



Medienkonferenz «Städtisches Beschaffungswesen: Ergebnisse der Prüfung»
vom Dienstag, 28. März 2017

REFERAT VON SHANNA WAGNER

Es gilt das gesprochene Wort

Sehr geehrte Damen und Herren
Geschätzte Medienschaffende

Die Prüfung im Beschaffungswesen fand im Rahmen eines Pilotprojekts statt. Der Gemeinderat stimmte im März 2015 zu, nebst den bisherigen Prüfungen wie zum Beispiel Dienststellenrevisionen oder Kreditabrechnungen auch sogenannte Schwerpunktprüfungen durchzuführen. Bei solchen Schwerpunktprüfungen wird ein Thema über die ganze Stadtverwaltung hinweg geprüft. Das Beschaffungswesen wurde im Dezember 2015 als Pilotprojekt definiert und vom Gemeinderat zur Kenntnis genommen. Im Zentrum stand die Frage, in welchen Bereichen Unsicherheiten, Wissenslücken und Klärungsbedarf bestehen, die zu einer fehlerhaften Beschaffung führen können. Nicht Gegenstand der Untersuchung hingegen war, eine Fehlerquote ermitteln.

Das FI hat einen risikoorientierten Prüfungsansatz gewählt, wie dies in der internen Revision üblich ist. Zunächst wurden die Risiken gemeinsam mit einer Expertengruppe eruiert. In der Expertengruppe waren Mitarbeitende der Stadtverwaltung vertreten, welche oft mit Beschaffungen zu tun haben. Das FI fokussierte seine Untersuchung auf die Beschaffungen innerhalb des Globalbudgets. Die Beschaffungen im Rahmen der Investitionsrechnung werden bei der Kreditabrechnung geprüft.

Innerhalb des Globalbudgets wurden sämtliche Lieferanten mittels der Kreditorenbuchhaltung selektiert, welche einen Jahresumsatz in den Jahren 2014 oder 2015 von mehr als 50'000 Franken auswiesen. Diese Kreditoren wurden einer Kurzanalyse unterzogen, um anschliessend die Auswahl für die vertiefte Prüfung zu treffen. Dieses Vorgehen ist darauf ausgerichtet, mögliche Unsicherheiten und Klärungsbedarf rasch zu er-

kennen und in dieser Richtung weitere Prüfungen durchzuführen. Es ist nicht möglich, die Resultate linear hochzurechnen oder Gesetzmässigkeiten abzuleiten.

Es wurden in 22 Ämtern insgesamt 125 Beschaffungen analysiert. Im Mittelpunkt stand die Frage, ob die richtige Verfahrensart gewählt wurde. Rasch erkannte das FI, dass die Einladungsverfahren und öffentlichen/selektive Verfahren, welche über die städtische Fachstelle Beschaffungswesen abgewickelt wurden, korrekt vorgenommen werden und kein weiterer vertiefter Prüfungsbedarf bestand. Dieses Erkenntnis wurde durch die Tatsache gestützt, dass nur wenige Beschwerden beim Regierungsstatthalteramt betreffend Beschaffung erhoben werden und diese von den Beschwerdeinstanzen meist zugunsten der Stadt entschieden werden.

Im Sinne des risikoorientierten Prüfungsvorgehens fokussierte das FI sodann sein Augenmerk auf die freihändigen Verfahren. Hier zeigte sich, dass es äussert schwierig war, den für das Beschaffungsverfahren massgebenden Auftragswert zu eruieren und zu erkennen, welche Aufträge und Lieferungen zusammen gerechnet werden müssen und welche nicht. Daher hat das FI einen externen juristischen Berater beigezogen. Dieser verfasste zehn Grundsätze, die im Bericht erwähnt sind. Nach diesen Grundsätzen hat das FI die ausgewählten Fälle beurteilt. Wobei auch hier festgehalten werden muss, dass insbesondere bei der Beurteilung der Zusammenrechnungspflicht unterschiedliche Einschätzungen möglich sind.

Von den 125 geprüften Fällen beurteilt das FI 100 als korrekt beschafft. Davon gibt es in 22 Fällen insofern Klärungsbedarf, als festgelegt werden muss, wie die zukünftige städtische Praxis genau ausgestaltet werden soll. Beispiele, die geklärt werden müssen, sind etwa folgende: Wie soll man mit Beschaffungen umgehen, die auf einem unbefristeten Rahmenvertrag basieren, der bereits vor längerer Zeit abgeschlossen wurde? Oder: Wie geht man mit Fällen um, bei denen der Ausnahmeartikel 7 angewendet wurde und bei denen die Fachstelle Beschaffungswesen nicht hinzugezogen wurde? (Klammerbemerkung: Was ist der Ausnahmeartikel 7; Dieser erlaubt trotz Überschreitung des Schwellenwerts unter bestimmten Umständen ausnahmsweise dennoch ein freihändiges Beschaffungsverfahren.) Das sind Fragen, die für die Zukunft beantwortet werden müssen.

