acquisition. En revanche, le DEFR a intégré un module de gestion des adjudications aux étapes du processus situées en amont du système de gestion des contrats de la Confédération. La procédure d'approbation est notamment appliquée à l'aide de ce module. Le SG-DEFR projette en outre d'examiner les procédures d'achats des différents offices du département à travers un système complémentaire de rapports, dont l'introduction est prévue dans le courant de l'année. Les offices pourront ainsi procéder aux éventuels ajustements nécessaires. Le CDF encourage cet effort.

Le SG-DEFR participe également à différents grands projets informatiques du département. Il siège dans les comités de 17 projets, qui représentent environ 93 % du volume total. Le SG rédige dans ce cadre des rapports contenant les éventuelles recommandations formulées par la direction du DEFR. Le CDF estime que cette procédure d'accompagnement des grands projets informatique est appropriée.

### **Des améliorations pour plus de transparence**

Les charges d'acquisition du SG-DEFR s'élèvent chaque année à quelque 14 millions de francs. Le CDF a contrôlé huit marchés publics conclus en 2013 et 2014, représentant un montant total de 7,9 millions de francs. Le marché portant sur la bureautique, qui est reconduit chaque année, constitue avec 6,6 millions de francs une part importante de ce montant. Les procédures d'adjudication ont été correctement choisies. Les lacunes identifiées sont essentiellement dues à un manque de savoir-faire en matière d'acquisitions. Ainsi, le cahier des charges du marché ne précisait aucun critère d'adjudication; dans d'autres cas, ces critères n'étaient pondérés qu'au moment de l'évaluation des offres. Plusieurs marchés de faible valeur ont été conclus, après négociation, sur la base d'offres de soumissionnaires sans que le mandant fournisse de cahier des charges. Le CDF déplore également la documentation lacunaire des évaluations des offres.

Aucune directive, ni aucun processus spécifiques aux acquisitions n'existent au sein du SG-DEFR. Un poste de coordinateur des achats a été créé au premier semestre 2015. Ses tâches et obligations doivent toutefois encore être clairement définies dans le cadre de processus et d'instructions en matière d'acquisitions qu'il reste à développer.



Les mesures déjà engagées, associées à la mise en œuvre de celles qui sont préconisées par le CDF, permettront au SG-DEFER de mettre en place les conditions préalables à une bonne gestion de ses acquisitions.

**Texte original en allemand**



## **Verifica degli acquisti presso la Segreteria generale del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca**

### **L'essenziale in breve**

---

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato il modo in cui la Segreteria generale del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (SG-DEFR) esercita i suoi compiti di coordinazione e controllo nella gestione del dipartimento e come effettua i propri acquisti. I risultati della verifica mostrano un quadro differenziato.

### **Ottimizzazioni necessarie sono in corso**

Nel dipartimento esistono poche direttive specifiche che completano il diritto in materia di acquisti pubblici. In particolare occorre menzionare che le aggiudicazioni mediante trattativa privata che superano il valore soglia OMC devono essere previamente approvate dal capodipartimento. Nel DEFR non esistono direttive specifiche per gli acquisti – come è il caso del DFF per il proprio settore – in cui figurano anche i fattori di successo per acquisti corretti. Per contro, il DEFR ha introdotto un modulo di gestione delle aggiudicazioni per le fasi del processo a monte della gestione dei contratti della Confederazione attraverso il quale è pure possibile svolgere la procedura d'approvazione. Mediante un rapporto complementare, che verrà integrato ancora nel corrente anno, la SG-DEFR intende effettuare analisi sull'andamento degli acquisti degli Uffici del DEFR. In questo modo, in caso di bisogno, essa potrà intervenire. Il CDF apprezza questi sforzi.

La SG-DEFR collabora inoltre in grandi progetti IT del dipartimento. È membro del comitato di progetto che si occupa attualmente di 17 progetti, i quali rappresentano complessivamente circa il 93 per cento dell'intero volume dei progetti. Su questa base è allestito un rapporto con eventuali raccomandazioni della direzione del DEFR. Secondo il CDF questa procedura per l'accompagnamento di grandi progetti IT è opportuna.

### **Miglioramenti per maggiore trasparenza**

Le spese d'acquisto complessive sopportate dalla SG-DEFR ammontano a circa 14 milioni di franchi all'anno. Il CDF ha verificato otto operazioni di acquisto del 2013 e del 2014 con un valore della commessa di circa 7,9 milioni di franchi. Uno di questi riguarda la «burocrazia», che ogni anno comporta uscite ricorrenti di circa 6,6 milioni di franchi. Le procedure di aggiudicazione sono state scelte in modo corretto. La necessità d'intervento riscontrata è riconducibile principalmente alla mancanza di know how nella prassi in materia di acquisti. Così, nella procedura di invito non sono stati elencati criteri di aggiudicazione specifici per quanto riguarda gli acquisti ma questi vengono ponderati solamente all'atto della valutazione. Parecchi acquisti di piccola entità si basano su offerte del mandatario che sono state negoziate e non su un capitolato d'onere del committente. Inoltre alcune valutazioni delle offerte non sono debitamente documentate.

Per la SG-DEFR non esistono direttive e processi di acquisti specifici. Nel primo semestre del 2015 è stato assunto un coordinatore degli acquisti. I suoi compiti e i suoi obblighi devono però essere fissati in processi e istruzioni di acquisto specifici, che devono ancora essere elaborati.

Grazie alle misure già avviate e a quelle raccomandate dal CDF è possibile creare le condizioni necessarie per un corretto svolgimento dei propri acquisti.

### **Testo originale in tedesco**

## **Procurement audit of the General Secretariat of the Federal Department of Economic Affairs, Education and Research**

### **Key points**

---

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) audited how the General Secretariat of the Federal Department of Economic Affairs, Education and Research (GS-EAER) performs its coordination and steering tasks in managing the department and carries out its own procurements. The results of the audit show a varied picture.

### **Necessary optimization processes under way**

The department has few specific guidelines which supplement procurement law. Of particular note is the provision that direct contracts above the WTO threshold must be approved beforehand by the head of the department. The EAER does not have procurement-specific guidelines, such as those issued by the FDF for its area in which success factors are also indicated for correctly conducted procurements. In contrast, the EAER has introduced an award management module for the process steps upstream of federal contract management with which the approval procedure is also handled. With additional reporting which is to be introduced this year, the GS-EAER wants to evaluate the procurement conduct of the offices. They can thus exert an influence where this is necessary. The SFAO welcomes these efforts.

The GS-EAER is also involved in major IT projects in the department. It currently sits on the committees of 17 projects, which represent approximately 93% of overall volume. Based on this, the EAER management board receives reports with recommendations for action, where relevant. The SFAO views this procedure for monitoring major IT projects as appropriate.

### **Improvements for greater transparency**

The overall annual procurement costs of the GS-EAER are approximately CHF 14 million. The SFAO audited eight procurement transactions in 2013 and 2014 with an order volume of approximately CHF 7.9 million. A significant transaction concerns "office automation", which amounts to roughly CHF 6.6 million annually. The award procedures were correctly selected. The need for action identified is mainly due to a lack of know-how in procurement practices, such as in the invitation-to-tender procedure of procurements where no award criteria were listed in the requirements and were only weighted in the assessment. Several smaller procurements are based on quotes from service providers which were negotiated, but not on the basis of the procuring entity's specifications. In addition, quote evaluations are not documented in a comprehensible manner.

There are no procurement-specific guidelines or processes for the GS-EAER. A procurement coordinator was employed in the first half of 2015. However, the coordinator's tasks and duties have still to be defined in the corresponding new procurement-specific processes and instructions that have to be drawn up.

The measures already introduced and those recommended by the SFAO which have yet to be implemented will enable the conditions necessary for the correct implementation of the GS-EAER's own procurements to be created.

### **Original text in German**



### **Generelle Stellungnahme des GS-WBF zur Prüfung:**

Das GS-WBF bedankt sich bei der EFK für den Bericht und die konstruktive Zusammenarbeit. Das Thema Beschaffungen hat im GS-WBF einen sehr hohen Stellenwert, weshalb das WBF beispielsweise (als bisher einziges Departement) neben dem Vertragsmanagement ein zusätzliches Vergabemanagement eingeführt hat, welches eine detaillierte Planung der Beschaffungen forciert und Auswertungen in jeder Phase des Prozesses ermöglicht.

Die Umsetzung der Empfehlungen ist bereits in Arbeit und erfolgt gem. Stellungnahme GS WBF.



## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1</b>	<b>Auftrag und Vorgehen</b>	<b>10</b>
1.1	Ausgangslage	10
1.2	Prüfungsziel und -fragen	10
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	10
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	10
<b>2</b>	<b>Vorgaben auf Stufe Departement</b>	<b>11</b>
2.1	Die „Beschaffungsstrategie“ ist schriftlich festzuhalten	11
2.2	Departementale Beschaffungsvorgaben sind umfassender zu erlassen	11
<b>3</b>	<b>Aufsicht, Kontrolle und Steuerung auf Stufe Departement</b>	<b>14</b>
3.1	Durch ein Reporting beim Vergabemanagement soll das Beschaffungsgebaren der Ämter offengelegt werden	14
3.2	Das GS ist bei der Abwicklung der grossen IT-Projekte des Departments eingebunden	15
<b>4</b>	<b>Beschaffungsorganisation beim GS</b>	<b>16</b>
4.1	Beschaffungsspezifische Vorgaben mit Aufgaben und Kompetenzen und Pflichten des Koordinators sind zu erlassen	16
4.2	Die Auflagen der Beschaffungsdelegation werden nicht vollständig erfüllt	17
4.3	Unbefangenheitserklärungen müssen von allen im Beschaffungsprozess Involvierten unterzeichnet werden	18
4.4	Das beschaffungsspezifische Fachwissen ist zu verbessern	19
<b>5</b>	<b>Prüfung einzelner Beschaffungen</b>	<b>19</b>
5.1	Der Bedarf und die Offertvorgaben sind in einem vom GS erstellten Pflichtenheft klar festzuhalten	20
5.2	Die Verfahrenswahl ist weitgehend richtig, die Offertevaluationen aber wenig transparent	21
5.3	Die Dokumentation der Beschaffungen muss nach klaren Vorgaben und in nachvollziehbarer Qualität erfolgen	21
<b>6</b>	<b>Schlussbesprechung</b>	<b>23</b>
	<b>Anhang 1: Rechtsgrundlagen</b>	<b>24</b>



## **1 Auftrag und Vorgehen**

### **1.1 Ausgangslage**

Gestützt auf die Artikel 6 und 8 des Finanzkontrollgesetzes hat die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) eine Beschaffungsprüfung beim Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (GS-WBF) durchgeführt.

### **1.2 Prüfungsziel und -fragen**

Aus dem Prüfauftrag ergaben sich folgende Prüffragen:

- Nimmt das GS-WBF seine Koordinations- und Steuerungsfunktion wahr und hat es die Beschaffungsrisiken bei ihrer Führung des Departements einbezogen?
- Führt das GS ihre Beschaffungen rechtskonform durch?

### **1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze**

Die Prüfung wurde von Peter Zumbühl (Revisionsleiter) und Daniel Scheidegger durchgeführt. Die Prüfung bezog sich auf die Beschaffungsstrategie und Vorgaben und Weisungen für das Departement, die entsprechenden Vorgaben und Strukturen beim GS-WBF sowie auf ausgewählte Beschaffungsgeschäfte des GS der Jahre 2013 und 2014.

Die Schlussfolgerungen im Bericht stützen sich auf unterschiedliche stichprobenweise durchgeführte Prüfungen von Dokumenten, einzelnen Beschaffungsgeschäften und auf zahlreiche Interviews mit Mitarbeitenden des GS. Die Festlegung dieser Stichproben basiert auf dem Prinzip der Wesentlichkeit und auf Risikoüberlegungen zu den in die Prüfung einbezogenen Bereichen der Geschäftstätigkeit. Es handelt sich nicht in allen Fällen um repräsentative Stichproben.

### **1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung**

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK zuvorkommend und ausführlich erteilt. Die gewünschten Unterlagen und die benötigte Infrastruktur standen den Prüfenden uneingeschränkt zur Verfügung.

Die Prüfung wurde in der Zeit vom 12. bis 29. Mai 2015 vor Ort durchgeführt.

## **2 Vorgaben auf Stufe Departement**

### **2.1 Die „Beschaffungsstrategie“ ist schriftlich festzuhalten**

Die Verwaltungseinheiten des WBF haben im Jahr 2013 für beschaffte Dienstleistungen und Güter rund 119 Millionen Franken ausgegeben. Das GS-WBF verfügt gemäss eigenen Angaben mit Ausnahme bei der strategischen Informatikplanung über keine Beschaffungsstrategie. Das GS-WBF macht nur im Informatikbereich grundsätzliche Aussagen zur Frage «make or buy?». Im Rahmen der WBF-weiten Einführung der beiden Informatik-Tools «Vergabemanagement» und «Vertragsmanagement der Bundesverwaltung» sind zwar strategische Überlegungen zum Beschaffungswesen in die Hermes-Projektdokumente eingeflossen, z. B. Elemente des 2015 noch einzuführenden Reportings für Auswertungen über das Beschaffungsgebaren der Ämter. Diese Überlegungen sind aber nicht separat dokumentiert, z. B. im Rahmen einer Strategie, eines Konzeptes oder eines Prozesses.

In der strategischen Informatikplanung des WBF ist festgehalten, dass das WBF eine gemeinsame IT-Beschaffungsstrategie erarbeitet, pflegt und umsetzt. Die IT Beschaffungsstrategie ist aber nicht dokumentiert.

#### *Beurteilung*

Ein wesentlicher Bestandteil einer Beschaffungsstrategie, die sich z. B. auch zur Beschaffungsorganisation im Departement, zur Beschaffungsplanung, zur Nachhaltigkeit und zur Beantwortung der Frage „make or buy“ äussert, fehlt. Für den Beschaffungsbereich sind für das Departement mit Ausnahme bei der strategischen Informatikplanung keine Vorgaben vorhanden. Daraus zieht die EFK die Schlussfolgerung, dass diese strategischen Entscheide den Verwaltungseinheiten des WBF überlassen werden

Zur effektiven und effizienten Abwicklung der Beschaffungen in den Verwaltungseinheiten des WBF müssen diese Punkte in Form einer umfassenden Beschaffungsstrategie (-Planung) vom GS schriftlich definiert sein (Empfehlung siehe Ziffer 2.2).

### **2.2 Departementale Beschaffungsvorgaben sind umfassender zu erlassen**

Beschaffungsspezifische Vorgaben des Departements bestehen aus der Weisung für das Finanzwesen im GS-WBF sowie dem Rundschreiben «Sofortmassnahmen im Bereich des Beschaffungswesens, gültig ab 1. Juli 2013» der damaligen Generalsekretärin hat das GS-WBF Richtlinien zur Unterschriftenregelung bei Beschaffungsverträgen und für Zuschläge bei freihändigen Vergaben über dem WTO-Schwellenwert. In der Weisung über das Finanzwesen sind die Kompetenzen geregelt. Beschaffungsspezifisch werden nur das massgebende Gesetz und die entsprechenden Verordnungen erwähnt. Im Rundschreiben wird u. a. die Genehmigungskompetenz für freihändige Vergaben über dem WTO Schwellenwert geregelt. Der Prozess dieser freihändigen Vergaben und wie er abgewickelt werden muss, wird in einem Prozessdiagramm erläutert. Ausserdem schreibt das Rundschreiben vor, dass die Verwaltungseinheiten halbjährlich über neu abgeschlossene Verträge dem Ressort Finanzen und Logistik rapportieren müssen. Gemäss Aussagen vom GS-WBF werden diese Meldungen nicht mehr gemacht, da jetzt mit dem System Vertragsmanagement eine automatisierte Abfragemöglichkeit zur Verfügung steht. Weitere Vorgaben des Generalsekretariats für das Departement existieren nicht.



Im ersten Semester 2015 hat das GS-WBF die Stelle eines «Compliance Beauftragten WBF / Koordinator Finanzen und Logistik». geschaffen. Rund 20 Stellenprozente seines Pensums sind laut Stellenbeschrieb für die Tätigkeiten eines Beschaffungskoordinators vorgesehen. Mit diesen 20% Stellenprozenten leitet er u. a. die Auskunft- und Supportstelle für die Beschaffungsprozesse des GS-WBF, ist departmentale Auskunftsstelle für Beschaffungen, führt die departmentale Koordinationsstelle Beschaffungen und erstellt Reportings zu Händen des Departementschefs.

In dessen Pflichtenheft sind beschaffungsspezifische Aufgaben enthalten wie z. B. Auskunftsstelle zu Gunsten der Verwaltungseinheiten des WBF wie auch GS-WBF intern. Die entsprechenden Aufgaben, Kompetenzen und Pflichten sind jedoch nur in dessen Stellenbeschrieb nicht aber in entsprechenden Weisungen und Prozessen enthalten.

Aus den geprüften Unterlagen ist nicht hervorgegangen, wie diese Funktion in die fachdienstliche Struktur der Beschaffungsorganisation des Departements eingebettet ist, in welchen Fällen der Mitarbeiter beigezogen werden soll und über welche Entscheidkompetenzen er verfügt. Der Stelleninhaber hat noch keine Erfahrungen mit dem Beschaffungswesen des Bundes gemacht.

Die Freigabe von Beschaffungen ist im System Vergabemanagement im Genehmigungsprozess hinterlegt. Papiermässig gibt es dazu keine Richtlinie; die Nutzer werden vom Tool geführt. Die Unterschriftenregelung für Verträge ist in der Weisung für das Finanzwesen im GS-WBF geregelt und gemäss GS im System Vergabemanagement hinterlegt. Die Freigabe von Zahlungen ist in der Weisung für das Finanzwesen im GS-WBF geregelt und im System Kreditorenworkflow hinterlegt.

Im Hermes-Projekthandbuch für den Rollout des «Vergabemanagements» und des «Vertragsmanagement der Bundesverwaltung» (B+VM WBF) werden in einem Kapitel zwar geltende Standards und Richtlinien aufgezählt. Neben der Projektführungsmethode HERMES werden u. a. die rechtlichen Grundlagen des öffentlichen Beschaffungsrechts (BöB, VöB, Org-VöB) und die befristete Delegation des BBL an das GS-WBF erwähnt. Spezifische Vorgaben für das Beschaffungswesen des WBF werden auch im Projekthandbuch nicht aufgelistet. Im Projekthandbuch B+VM WBF wird ausserdem auf die Bewirtschaftung der fünf Toprisiken des Projektes eingegangen. Risiken im Zusammenhang mit fehlenden Vorgaben zum Beschaffungswesen werden demgemäss nicht erwartet. Auch das Rundschreiben der Generalsekretärin an alle Verwaltungseinheiten des WBF mit der Erläuterung der «Sofortmassnahmen im Bereich des Beschaffungswesens gültig ab 1. Juli 2013» finden in den Grundlagen des Projekthandbuchs ebenfalls keine Erwähnung.

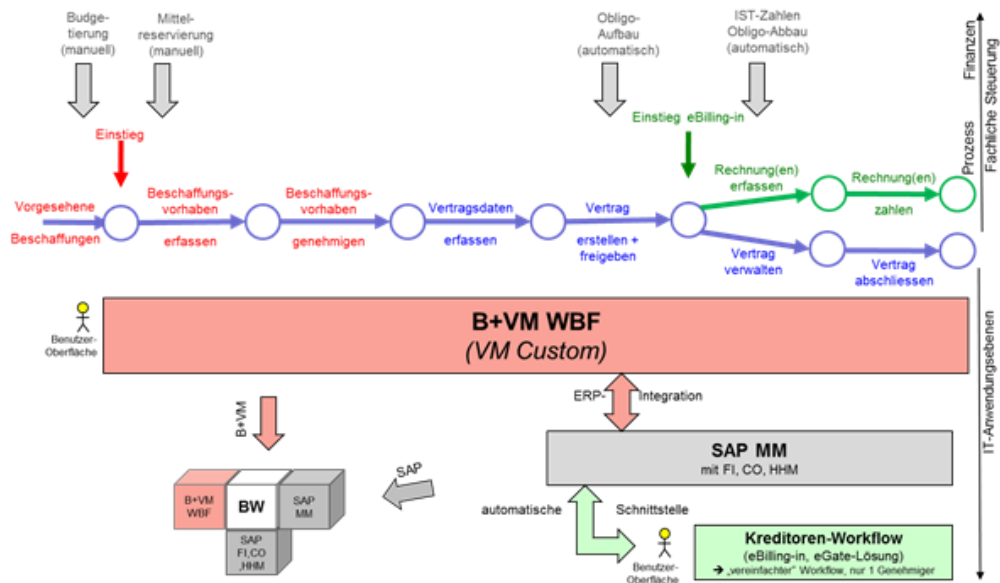


Abbildung: Vorgesehener Umfang der Prozessunterstützung (Auszug aus dem Entwurf des Projekthandbuches B+VM WBF)

### Beurteilung

Analog zur schriftlichen Definition einer Beschaffungsstrategie auf Stufe Departement braucht es Beschaffungsrichtlinien, damit die Strategie nach einheitlichen Grundsätzen umgesetzt werden kann. Die Beschaffungspraxis des Bundes der vergangenen Jahre hat gezeigt, dass die Umsetzung von öffentlichen Beschaffungen in ihrer Breite anspruchsvoll sein kann. Eine Richtlinie bezweckt das Vorzeigen zentraler Vorgaben und Standards sowie der für die erfolgreiche Abwicklung von Beschaffungen kritischen Erfolgsfaktoren. Sie soll konkrete und praxisorientierte Hilfestellungen für die beschaffenden Einheiten des WBF bereitstellen. Auf Stufe Departement existieren diese notwendigen Richtlinien beim WBF nicht. Die Hermesprojektdokumente für das Projekt B+VM WBF vermögen diese Lücke nicht zu füllen. Beispielsweise hat das GS-EFD für sein Departement gute Richtlinien für den Beschaffungsbereich für ihr Departement erlassen. Darin werden z. B. auch Erfolgsfaktoren für korrekte Beschaffungen aufgeführt. Diese EFD Richtlinien könnten auch Grundlage für entsprechende Vorgaben im WBF sein (Empfehlung siehe Ziffer 4.1)



### **3 Aufsicht, Kontrolle und Steuerung auf Stufe Departement**

#### **3.1 Durch ein Reporting beim Vergabemanagement soll das Beschaffungsgebaren der Ämter offengelegt werden**

Das VM Bund allein reicht nicht aus, um eine nachvollziehbare und einheitliche Vergabepolitik zu unterstützen. Die dem VM Bund vorgelagerten Prozessschritte sind nicht Bestandteil einer flächendeckend eingeführten Lösung für alle Departemente. Diese Situation hat das WBF dazu veranlasst, im Rahmen des Rollouts vom VM Bund ein weiteres Modul, das sogenannte «Vergabemanagement» einzuführen. Ein Mehrwert des Instruments sind die möglichen Auswertungen, welche Informationen für die Reportings liefern werden. Wie das vorgesehene Reporting konzipiert werden soll, welche Informationen und System-Auswertungen notwendig sind und wie damit eine wirkungsvolle Steuerung vorgenommen wird, will das GS-WBF bis Ende 2015 festlegen.

Nach vollständiger Einführung des Vergabemanagements im gesamten Departement kann der Beschaffungsprozess von der Ermittlung des Bedarfs, über die Vergabe bis zum Vertragsabschluss sowie die Vertragsverwaltung und das Controlling erfasst werden. Gemäss den Verantwortlichen des GS-WBF soll dann eine lückenlose Übersicht der laufenden und abgeschlossenen Beschaffungen in den Ämtern generiert werden können. Damit werden die Voraussetzungen geschaffen, um Auswertungen zu den Beschaffungsgeschäften vorzunehmen.

#### *Beurteilung:*

Die EFK begrüsst grundsätzlich die Einführung des Vergabemanagement und die Realisierung eines Reportings, damit das Beschaffungsgebaren der Ämter offen gelegt werden kann und dem GS ermöglicht wird, bei Bedarf auf die Ämter diesbezüglich Einfluss zu nehmen.

Aufgrund einer anderen EFK-Prüfung wurde dem EFD empfohlen, eine Weiterentwicklung der Basisconfiguration des VM Bund auf der Grundlage von bundesweit definierten und harmonisierten Beschaffungsprozessen zu tätigen.

Das EFD teilte diese Ansicht und erteilte dem BBL am 12. März 2015 einen diesbezüglichen Umsetzungsauftrag. Die Weiterentwicklung des B+VM Bund beim WBF muss mit dem BBL koordiniert werden und darf deshalb nur in Absprache erfolgen.

#### *Empfehlung 1 (Priorität 1):*

*Die EFK empfiehlt dem GS-WBF, Weiterentwicklungen im Bereich B+VM Bund nur in Absprache mit dem BBL vorzunehmen und kongruent mit seinen Harmonisierungsmassnahmen vorzunehmen.*

#### Stellungnahme des GS-WBF:

Der Projektleiter B+VM sowie der Umsetzungsverantwortliche des BBL gehören dem Gesamtkoordinationsausschuss VM Bund an. Dadurch ist die Koordination gewährleistet. Es bestehen heute schon Bestrebungen, dass auch die anderen Departemente unsere Weiterentwicklung B+ nachintegrieren möchten. Auch hier funktioniert die Zusammenarbeit aller Departemente mit dem BBL.

### **3.2 Das GS ist bei der Abwicklung der grossen IT-Projekte des Departments eingebunden**

Das Ressort Informatik Departement definiert nach festgelegten Kriterien die grössten IT-Projekte des Departements. Diese werden vom GS-WBF während der ganzen Projektdauer eng begleitet. Von den aktuell 49 Projekten trifft dies für 17 Projekte zu. Diese 17 Projekte umfassen rund 93% der gesamten IT-Projektkosten. Einige auf dieser Liste sind auch Informatik-Schlüsselprojekte des Bundesrates (z. B. ASALneu des Seco). Jeweils ein Mitarbeiter des Ressorts Informatik Departement ist im Projektausschuss vertreten.

Für diese Projekte erstellt das Ressort Informatik Departement halbjährlich ein Reporting, in dem u. a. der aktuelle Kostenstand und die voraussichtlichen Endkosten ersichtlich sind. Auch die Beschaffungen werden kurz kommentiert. Der Informationsgehalt in der Spalte Beschaffungen beschränkt sich auf die Beschreibung des gewählten Verfahrens und dem Publikationsdatum des Zuschlags. Damit sind z. B. die Projekte mit freihändigen Vergaben sofort ersichtlich. Das Reporting basiert auf den Informationen der Statusberichte der jeweiligen Projektleiter. Diese werden vom Ressort Informatik Departement aggregiert, mit einer Ampelfarbe bewertet und falls nötig mit Handlungsempfehlungen versehen. Dieser Entwurf des Reportings wird anschliessend im Rahmen der Geschäftsleitungssitzung des GS-WBF besprochen. Bei Bedarf werden Bewertung und Handlungsempfehlung durch die Geschäftsleitung angepasst. Die bereinigte Fassung wird anschliessend den Amdirektoren zugestellt.

Ein weiterer Teil des Controllings im IT-Bereich besteht darin, dass das Ressort Informatik Departement auf der Ausschreibungsplattform simap.ch nach neuen IT-Ausschreibungen sucht, welche von einer Verwaltungseinheit des WBF publiziert wurde.

#### *Beurteilung*

Das Vorgehen des GS mit Einsitz im Projektausschuss von grösseren IT Projekten der Verwaltungseinheiten des Departements ist ein geeignetes Mittel um aktuell allfällige Risiken erkennen zu können. Das Reporting, welches auch die Hauptbeschaffung, über die grossen IT-Geschäfte enthält, erscheint zweckmässig. Aus Gesamtsicht wäre es jedoch wünschenswert, wenn nicht nur die Hauptbeschaffung im Reporting aufgeführt wird sondern auch alle anderen Beschaffungen von Bedeutung mit Angabe des entsprechenden Vergabeverfahrens.

Für die EFK stellt sich die Frage, weshalb dieses Instrument nur für IT-Projekte gilt und nicht auch für andere grösseren Projekte des Departements.



#### *Empfehlung 2 (Priorität 2):*

*Die EFK empfiehlt dem GS-WBF, beim Reporting von grösseren IT-Projekten der Verwaltungseinheiten des Departements nicht nur die Hauptbeschaffung sondern alle weiteren Beschaffungen von Bedeutung mit Angabe des entsprechenden, gewählten Beschaffungsverfahrens aufzuführen. Zudem ist zu prüfen, ob dieses Instrumentarium nicht auch für andere, grössere Projekte des Departements angewendet werden soll.*

#### Stellungnahme des GS-WBF:

Die Empfehlung wird mit dem Monitoring im B+VM-Tool über alle Beschaffungsvorhaben permanent sichergestellt.

Zum Prüfauftrag: Die Erfahrung zeigt, dass auch bei den Nicht-IT Projekten das GS-WBF in aller Regel adäquat in die Projektsteuerung einbezogen wird, z.B. bei Reorganisationen. Eine systematische Ausdehnung des IT-Reporting-Tools auf alle Projekte ist aber nicht möglich, weil die entsprechende Datenbasis im bundesweiten "Cockpit IKT" erfasst/gepflegt wird. Darin sind nur IT-Projekte erfasst und das kann das WBF nicht von sich aus ändern.

## **4 Beschaffungsorganisation beim GS**

### **4.1 Beschaffungsspezifische Vorgaben mit Aufgaben und Kompetenzen und Pflichten des Koordinators sind zu erlassen**

Im GS-WBF werden die Beschaffungen nicht zentral abgewickelt. Dadurch befassen sich mehrere Organisationseinheiten mit Beschaffungen. Grundsätzlich wird eine Beschaffung im GS-WBF in demjenigen Bereich abgewickelt, in welchem sich der jeweilige Bedarfsträger befindet. Informatik-Beschaffungen werden beispielsweise vom entsprechenden Bereich «Informatik Departement» durchgeführt. Das GS-WBF verfügt über keine spezifische Beschaffungsorganisation, die im Sinne eines Kompetenzzentrums die anstehenden Beschaffungen durchführt oder beschaffungsspezifische Vorgaben erlässt, diese verwaltet und bei Bedarf aktualisiert. Auch ein etablierter Beschaffungsprozess existiert im GS-WBF nicht. In der Weisung für das Finanzwesen im GS-WBF werden die Unterschriftskompetenzen geregelt, weitergehende Weisungen, wann die neu geschaffene Funktion „Beschaffungskordinator“ bei den GS eigenen Geschäften beigezogen werden soll (z. B. Wahl des Vergabeverfahrens, Pflichtenheft mit Bewertungskriterien, Offertevaluation etc.) fehlen noch.

#### *Beurteilung*

Grundsätzlich sind für Beschaffungen einerseits das Wissen des Bedarfsträgers und andererseits beschaffungsspezifisches Knowhow erforderlich. Nur so sind die Voraussetzungen gegeben, dass die Beschaffungen gesetzeskonform abgewickelt werden können. Mit der seit April 2015 neu geschaffenen Funktion des Beschaffungskordinators wurden diese Voraussetzungen geschaffen. Damit kann auch der bei den geprüften Einzelgeschäften festgestellte Handlungsbedarf, wie z. B. bei der Nachvollziehbarkeit der Vergaben im Einladungsverfahren, was auf fehlendes Knowhow der



für die Beschaffung zuständigen Bedarfsträger schliessen lässt, behoben werden. Mit dem rechtzeitigen Einbezug des Beschaffungsknowhows bei der Bedarfsplanung, kann auch vermieden werden, dass Aufträge ohne Begründung und mit stillschweigender Verlängerungsoption über Jahre weitergeführt werden.

Die Aufgaben des Beschaffungskoordinators sind nur sehr generell in seinem Stellenbeschrieb festgehalten. Es fehlen auch Prozesse und Weisungen, wie diese Stelle in die Beschaffungsprozesse eingebunden werden soll, welche Kompetenzen und Verantwortlichkeiten und welche Pflichten der Stelleninhaber hat. Nur z. B. das Aufführen als Support- und Auskunftsstelle im Stellenbeschrieb genügt nicht. Dem Beschaffungskoordinator zuzuweisen sind auch die Aktualisierung der schon vorhandenen und noch zu schaffenden Prozesse und Vorgaben. So ist z. B. bei der Prozessdarstellung für die freihändigen Vergaben über dem WTO Schwellenwert der angegebene Schwellenwert falsch und muss korrigiert werden.

*Empfehlung 3 (Priorität 1):*

*Die EFK empfiehlt dem GS-WBF*

- *für das ganze Departement eine Beschaffungsstrategie sowie Richtlinien analog den EFD-Richtlinien für den Beschaffungsbereich zu erlassen;*
- *beschaffungsspezifische Prozesse und Weisungen zu erstellen, die die departementsübergreifenden Aufgaben und Pflichten, z. B. des Beschaffungskoordinators, betreffen;*
- *auch auf die GS eigene Organisationsstruktur angepasste beschaffungsspezifische Weisungen zu erlassen.*

Stellungnahme des GS-WBF:

Beschaffungsstrategie, Weisungen Stufe Departement und Stufe GS-WBF werden erstellt.

In diesen Weisungen wird auch die Funktion des Beschaffungskoordinators beschrieben und prozessual verankert.

#### **4.2 Die Auflagen der Beschaffungsdelegation werden nicht vollständig erfüllt**

Das GS-WBF besitzt vom BBL eine zeitlich befristete Delegation im Bereich IKT Beschaffungen, gültig bis Ende 2017. Das GS-WBF ist damit berechtigt, Informatikdienstleistungen inklusive werkvertragliche Leistungen bis zum gesetzlichen Schwellenwert von 230 000 Franken selbständig zu vergeben. Ausgeschlossen davon sind die Beschaffung und Abschluss von Wartungs- und Pflegeverträge für Hard- und Software sowie die Beschaffung von Standardsoftware. Diese Delegation ist mit Auflagen des GS, wie z. B. benötigte Fachkenntnisse und revisionstaugliche Ablage verbunden.

##### *Beurteilung*

Diese Auflagen in Bezug auf die von der Org-VöB geforderten Fachkenntnisse werden gemäss den geprüften Einzelgeschäften nicht vollumfänglich erfüllt. Die Verfahrenswahl ist nicht zu bemängeln. Insbesondere die Qualität der Beschaffungen im Einladungsverfahren zeigen jedoch, dass die nötigen beschaffungsspezifischen Fachkenntnisse zu verbessern sind und dem Grundsatz der Transparenz und Gleichbehandlung aller Anbieter nicht voll nachgelebt wird. Mit der Umsetzung der in diesem Bericht enthaltenen Empfehlungen werden die Voraussetzungen geschaffen, damit die Auflagen in der Delegation erfüllt werden können.



### **4.3 Unbefangenheitserklärungen müssen von allen im Beschaffungsprozess Involvierten unterzeichnet werden**

Mit Audit Letter Nr.13 vom April 2011 hat die EFK von den Ämtern verlangt, dass Personen, die im Amt Aufträge vergeben, respektive abwickeln oder auf deren Inhalt Einfluss nehmen können, eine schriftliche Erklärung abgeben. Damit verpflichten sich diese, dem Vorgesetzten sofort schriftlich anzuzeigen, wenn sie in einem Beschaffungsprozess involviert sind, bei dem sie zu Anbietern respektive Auftragnehmern eine besondere Beziehungsnähe haben. Diese Forderung wurde beim GS-WBF teilweise umgesetzt. Vereinzelt werden projektbezogen solche Unbefangenheitserklärungen unterzeichnet, aber mit textlichen Abweichungen von den Mustervorgaben der Beschaffungskonferenz des Bundes. Eine Übersicht über die unterzeichneten Unbefangenheitserklärungen besteht nicht. Im GS-WBF gilt seit dem 15. September 2012 der Verhaltenskodex Bundesverwaltung. Er wird im Rahmen des Anstellungsprozesses auch den neuen Mitarbeitenden kommuniziert.

#### *Beurteilung*

Grundsätzlich müssen alle Personen, die im Beschaffungsprozess involviert sind, periodisch eine Unbefangenheitserklärung unterzeichnen. Davon betroffen sind auch Personen, die bei der Bedürfnisformulierung mitwirken, Auftragsabwicklungen betreuen oder Supportfunktionen haben. Für Personen mit wiederkehrenden Aktivitäten im Beschaffungsbereich ist die Unterzeichnung der generellen Unbefangenheitserklärung zweckmässig. Die Akzeptanz des Verhaltenskodexes im Rahmen des Anstellungsgesprächs genügt nicht. Eine generelle oder projektbezogene Unbefangenheitserklärung ist von allen Personen, auch von Externen, unterzeichnen zu lassen die im ganzen Beschaffungsprozess in irgend einer Weise involviert sind. Die Vorlage der Unbefangenheitserklärungen (generell und projektbezogen) sind unter folgendem Link auf der Website der Beschaffungskonferenz des Bundes zu finden: <https://www.bkb.admin.ch/bkb/de/home/hilfsmittel/unbefangenheitserklaerung.html>

#### *Empfehlung 4 (Priorität 2):*

*Die EFK empfiehlt dem GS-WBF von allen Personen, die im Beschaffungsprozess involviert sind, periodisch eine generelle oder projektbezogene Unbefangenheitserklärung unterschreiben zu lassen. Es ist eine Übersicht über die bestehenden Unbefangenheitserklärungen zu erstellen. Dieses Vorgehen ist in die Prozesse aufzunehmen.*

#### Stellungnahme des GS-WBF:

Umsetzung der Empfehlung mit einer generellen Unbefangenheitserklärung bei den Betroffenen. Aufnahme als Check-Punkt in den Prozessen. Die Periodizität der Erneuerung richtet sich nach dem jeweiligen Projektverlauf (mind. einmal/Jahr). Die Übersicht über die bestehenden Erklärungen wird im GS WBF erstellt und gepflegt.

#### **4.4 Das beschaffungsspezifische Fachwissen ist zu verbessern**

Zum Zeitpunkt der EFK-Prüfung hat kein Mitarbeitender des GS-WBF die Ausbildung des BBL mit den Basismodulen des öffentlichen Beschaffungswesens absolviert. Zwei Mitarbeiter des GS, u. a. der Beschaffungskordinator sind für den Besuch des Basismoduls in der zweiten Jahreshälfte 2015 angemeldet. Es existiert beim GS-WBF kein Konzept, wie die Aus- und Weiterbildung von Schlüsselpersonen im Beschaffungswesen sichergestellt werden soll.

##### *Beurteilung*

Das beschaffungsspezifische Fachwissen muss auf Stufe GS vorhanden sein. Die EFK begrüsst diese Anstrengungen im GS-WBF. Es ist zwingend notwendig, dass alle im Beschaffungsprozess involvierten Personen, also auch die Bedarfsträger, angemessen auf die möglichen Stolpersteine sensibilisiert werden.

##### *Empfehlung 5 (Priorität 2):*

*Die EFK empfiehlt dem GS-WBF, das mit der Ausbildung der Basismodule erlangte Basiswissen durch periodische beschaffungsspezifische Weiterbildungen zu vertiefen und auch GS-intern sicherzustellen, dass alle im Beschaffungsprozess involvierten Personen, also auch die Bedarfsträger, angemessen ausgebildet werden.*

##### Stellungnahme des GS-WBF:

Im GS-WBF wurde eine Person für die Beschaffungskoordination angestellt. Die für die Funktion erforderlichen Aus- und Weiterbildungen sind Teil seines Pflichtenhefts, bzw. seiner Zielvereinbarungen. Die übrigen in die Beschaffungsprozesse involvierten Personen werden im Rahmen ihrer Aufgaben angemessen aus- und weitergebildet (was i.d.R. ebenfalls in den Zielvereinbarungen festgehalten wird).

## **5 Prüfung einzelner Beschaffungen**

Das GS-WBF führt in der Regel keine Beschaffungen über 230 000 Franken durch. Die Beschaffungen betreffen schwergewichtig den IT-Bereich. Gemäss befristeter Beschaffungsdelegation des BBL für den Bereich Informatik und Telekommunikation darf das GS-WBF lediglich Beschaffungen unterhalb des WTO-Schwellenwertes von 230 000 Franken selber durchführen. Diese Beschaffungen werden durch das Ressort Informatik Departement abgewickelt und vom beauftragten Informatik-Projektleiter durchgeführt. In den geprüften Unterlagen war nicht ersichtlich, ob die Beschaffungen als Projekte abgewickelt wurden.

Die EFK hat acht Beschaffungsgeschäfte der Jahre 2013 und 2014 mit einem Auftragsvolumen von rund 7,9 Mio. Franken geprüft. Der gesamte jährliche Beschaffungsaufwand des GS-WBF beträgt jährlich rund 14 Mio. Franken, wobei das ebenfalls geprüfte Geschäft „Büroautomatisation“ davon jährlich wiederkehrend rund 6,6 Mio. Franken beansprucht.



### **5.1 Der Bedarf und die Offertvorgaben sind in einem vom GS erstellten Pflichtenheft klar festzuhalten**

Bei sieben der geprüften Geschäfte gibt es grundsätzlich keine Bemerkungen zur Bedürfniserhebung. Meistens handelt es sich um zentral abgewickelte Beschaffungen wie z. B. GEVER. Wieweit die einzelnen, ergänzenden Aufträge zwingend erforderlich waren, kann nicht beurteilt werden.

Nicht alle Beschaffungen basieren auf einem, vom Auftraggeber erstellten Pflichtenheft mit klarem Leistungsbeschreibung. Bei der Hälfte aller Geschäfte liegen nur Offerten von Anbietern vor. Das GS-WBF konnte aber glaubhaft darlegen, dass diese Offerten verhandelt wurden. So wurde bspw. das Leistungsverzeichnis für einen IT-Auftrag nach der Angebotsabgabe iterativ mit dem GS weiterentwickelt. Durch Verhandlungen wurden auch Preisreduktionen erzielt. Die Genehmigung der bereinigten Offerte durch den damaligen Leiter des Geschäftsbereiches „Ressourcen“ ist beim Geschäft „Einführung Multitrans Prism WBF“ nicht dokumentiert.

Beim selben Geschäft mit einer freihändigen Vergabe stellt sich jedoch die Frage bezüglich Qualität der Bedarfsermittlung respektive der zu erbringenden Leistungen. Den Offerierenden wurde per E-Mail die verlangte Dokumentation zugestellt, nicht aber der Gesamtkontext der zu erbringenden Leistungen, der die Grundlage für die Dokumentation wäre. So erhöhte sich der Offertbetrag von 65 800 Franken zu einer Vertragssumme von 85 000 Franken. Nach der Auftragserweiterung wurden schliesslich 135 000 Franken vergütet.

#### *Beurteilung*

Um die Transparenz und Gleichbehandlung aller Anbieter sicherzustellen sind die Zuschlagskriterien inklusive deren Gewichtung den Anbietern mit dem Pflichtenheft bekannt zu geben. Auch das Preisbewertungsmodell ist darin fest zu halten. Diese Bestimmung war bei keinem der im Wettbewerb vergebenen Aufträge voll erfüllt. So fehlen im Pflichtenheft die Zuschlagskriterien gänzlich oder die Gewichtung der Kriterien wurde nicht definiert respektive es wurde der Preis bei den Eignungskriterien aufgeführt. Es fehlen z. B. auch Angaben zur Struktur des Angebotes mit der Konsequenz, dass bei einem Geschäft einzelne Bewerber bspw. eine Preisspanne von 100% offerierten. Auch fehlte bei einer Offerte der Gesamtpreis. Das GS-WBF legte dar, dass es sich um Richtofferten handelte, weil das Bedürfnis zum Zeitpunkt der Ausschreibung nicht klarer definierbar war. Die Bewertung erfolgte jedoch auf der Richtofferte und nicht den konkretisierten Nachofferten.

Grundsätzlich sollte das Bedürfnis für die Beschaffungen in einem vom GS-WBF erstellten Pflichtenheft festgehalten werden. Die Genehmigung dieses Pflichtenheftes von der verantwortlichen Person ist zu dokumentieren. Kann das zu beschaffende Produkt bzw. die Dienstleistung nicht klar umschrieben werden, kann aus Sicht der EFK auch im unterschweligen Bereich das Dialogverfahren angewendet werden. Grundsätzlich muss in einem solchen Fall das Vorgehen im Pflichtenheft klar umschrieben werden.

Ein transparenter, rechtskonformer Wettbewerb kann nur dann sichergestellt werden, wenn im Pflichtenheft die Zuschlagskriterien und deren Gewichtung festgehalten werden. Damit die Offerten vergleichbar sind, ist auch die verlangte Struktur der Offerte im Pflichtenheft respektive im Leistungsbeschreibung klar festzuhalten (Empfehlung siehe Ziffer 5.3).



( ) nur ein, von einer Partei unterzeichneter Vertrag im elektronischen Geschäftsdossier zur Verfügung. Der von beiden Parteien unterzeichnete Vertrag wurde im Geschäftsdossier elektronisch nicht abgelegt.

Die Prüfung der einzelnen Geschäftsdossiers zeigt, dass die im Geschäftsverwaltungssystem abgelegten Dokumente je nach Projektleiter unterschiedlich und mit individueller Struktur erfasst werden. Verlangte Unterlagen konnten deshalb teilweise nur mit grossem Aufwand gefunden werden. Auch fehlten einige Dokumente oder sind nur in mangelhafter Qualität vorhanden, die für den Nachvollzug einer transparenten Beschaffung erforderlich wären. So fehlen z. B. Genehmigungen von Bedürfnismeldungen, Übersichten über die eingegangenen Offerten, nachvollziehbare Offertevaluationen sowie Übersichten über die Verträge und deren Nachträge. Bei einem Geschäft („Rolloutsupport Einführung B+VM Bund“) waren nicht alle integrierten Vertragsbestandteile im GS vorhanden.

#### *Beurteilung*

Um dem im Beschaffungsrecht geforderten Grundsatz der Transparenz gerecht zu werden, muss u. a. eine klar festgelegte Ablagestruktur bestehen, damit im System rasch, auch von Stellvertretern, auf die nötigen Unterlagen zugegriffen werden kann. Im Weiteren ist es notwendig, dass klar definiert ist, was wo und in welcher Qualität abgelegt werden muss. Das GS-WBF hat für sich entsprechende Vorgaben zu erlassen.

#### *Empfehlung 6 (Priorität 1):*

*Die EFK empfiehlt dem GS-WBF sicherzustellen, dass*

- mit einer Beschaffungsplanung mehrjährige, wiederkehrende Beschaffungen rechtzeitig, konform mit dem Beschaffungsrecht, wieder im Wettbewerb beschafft werden;*
- das Bedürfnis, die verlangte Offertstruktur und soweit die Beschaffungen im Wettbewerb vergeben werden auch die Eignungs- und Zuschlagskriterien wie auch das Preisbewertungsmodell in einem vom GS erstellten Pflichtenheft klar festgehalten werden;*
- die Offertevaluationen die Bewertung der definierten und gewichteten Zuschlagskriterien transparent darlegen. Die Begründung allfälliger Punktabzüge sind zu dokumentieren;*
- die Dokumentation der Geschäfte nach klar vorgegebener Ablagestruktur erfolgt. Es ist klar vorzugeben, was wo und in welcher Qualität abzulegen ist.*

#### Stellungnahme des GS-WBF:

Mit der Möglichkeit des permanenten Monitorings aller Beschaffungsvorhaben insbesondere des Beschaffungsprozesses wird der erste Teil dieser Empfehlung in die Praxis umgesetzt.

Die Dokumentationen (Pflichtenhefte, Kriterien, Modelle) werden verbessert.

Die Ablage der Dokumentation in GEVER wird strukturell standardisiert. Die Auffindbarkeit der Dokumente wird mittels Thesaurus und standardisierten Suchbegriffen/Kategorien vereinfacht.

## **6 Schlussbesprechung**

Die Schlussbesprechung fand am 26. Juni 2015 statt. Teilgenommen haben vom GS-WBF die Herren [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] und [REDACTED] sowie von der EFK Urs Matti, Daniel Scheidegger und Peter Zumbühl. Sie ergab grundsätzliche Übereinstimmung. Einzelne präzisierende Bemerkungen wurden in den Bericht aufgenommen.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung dem Generalsekretariat obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE



## **Anhang 1: Rechtsgrundlagen**

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

Finanzhaushaltgesetz (FHG, SR 611.0)

Finanzhaushaltverordnung (FHV, SR 611.01)

Bundesinformatikverordnung (BinfV, SR 172.010.58)

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 Beschaffungswesen der Bundesverwaltung (Org-VöB, SR 172.056.15)

## **Priorisierung der Empfehlungen**

Die EFK priorisiert die Empfehlungen nach den zugrundeliegenden Risiken (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Als Risiken gelten beispielsweise unwirtschaftliche Vorhaben, Verstösse gegen die Recht- oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Dabei werden die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeit beurteilt. Diese Bewertung bezieht sich auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).