In fünf der 125 Fälle konnte nicht beurteilt werden, ob das Verfahren korrekt gewählt wurde, da der Sachverhalt dafür zu komplex war. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn viele Kleinrechnungen vorhanden waren und das FI die Zusammenrechnungspflicht

nicht abschliessend beurteilen konnte, weil es einen Anteil Bauleistungen und einen Anteil Lieferleistungen gab. Oder die Dienstleistungen und Lieferungen betrafen unterschiedliche Projekte, jedoch konnte die Zuordnung durch das FI nicht objektiv vorgenommen werden. Auch konnte in einem Fall das Vergabeverfahren nicht eruiert werden. In einem weiteren Fall der 125 Fälle wurde der Ausnahmeartikel 7, Abs 3, lit f. korrekt angewendet. Aber es wurde unterlassen, die Fachstelle Beschaffungswesen und die Beschaffungskommission zu konsultieren und die Absicht der Freihandvergabe auf SIMAP zu publizieren.

In 19 Fällen der 125 hätte nach Meinung des FI ein höherschwelliges Verfahren angewendet werden müssen.

Grund dafür war meist, dass die Dienststellen mehrere Einzelvergaben nicht als zusammenhängende Gesamtbeschaffung erkannten und es deshalb unterliessen, die Aufträge zu einer Gesamtsumme zu addieren. Entsprechend gingen sie von einem zu tiefen Auftragswert aus und wählten ein zu niederschwelliges Vergabeverfahren.

Vergabefehler haben wir ferner bei Rahmenaufträgen mit unbestimmter Laufzeit festgestellt. Zum einen wurde es in mehreren Fällen unterlassen, die Aufträge periodisch neu auszuschreiben. Zum anderen wurden die Auftragswerte teilweise unsachgemäss berechnet, da bei Rahmenverträgen mit unbestimmter Laufzeit der Auftragswert über 4 Jahre zusammengerechnet werden muss. Keiner der 19 Fälle wurde über die Fachstelle Beschaffungswesen abgewickelt.

Dies also das Resultat unserer risikoorientierten Prüfung. Insgesamt kommt das FI zum Schluss, dass es keine Fälle erkennen konnte, in welchen offenkundig mutwillig das Beschaffungsrecht umgangen worden ist. Vielmehr sind die Fehler auf Wissenslücken und auf Unsicherheiten in der praktischen Umsetzung in den zuständigen Dienststellen zurückzuführen.

Dementsprechend hat die Prüfung gezeigt, dass die Verwaltung der Stadt Bern weitere Schritte unternehmen sollte, um den Mitarbeitenden die benötigten Instrumente zur Beurteilung des korrekten Verfahrens bieten zu können. Das FI hat zuhanden des Gemeinderates Empfehlungen abgegeben:

- Die Bildung einer Arbeitsgruppe zur Klärung offener Fragen in Zusammenhang mit der Praxis der Zusammenrechnungspflicht, der Überprüfung der Schwellenwerte, der Einholung von Konkurrenzofferten ab 25'000 Franken, der Ausgestaltung von

Rahmenverträgen, der Dokumentationsanforderungen und der weiteren Präzisierungen im Umgang mit dem Beschaffungswesen.

- Die Erstellung einer praxisnahen Arbeitshilfe für die Mitarbeitenden.
- Die Sensibilisierung und Schulung der Mitarbeitenden für das Beschaffungswesen.
- Aufbau eines FAQ auf der Homepage der Fachstelle Beschaffungswesen.

Die Durchführung der Prüfung hat bereits ihre Wirkung gezeigt. Die Mitarbeitenden der Stadtverwaltung sind besser sensibilisiert. Die Fachstelle Beschaffungswesen wird bereits häufiger zur Beratung beigezogen. Die Schulungen betreffend Beschaffungswesen werden besser nachgefragt.

Zusammenfassend lässt sich aus Sicht des FI Folgendes sagen:

- Die Prüfungsergebnisse sind gut.
- Das Ziel der risikoorientierten Prüfung konnte erreicht werden. So hat das FI jene Handlungsfelder eruieren können, wo Unsicherheiten bestehen und Optimierungen nötig sind.
- Gleichzeitig konnte auch erkannt werden, dass jene Stellen, die oft Beschaffungen durchführen, über die nötigen Kenntnisse und Praxiserfahrung verfügen und gut funktionieren.
- Die Mitarbeitenden konnten schon allein dank der Revision für die komplexen Regelungen im Beschaffungswesen sensibilisiert werden.
- Und der Gemeinderat hat bereits Massnahmen getroffen.

Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit.