



# **Wirtschaftlichkeitsprüfung persönliches Armeematerial sowie Umsetzungsstand Projekt Modulares Bekleidungs- und Ausrüstungssystem für militärische Einsätze (MBAS)**

Verteidigung und armasuisse

17. November 2014

## Das Wesentliche in Kürze

---

Die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) hat gestützt auf Artikel 6 des Bundesgesetzes vom 28. Juni 1967 über die Eidgenössische Finanzkontrolle in der Zeit vom 19. Mai bis 5. Juni 2014 beim VBS in den Departementsbereichen Verteidigung und armasuisse eine angemeldete Prüfung durchgeführt.

Ziel der Prüfung war die Beurteilung, ob die Planung und Beschaffung von persönlicher Ausrüstung (PA) wirtschaftlich und mit dem parallel laufenden Projekt „Modulares Bekleidungs- und Ausrüstungssystem für militärische Einsätze“ (MBAS), welches bestehende Systeme ablösen soll, abgestimmt ist.

Formelle Vorgaben sowie technische Hilfsmittel unterstützen die Organisationen in ihren Aufgaben und stellen sicher, dass schnittstellenübergreifende Informationen den unterschiedlichen Anspruchsgruppen zur Verfügung stehen. Die EFK hat festgestellt, dass das Prozessdesign im Sinne der Corporate Identity nicht durchgängig standardisiert ist, obschon dies wesentliche Vorteile in Bezug auf Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit mit sich bringen würde.

Die Lagerbewirtschaftung erfolgt SAP-unterstützt an verschiedenen Lagerstandorten. Eine jährliche Inventurprüfung ist gemäss Logistikkbasis der Armee (LBA) aufgrund der grossen Anzahl an Lagerstandorten und geführten Materialmengen zeitlich kaum durchführbar. Kommt hinzu, dass bei der Inventaraufnahme die logistische Bereitschaft nicht gewährleistet wäre. Zentral ist sicherzustellen, dass für die AdA Ausrüstung jederzeit und vollständig genügend Lagerbestände verfügbar sind. Als Grundsatz gilt eine Bestandesuntergrenze für rund zwei Jahre. Die Beschaffungsplanung der persönlichen Ausrüstung (PA) erfolgt auf einem Excel-basierten Tool. Die EFK hat festgestellt, dass Handlungsbedarf beim Datenzugriff und der Stellvertretungsregelung besteht.

Überlegungen zu einer effizienten und effektiven Lagerhaltung werden laufend angestellt. Materialbestände werden an den Standorten gekürzt oder Grössensortimente minimiert. Im Erstausrüstungsprozess werden die Artikel direkt zugewiesen, dies minimiert das Risiko von zu viel bestellten Artikeln und folglich hohen Lagerbeständen. Nach Rückgabe der PA bzw. deren Instandstellung werden die Textilien nach PA oder Grundausrüstungsetat triagiert. Mit diesem Vorgehen stellt die LBA sicher, dass der Lebensweg der einzelnen Materialien möglichst effizient und mehrfach genutzt wird.

Für das Projekt MBAS wurde erstmals Ende 2012 der Projektauftrag erstellt, im Zeitpunkt der Revision ist dieser noch nicht unterzeichnet obwohl das Projekt in der Vorevaluation steht. Gemäss internem Kontrollsystem müssen Projektauftrag und militärische Anforderungen unterzeichnet vorliegen bevor die Vorevaluation begonnen wird.

Die für das Projekt MBAS ausgewählten Prototypen werden mit den individuellen Weiterentwicklungen soweit angepasst, dass die definierten Ziele der Armee an die Produkte erreicht werden. Die unterschiedlichen Versuchsphasen haben zum Ziel, eine möglichst realistische Situation wiederzugeben. Die EFK hat festgestellt, dass die Berichte detailliert auf die einzelnen Konfigurationen eingehen und Aspekte wie integrierte Legacy-Komponente berücksichtigt werden.

Die EFK hat den Beschaffungsprozess Arbeits- und Berufsbekleidung geprüft. Das vorliegende Beschaffungskonzept mit einem Lieferantenstamm gibt zu keinen Bemerkungen Anlass. Es wurde festgestellt, dass bei der Beschaffung des Helmüberzugs von den Grundsätzen, das wirtschaftlich günstigste Angebot aufgrund der definierten Zuschlagskriterien zu berücksichtigen, abgewichen wurde.

Bei den Bestellungen und Verträgen wird mit einem Link auf die massgebenden Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) verwiesen. Darin befinden sich nur die aktuellen Daten. Es ist sicherzustellen, dass die bei der Vertragsunterzeichnung massgebenden AGBs über die ganze Vertragsdauer abrufbar sind.

Die EFK hat im Bereich MBAS den Verfahrensentcheid sowie die Auswahl von drei im Einladungsverfahren bestimmten Auftragnehmer für die Entwicklungsaufträge für Tragsystem, Körperschutz und Trinksystem der Phasen Vorevaluation und Evaluation geprüft. Die EFK hat festgestellt, dass Dokumentation und Nachvollziehbarkeit in einzelnen Phasen des Beschaffungsprozesses akkurater zu gestalten sind.

## **L'essentiel en bref**

---

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a mené du 19 mai au 5 juin 2014 un audit annoncé auprès des domaines départementaux Défense et armasuisse du DDPS, en vertu de l'article 6 de la loi du 28 juin 1967 sur le Contrôle des finances.

Le but de l'audit était de déterminer si la planification et l'acquisition de l'équipement personnel sont rentables et coordonnées avec le projet parallèle «système modulaire d'habillement et d'équipement pour les engagements militaires» (SMHE), qui doit remplacer les systèmes actuels.

Le respect de certaines prescriptions formelles et l'utilisation de moyens techniques permettent aux organisations de mieux remplir leurs tâches et garantissent l'accès des différents groupes concernés aux informations disponibles sur diverses interfaces. Le CDF a constaté que la conception des processus n'était pas entièrement standardisée en ce qui concerne l'identité d'entreprise, bien que cela apporterait des avantages considérables en termes de compréhensibilité et de traçabilité.

La marchandise est gérée au moyen de SAP dans différents lieux de stockage. D'après la Base logistique de l'armée (BLA), un inventaire annuel ne serait que difficilement réalisable en un temps raisonnable du fait du nombre important des lieux de stockage et de la quantité de matériel. La disponibilité logistique des stocks ne pourrait en outre pas être garantie durant un tel inventaire. Or il est primordial d'assurer en tout temps une disponibilité complète de stocks suffisants pour l'équipement des militaires. Le stock minimum doit permettre de survenir aux besoins pendant deux années. La planification de l'acquisition de l'équipement personnel est réalisée à l'aide d'un outil basé sur Excel. Le CDF a constaté des lacunes à combler en matière d'accès aux données et de réglementation des suppléances.

Le CDF a relevé un souci permanent d'amélioration de l'efficacité du stockage. Par exemple, la quantité de matériel entreposé dans les différents lieux de stockage tend à diminuer et l'assortiment des tailles est réduit au strict minimum. Durant le processus d'équipement initial, les articles sont directement attribués, ce qui permet d'éviter les commandes superflues et, partant, des stocks trop importants. Après la restitution de l'équipement personnel ou lors de l'entretien, les textiles sont triés selon l'équipement ou selon l'état de la dotation réglementaire. La BLA s'assure de cette manière que les effets sont utilisés plusieurs fois et que leur cycle de vie est optimal.

Le mandat du projet SMHE a été établi fin décembre 2012. Il n'était pas encore signé lors de l'audit, bien que le projet se trouvait alors en phase de préévaluation. Le système de contrôle interne prévoit que le mandat de projet et les exigences militaires soient signés avant le début de la préévaluation.

Les prototypes choisis dans le cadre du projet feront l'objet de développements individuels jusqu'à ce que les produits atteignent les objectifs définis par l'armée. Les différentes phases de test visent à représenter une situation aussi réaliste que possible. Le CDF a constaté que les rapports détaillent avec soin les différentes configurations et que des aspects spécifiques sont pris en compte (par ex. les composants existants qui sont intégrés au nouveau système).

Le CDF a contrôlé le processus d'acquisition des vêtements de travail. Le processus actuel, qui se base sur un groupe de fournisseurs réguliers, ne donne lieu à aucune remarque. Il a été constaté que les principes de base, qui veulent que l'offre la plus économique soit prise en considération d'après les critères d'adjudication, n'ont pas été respectés lors de l'acquisition de la coiffe de casque.

Un lien renvoyant aux conditions générales de la Confédération figure sur les commandes et les contrats. Il ne s'agit toutefois que des prescriptions en vigueur. Il faut veiller à ce que les conditions générales qui étaient en vigueur au moment de la signature du contrat puissent être consultées pendant toute la durée de ce dernier.

Dans le domaine du SMHE, le CDF a évalué le choix de la procédure et la sélection de trois fournisseurs dans le cadre d'une procédure invitant à soumissionner pour des mandats de développement d'un système de portage, d'une protection corporelle et d'un système d'hydratation dans les phases de préévaluation et d'évaluation. Le CDF estime que la documentation et le suivi des différentes phases doivent être plus précis.

**Texte original en allemand**

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Auftrag und Vorgehen</b>	<b>9</b>
1.1	Ausgangslage	9
1.2	Prüfungsziel und -fragen	9
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	9
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	9
1.5	Prüfungsvorgehen	9
<b>2</b>	<b>Vereinbarungen und technische Hilfsmittel unterstützen bereichs- übergreifende Zusammenarbeiten</b>	<b>10</b>
2.1	Rahmenvereinbarung zwischen Verteidigung und armasuisse regelt die grundsätzliche Zusammenarbeit	10
2.2	CHEOPS – vielseitig genutztes Beschaffungs- und Projektplanungssystem	11
2.3	Integriertes Projektteam „Allgemeine Bekleidung und Ausrüstung“	11
<b>3</b>	<b>Beschaffungsplanung persönliches Material</b>	<b>12</b>
3.1	Prüfungsfragen	12
3.2	Beschaffungen mit Optimierungspotenzial	12
3.3	Die Instandhaltung entscheidet über den weiteren Einsatzverlauf von Armeematerial	14
3.4	Wirtschaftlichkeitsüberlegungen werden vorgenommen	14
3.5	SAP unterstützt ein effizientes Lagerhaltungssystem	14
3.6	Beschaffungsplanung wird mit Excel kalkuliert	15
<b>4</b>	<b>Projekt modulares Bekleidungs- und Ausrüstungssystem für militärische Einsätze (MBAS)</b>	<b>16</b>
4.1	Prüfungsfrage	16
4.2	Ablösung der Kampfbekleidung 90/06 inkl. Grundtrageinheit	16
4.3	Projektauftrag liegt vor, jedoch nicht unterzeichnet	16
4.4	Projektorganisation MBAS	17
4.5	Projektstatusreport informiert über das Projekt	17
4.6	Genügend Fachwissen im Projekt MBAS vorhanden	17
4.7	MBAS: Klare Anforderungen an die Teilsysteme	18
4.8	Verfahrensentscheid für die MBAS Beschaffungen	18
4.9	Unterschiedliche Versuchsphasen sollen eine realistische Einsatzsituation wiedergeben	19
4.10	VBS-interne Sicherheitsüberprüfung nach Ablauf der Garantiefrieten	20

<b>5</b>	<b>Finanzierung</b>	<b>21</b>
5.1	Unterschiedliche Verpflichtungskredite stellen die Finanzierung sicher	21
5.1.1	Verpflichtungskredit: Projektierung, Erprobung und Beschaffungsvorbereitung (PEB)	21
5.1.2	Verpflichtungskredit: Ausrüstung und Erneuerungsbedarf (AEB)	21
<b>6</b>	<b>Follow-up aus dem Jahr 2011</b>	<b>22</b>
<b>7</b>	<b>Schlussbesprechung</b>	<b>23</b>
<b>Anhang 1: Rechtsgrundlagen</b>		<b>24</b>
<b>Anhang 2: Abkürzungen, Glossar, Priorisierung der Empfehlungen der EFK</b>		<b>25</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>		
Abbildung 1: Geprüfte Organisationsbereiche Verteidigung und armasuisse		10

## **1 Auftrag und Vorgehen**

### **1.1 Ausgangslage**

Die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) hat gestützt auf Artikel 6 des Bundesgesetzes vom 28. Juni 1967 über die Eidgenössische Finanzkontrolle in der Zeit vom 19. Mai bis 5. Juni 2014 beim VBS in den Bereichen Verteidigung und armasuisse eine angemeldete Prüfung durchgeführt.

### **1.2 Prüfungsziel und -fragen**

Ziel der Prüfung war die Beurteilung, ob die Planung und Beschaffung von persönlicher Ausrüstung (PA) wirtschaftlich und mit dem parallel laufenden Projekt „Modulare Bekleidungs- und Ausrüstungssystem für militärische Einsätze“ (MBAS), welches bestehende Systeme ablösen soll, abgestimmt ist. Dies hat die EFK mit folgenden Prüfungsfragen beurteilt:

- Ist die Bedarfsplanung PA und die darauf aufbauende Beschaffung nachvollziehbar, umfassend und wirtschaftlich?
- Sind die Anforderungen gemäss Pflichtenheft dem wahrscheinlichen bzw. effektiven Einsatz des Materials angepasst?
- Werden bestehende Lagerbestände optimal in den Bedarfs- und Beschaffungsprozess einbezogen?
- Inwiefern ist eine Wieder- bzw. Mehrfachverwendung des persönlichen Materials möglich bzw. wirtschaftlich bzw. geplant?
- Sind die aus dem Verpflichtungskredit Ausrüstung und Erneuerungsbedarf (AEB) getätigten Beschaffungen der Jahre 2013 und 2014 korrekt durchgeführt worden?

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

Die Schlussfolgerungen im Bericht stützen sich auf unterschiedliche stichprobenweise durchgeführte Prüfungen von Unterlagen sowie fachspezifische Interviews. 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**

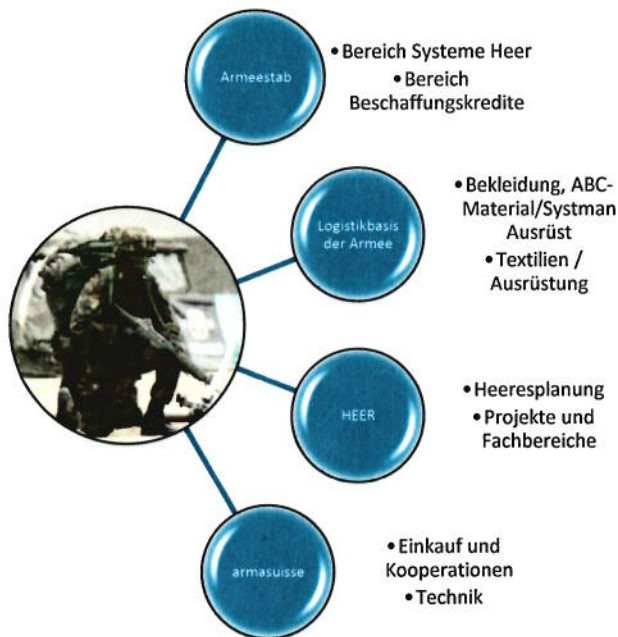
Die Revision wurde durch Peter Zumbühl und Daniel Zoss, Revisionsleiter, durchgeführt. Die notwendigen Auskünfte erfolgten zuvorkommend und kompetent. Die gewünschten Unterlagen sowie die benötigte Infrastruktur standen zur Verfügung.

### **1.5 Prüfungsvorgehen**

Die EFK hat geprüft, ob die aktuelle Beschaffungsplanung und -durchführung der persönlichen Armeeausrüstung mit den im Projekt MBAS involvierten Teilsystemen Kampfbekleidung, Tragsystem, Trinksystem und ballistischer Körperschutz abgestimmt und koordiniert ist. Das Prüfungsvorgehen bei involvierten Bereichen beinhaltet sowohl die aktuelle Beschaffungssituation als auch Erhebungen



aus den laufenden Tätigkeiten des Projektes MBAS. Mit den erhaltenen Informationen konnte sich die EFK einen Überblick über die geplante Ablösung der bestehenden Teilsysteme verschaffen.



Um Durchgängigkeit zu erlangen und eine Gesamtübersicht aller involvierten Prozesse zu erhalten, erfolgten die Prüfungshandlungen in der Verteidigung in den Bereichen Heer, Armeestab und Logistikbasis der Armee (LBA) sowie im Kompetenzbereich Einkauf und Kooperationen von armasuisse (ar).

Die Basisinformationen für das Projekt MBAS hat die EFK mittels strukturierter Fragebögen erhoben. Sie hat festgestellt, dass die interviewten Organisationen in Bezug auf den Wissens- und Informationsstand einen konsistenten Stand aufweisen.

Abbildung 1: Geprüfte Organisationsbereiche Verteidigung und armasuisse

## 2 Vereinbarungen und technische Hilfsmittel unterstützen bereichsübergreifende Zusammenarbeiten

Formelle Vorgaben sowie technische Hilfsmittel unterstützen die Organisationen in ihren Aufgaben und stellen sicher, dass schnittstellenübergreifende Informationen den unterschiedlichen Anspruchsgruppen zur Verfügung stehen.

### 2.1 Rahmenvereinbarung zwischen Verteidigung und armasuisse regelt die grundsätzliche Zusammenarbeit

Zu den formellen Vorgaben wie beispielsweise die Verordnung des VBS über das Armeematerial (Armeematerialverordnung, VAMAT) oder die Weisung über das Armeematerial (WAMAT) wird die Zusammenarbeit zwischen den Departementsbereichen Verteidigung und ar mit der Rahmenvereinbarung „TUNE14“ ergänzend geregelt. Seit Anfang 2014 liegt eine überarbeitete Version dieser Vereinbarung vor, die hinsichtlich Vollständigkeit und Qualität von den geprüften Organisationen unterschiedlich beurteilt wird. Allgemein wird gegenüber der Vorgängerversion keine nennenswerte Verbesserung proklamiert.

Bei der Prüfung der erhaltenen Unterlagen hat die EFK festgestellt, dass Im Sinne der Corporate Identity die Prozessbeschreibungen in den geprüften Bereichen einheitlich definiert sind. Eine Aus-

nahme bilden die folgenden Prozessschritte: Vorhaben einsteuern, erfassen, Projekt initialisieren, PEB-Kredit beantragen und Projekt beauftragen.

Die EFK ist der Meinung, dass ein standardisiertes Prozessdesign wesentliche Vorteile in Bezug auf Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit mit sich bringen würden.

## **2.2 CHEOPS – vielseitig genutztes Beschaffungs- und Projektplanungssystem**

Zur Beschaffungs- und Projektplanung dient das System „CHEOPS“. Es handelt sich um eine spezifisch für das VBS realisierte Lösung für die System-, Projekt-, Munitions- und Budgetplanung im Bereich Rüstung und Informatik. Die EFK hat festgestellt, dass die geprüften Organisationen das System als Dateneingabe und Informations- und Steuerungsinstrument bedürfnisgerecht im Einsatz haben.

Beim Projekt MBAS führt der Armeestab den Terminplan bis zum Meilenstein 20 (Vorhabensplanung) in CHEOPS. Die von der ar nachfolgend geführten Projektphasen (ab Meilenstein 20) werden im System Projekt Portfolio Verteidigung erfasst. Der Armeestab hat den Anspruch die Daten der ar im CHEOPS nachträglich zu erfassen. Es besteht das Risiko, dass nicht automatisch zugestellte Daten der ar CHEOPS als umfassendes Informationssystem einschränkt.

## **2.3 Integriertes Projektteam „Allgemeine Bekleidung und Ausrüstung“**

Im VBS bestehen integrierte Projektteams (IPT)<sup>1</sup>. In Bezug auf die persönliche Ausrüstung nimmt sich das IPT1 „Allgemeine Bekleidung und Ausrüstung“ dieses Themas an. Das Gremium tagt ca. 7 bis 8 Mal jährlich unter der Leitung der LBA. Die Sitzungen beziehen sich primär auf Ausrüstungs- und Kleiderprodukte mit einer Restzeitdauer von maximal fünf Jahren. Die heterogenen Bedürfnisse der Anspruchsgruppen werden darin aufgenommen und besprochen. Das Heer nimmt beispielsweise bei der Ausgestaltung der Produkte starken Einfluss, die LBA bei Themen der Logistik und beim Lebensweg. Die interdisziplinäre Zusammenarbeit stellt sicher, dass die langjährigen Erfahrungen aller Organisationsbereiche beim Evaluieren von neuen Produkten genügend berücksichtigt werden.

Als Grundlage dienen die Daten aus CHEOPS, darin sind die gesamte Nutzungsdauer sowie wichtige Hinweise zu den einzelnen Artikeln dokumentiert. Zum Ablöseprozess ist die Integration bzw. Kompatibilität bestehender Systeme, mit dem Ziel der langjährigen Sicherstellung der Modularität, zu berücksichtigen.

Die EFK hat festgestellt, dass die im Projekt MBAS involvierten Bereiche die Informationen aus dem IPT1 als hilfreich und zweckdienlich beurteilen.

---

<sup>1</sup> Sämtliche Systembeschaffungen werden durch Integrierte Projektteams abgewickelt. Diese Teams werden in der Regel während der Phase Vorhabenplanung gebildet und steuern ein System über die Projektphase bis hin zur Ausserdienststellung.

### **3 Beschaffungsplanung persönliches Material**

#### **3.1 Prüfungsfragen**

Sind die aus dem Verpflichtungskredit AEB getätigten Beschaffungen der Jahre 2013 und 2014 korrekt durchgeführt worden?

Die Beschaffungen wurden über den Verpflichtungskredit AEB finanziert.

Inwiefern ist eine Wieder- bzw. Mehrfachverwendung des persönlichen Materials möglich und wirtschaftlich?

Für die Wiederverwendung des Kampfanzugs 90/06 sind beispielsweise Vorgaben zur Retablierung definiert, die über den weiteren Nutzungsverlauf – persönliches Armeematerial oder Grundausrüstungsetat – entscheiden.

Ist die Bedarfsplanung und die darauf aufbauende Beschaffung der persönlichen Ausrüstung nachvollziehbar, umfassend und wirtschaftlich?

Die Berechnungen der benötigten Ausrüstungsgegenstände sind aufgrund des Excelbasierten Planungstools nachvollziehbar. Einzelne Anforderungen wie Datenzugriff oder Stellvertretungen sind durch die LBA für die Zukunft zu definieren und umzusetzen. Die Prüfung von Wirtschaftlichkeitsaspekten wird durchgeführt und umgesetzt.

Werden bestehende Lagerbestände optimal in den Bedarfs- und Beschaffungsprozess einbezogen?

Als Berechnungsgrundlage dienen einerseits die Lagerbestände aus SAP, andererseits die Berechnungen der Armeepanung für die zukünftigen personellen Armeebestände.

#### **3.2 Beschaffungen mit Optimierungspotenzial**

Die EFK hat den Beschaffungsprozess Arbeits- und Berufsbekleidung geprüft. Für die Beschaffung wurde im Jahr 2012 eine Ausschreibung durchgeführt mit dem Ziel einen Lieferantenstamm mit den 5 Bestrangierten zu gewinnen und einen Rahmenvertrag für die nächsten 4 Jahre abzuschliessen. Die Vergabe der ersten zwei Lose erfolgte unmittelbar nach dem Zuschlagsentscheid, die weiteren Lose werden mittels Einzelaufträge vergeben. Das Beschaffungskonzept mit einem Lieferantenstamm gibt zu keinen Bemerkungen Anlass.

Die Bewertungstabelle bei der Beschaffung der Arbeits- und Berufskleider ist mit Gewichtung und Abstufung bei Mindererfüllung klar angegeben. Dementsprechend war auch die Abstufung bei der Offertauswertung für die Ermittlung des Lieferantenstamms mit den nötigen Begründungen bei Mindererfüllung der einzelnen Kriterien vorhanden. Das Erste der zwei sofort nach Zuschlagsentscheid vergebenen Lose von 40 000 Kälteschutzjacken 90/06 Tarndruck im Betrag von rund 1,3 Mio. Franken wurde durch die EFK vertieft geprüft.

Die Bewerber mussten verschiedene Liefermengen offerieren. Diese Praxis wird bei grösseren Mengen üblicherweise verwendet und gilt als Usanz bei bestehenden Lieferanten. Es wurden zwei Lieferanten beauftragt, der Kostengünstigere erhielt 3/4 der Auftragsmenge, der Zweitplatzierte das Restvolumen. Grund für die Aufteilung auf zwei Lieferanten war die Reduzierung der Abhängigkeit

von einem Lieferanten. Für die Folgeaufträge wurde ein Lieferantenstamm festgelegt. Gemäss Rahmenvereinbarungen mit diesen 5 Lieferanten werden Folgeaufträge mittels Einzelaufträgen im Wettbewerb vergeben. Es muss im Rahmen der Offertanfragen sichergestellt werden, dass den Offertstellern im Rahmen einer Offertanfrage trotz der Usanz klar kommuniziert wird, wenn der Auftrag auf mehrere Bewerber aufgeteilt werden soll.

Beim Zuschlag für die Beschaffung des Helmüberzugs für die Kampfbekleidung erhielt im Jahr 2014 der Zweitplatzierte mit einem Offertvolumen von 126 000 Franken den Zuschlag mit der Begründung, dass das Gesamtpaket das wesentlich günstigere Angebot sei unter Berücksichtigung der Gesamtkosten und der Vermeidung einer separaten, zusätzlichen Materialanlieferung (Tarnstoff). Grundsätzlich wird das wirtschaftlich günstigste Angebot aufgrund der definierten Zuschlagskriterien definiert. Es dürfen somit nicht nachträglich weitere Kriterien wie im vorliegenden Fall das neue, einzige Kriterium „Gesamtpaket“ berücksichtigt werden. Dieses Vorgehen führte zu einer anderen Rangfolge der Offerten.

Das Beschaffungsrisiko in diesem Bereich wird sowohl von Verteidigung als auch von der Armee als klein eingestuft. Risikopotential besteht bei den definierten Spezifikationen, die durch die Lieferanten auch nach Jahren einzuhalten sind um die Modularität des Gesamtsystems zu gewährleisten. Aus beschaffungsrechtlicher Sicht besteht nach Ansicht von der Armee ein gut funktionierender Markt, die Konkurrenzsituation ist vorhanden.

Nebst den beschaffungsrechtlichen Aspekten stellen die globalen Standorte der Lieferanten für die Armee ein Risiko bei der Überwachung der Nachhaltigkeit dar. Kriterien bezüglich sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit werden in der Beschaffung angewendet. Die Armee verlangt jedoch kein Label, da dies gesetzlich nicht zulässig ist, definiert aber entsprechende Anforderungen. Die Armee vergibt der [REDACTED]<sup>2</sup> vereinzelt Aufträge zur Prüfung der Nachhaltigkeit.

Bei den Bestellungen/Verträgen wird mit einem Link auf die massgebenden Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Bundes (AGB) verwiesen. Dort sind für Güter momentan nur die aktuellen AGBs, Stand Mai 2013, aufgeführt. Es sind jedoch die zum Zeitpunkt der Bestellung massgebenden AGBs massgebend, diese sollten daher über die ganze Vertragsdauer abrufbar sein. Die EFK hat unter Ziffer 4.8 eine Empfehlung formuliert.

#### *Empfehlung 1 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt, sicherzustellen, dass*

- *die Auftragnehmer während der ganzen Vertragsdauer jederzeit über die massgebenden „Allgemeinen Geschäftsbedingungen“ (AGB) verfügen können. Erfolgt dies per Link, muss sichergestellt werden, dass die für sie massgebenden AGBs klar bezeichnet und jederzeit abrufbar sind;*
- *im Rahmen von Offertanfragen mit verschiedenen Liefermengen den Offertstellern klar kommuniziert wird, dass der Auftrag auf mehrere Bewerber aufgeteilt werden kann.*

<sup>2</sup> [REDACTED] bietet Dienstleistungen in den Bereichen Prüfen, Verifizieren, physikalisches Testen und Zertifizieren. Die wichtigsten Dienstleistungen der [REDACTED] sind Inspektionen, Tests, Zertifizierungsleistungen und Verifizierungen.

### 3.3 Die Instandhaltung entscheidet über den weiteren Einsatzverlauf von Armeematerial

Nach der PA Abgabe (normalerweise Entlassung aus der Armee) bzw. deren Instandstellung werden die Textilien je nach Zustand nach PA<sup>3</sup> oder Einsatz- und Ausbildungsmaterial (EAM<sup>4</sup>) triagiert (entsprechende Umbuchung in SAP). Die LBA setzt zeitliche Kriterien zur Instandstellung der Textilien fest, so beispielsweise wann eine Kampfbekleidung 90/06 als PA bzw. EAM genutzt oder vernichtet wird. Mit diesem Vorgehen stellt die LBA sicher, dass der Lebensweg der einzelnen Materialien möglichst effizient und bis zum Ende des Lebensweges mehrfach genutzt wird. Das PA Material wird im [REDACTED] eingelagert und von dort aus bei Bedarf später auf dem ordentlichen Nachschubweg an die Retablierungsstellen und/oder Erstausrüst-Standorte ausgeliefert. Die EAM-Bestände bleiben im Fertigwarenlager des Textilcenters, von wo aus sämtliche Truppen beliefert werden.

### 3.4 Wirtschaftlichkeitsüberlegungen werden vorgenommen

Überlegungen zu einer effizienten und effektiven Lagerhaltung werden laufend angestellt. Materialbestände werden an den Standorten gekürzt oder Grössensortimente minimiert. Im Erstausrüstungsprozess werden die Artikel abgezählt und direkt zugewiesen, dies minimiert das Risiko von zu viel bestellten Artikeln und folglich hohen Lagerbeständen.

Die Deklaration von Material nach PA oder EAM hat Einfluss auf die Opportunitätskosten. Das PA ist während dem gesamten Lebenszyklus stark an einen Angehörigen der Armee (AdA) gebunden und die Mehrfachverwendung ist gegenüber dem EAM-Einsatz eingeschränkt möglich. Im Projekt MBAS bestehen Überlegungen, wie die Nutzungsart zukünftig vonstattengehen soll und welche Auswirkungen dies beispielsweise auf die Ausrüstung des einzelnen AdAs beim Einrücken zum Mobilmachungsstandort hat. Eine rein monetäre Betrachtungsweise ist für die Armee daher nicht zielführend.

### 3.5 SAP unterstützt ein effizientes Lagerhaltungssystem

Die Lagerbewirtschaftung erfolgt SAP-unterstützend an verschiedenen Lagerstandorten. Die PA Kampfbekleidung 90/06 wird beispielsweise mengenmässig und nach Konfektionsgrösse detailliert erfasst. Bei Abgabe an den AdA werden diese im SAP ausgebucht und im Dienstbüchlein erfasst. Auf eine detaillierte Führung von EAM-Artikeln wird aus verwaltungswirtschaftlichen Überlegungen verzichtet. Der hohe Umlaufzyklus hätte eine zeitaufwändige Verwaltung zur Folge.

Die LBA unterhält folgende Lagerstandorte mit unterschiedlichen Funktionen:

Armeelogistikcenter (ALC)	Retablierungsstellen inkl. ALC	Rekrutierungsstellen (Erstausrüstungsstellen)
Grolley, Othmarsingen, Hinwil, Monteceneri und Thun	2x ZH, 3x BE, 2x AG, LU, UR, SZ, NW, GL, ZG, FR, BS, SH, SG, GR, TG, TI, VD, VS, NE, GE und JU	Payerne, Bière, Thun, Wangen a.A., Othmarsingen, Kloten, Sankt Gallen, Isone

<sup>3</sup> Jeder und Jede Armeeeingehörige (AdA) erhält eine persönliche Ausrüstung (PA), welche zweckmässig die Bedürfnisse der Grundbereitschaft erfüllt und die Zugehörigkeit zur Schweizer Armee zeigt.

<sup>4</sup> Ehemals Korpsmaterial

Die Art der Lagerbewirtschaftung an den Standorten ist sehr stark vom Einfluss der Mitarbeitenden geprägt, d.h. die Risikobereitschaft bei der Führung von minimalen bzw. maximalen Lagerbeständen ist sehr differenziert. Die Lagereingänge und -ausgänge sind gemäss Vorgaben tagesaktuell zu erfassen. Ressourcenbedingt lassen sich diese Vorgaben teilweise schwer umsetzen und führen zu nachträglichen Sammelbuchungen. Die zeitverzögerte Erfassung hat keinen signifikanten Einfluss auf die Materialplanung und -bestellung. Hierfür werden die gesamtschweizerischen Datenbestände aggregiert (siehe Ziffer 3.6).

Eine jährliche Inventurprüfung ist gemäss Lagermanagement LBA aufgrund der grossen Anzahl an Lagerstandorten und geführten Materialmengen zeitlich kaum durchführbar. Kommt hinzu, dass bei der Aufnahme der Inventarbestände die logistische Bereitschaft während dieser Zeit nicht gewährleistet wäre.

Das Lagermanagement der LBA führt auf Basis der formellen Vorgaben zur Inventarisierung Inspektionen an den Lagerstandorten vor Ort durch. Diese Kontrollen sind sehr wichtig und führten gemäss LBA in der Vergangenheit zu Korrekturmassnahmen der Lagerführung.

### **3.6 Beschaffungsplanung wird mit Excel kalkuliert**

Die LBA stellt sicher, dass die Lagerbestände für die AdA-Ausrüstung jederzeit und vollständig verfügbar sind. Als Grundsatz gilt eine Bestandesuntergrenze für rund zwei Jahre. Diese Frist beruht auf den langjährigen Erfahrungswerten in Bezug auf Ausschreibung, Beschaffung und Rückweisung. Das Risiko, eine Rekrutenschule nicht umfassend und zur richtigen Zeit auszurüsten, wird wirtschaftlichen und monetären Aspekten übergeordnet.

Als Datenquelle zur Beschaffungsplanung ist die LBA auf die AdA-Bestände der Armeeplanung sowie auf die aggregierten Lagerbestände aus SAP angewiesen. Diese Informationen werden mit den Erfahrungswerten der jährlichen Datenmengen ergänzt und ergeben den voraussichtlich gedeckten Materialbestand der Folgejahre. Das Ergebnis fliesst in die Budgetierung der AEB-Verpflichtungskredite ein.

Die gesamte Kalkulation erfolgt auf einem Excel-basierten Tool, und wird auf dem persönlichen Computer des zuständigen Mitarbeiters verwaltet. Dessen Stellvertretung wird in absehbarer Zeit pensioniert. Der EFK wurde zugesichert, dass im laufenden Jahr ein Gruppen-Share eingerichtet wird. Die EFK sieht aufgrund der aktuellen Situation zwingenden Handlungsbedarf in Bezug auf Datenzugriff und Stellvertretungsregelung.

#### **Empfehlung 2 (Priorität 1)**

*Die EFK empfiehlt der LBA, das Excel-basierte Planungstool zur Beschaffung von persönlichem Armeematerial mit folgenden Punkten zu ergänzen:*

- *Die einzelnen Arbeitsschritte des Planungstools sind soweit zu dokumentieren, dass diese durch eine fachkundige Drittperson nachvollziehbar sind.*
- *Die formelle Prozedur der Datensicherung soll die vollständige und korrekte Sicherung gewährleisten.*
- *Ein formeller IT Notfall- und Wiederherstellungsplan ist zu definieren und umzusetzen.*
- *Entwicklungen und Änderungen sind nachvollziehbar zu dokumentieren.*
- *Änderungen werden getestet und freigegeben.*
- *Die Zugriffsberechtigungen sind einzuschränken.*
- *Die Stellvertretung ist zu definieren und umzusetzen.*

## **4 Projekt modulares Bekleidungs- und Ausrüstungssystem für militärische Einsätze (MBAS)**

### **4.1 Prüfungsfrage**

Sind die Anforderungen gemäss Projektauftrag MBAS dem wahrscheinlichen bzw. effektiven Einsatz des Materials angepasst?

Die militärischen Anforderungen sind als Beilage im Projektauftrag enthalten. Die interdisziplinäre Zusammenarbeit der unterschiedlichen Anspruchsgruppen stellt sicher, dass die zur Auswahl stehenden Materialien (Prototypen) umfassend geprüft werden.

### **4.2 Ablösung der Kampfbekleidung 90/06 inkl. Grundtrageinheit**

Die aktuell in der Nutzung stehende Kampfbekleidung 90/06 und Grundtrageinheit soll nach dreissig Jahren Nutzungsdauer abgelöst werden. Gleichzeitig laufen die Nutzungs- und Garantiezeit der mit der Kampfbekleidung 90/06 eingesetzten bzw. getragenen Schutzweste 96 sowie des individuellen Chemie-Schutzsystems 90 aus.

Mit MBAS soll der AdA in aktuellen und künftigen militärischen Einsätzen bei der Auftragserfüllung unterstützt werden. Technologische Entwicklungen und logistisches Optimierungspotential sollen dabei berücksichtigt werden. Das MBAS soll auf dem bereits eingeführten „Zwiebelschalenprinzip“ basieren, ergonomisch ausgestaltet sein und auf Einsätze in verschiedensten Klimazonen ausgerichtet werden. Der ballistische Körperschutz und das Chemie-Schutzsystem sollen als modulare Komponenten geprüft und integriert werden. Weiterhin in Nutzung verbleibende Systeme sollen im Sinne der Legacy (Integration bestehender Systeme) berücksichtigt werden.

Im Zeitpunkt der Revision war das Projekt noch nicht soweit fortgeschritten um einzelne Aussagen zum ausgewählten Produkt oder Ablösungsprozess zu machen. Letzteres wird aus der Sicht der involvierten Stellen im VBS als tiefes Risiko eingestuft, da unterschiedliche Einsatzvarianten möglich sind, wie die aktuellen Bestände bis zum Ende des Lebenswegs eingesetzt werden können. Faktoren wie Einführungszeitpunkt, Dienstleistungsplan, Zeitdauer von RS oder WK werden bei der Entscheidungsfindung mitspielen.

### **4.3 Projektauftrag liegt vor, jedoch nicht unterzeichnet**

Zum Projekt MBAS liegen Projektauftrag und militärische Anforderungen als Beilagen vor. Der Auftrag regelt unter anderem die projektspezifischen Auflagen sowie Schnittstellen zu anderen Projekten und Systemen. Eine Abgrenzung besteht zum Nachfolgesystem des eingeführten individuellen C-Schutz 90, der im Rahmen des Projekts „Individuelle ABC Schutzausrüstung Neue Generation (IABCSNG)“ evaluiert wird.

Das Projekt MBAS beinhaltet folgende Teilsysteme:

- Kampfbekleidung
- Tragsystem
- Trinksystem
- Ballistischer Körperschutz

Der erstmals Ende 2012 erstellte Projektauftrag ist im Zeitpunkt der Revision nicht unterzeichnet. Obschon in der entsprechenden Prozessanweisung „Vorevaluation“ die Unterschrift als Kontrolle zum Internen Kontrollsystem ausgewiesen wird, wurde das Projekt mit Zustimmung der Projektaufsicht vom 8. November 2013 trotzdem fortgeführt. Die Unterschriftsverzögerung beschränkt sich gemäss Armeestab und ar auf formelle Aspekte. Die militärischen Anforderungen sind seit Mai 2011 unverändert. Die laufenden Anpassungen erfolgen in CHEOPS und fliessen anschliessend in das zu erstellende Pflichtenheft ein.

#### *Empfehlung 3 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt dem Armeestab die Prozessvorgaben in Zusammenhang mit der Vorevaluation von Projekten einzuhalten. Der unterzeichnete Projektauftrag inkl. militärischer Anforderungen muss bei der Vorevaluation vorliegen.*

#### **4.4 Projektorganisation MBAS**

Die Rollen sind im Projektauftrag klar definiert. Der Auftraggeber ist die Armeepanung, der Auftragnehmer ist der Kompetenzbereich Einkauf und Kommerz der ar, die auch die Projektleitung stellt. Die Projektaufsicht „Bekleidung und Ausrüstung“ setzt sich aus den Bereichen Armeestab / Armeepanung, Führungsstab der Armee, HEER, Luftwaffe, LBA und ar zusammen. Die EFK hat festgestellt, dass die gewählten Funktionenzuteilungen den Vorgaben von VAMAT entsprechen.

Die gewählte Projektstruktur und -aufsicht stellt sicher, dass sämtliche relevanten Anspruchsgruppen vertreten sind. Das Risiko, dass Entscheidungen nicht getragen werden, wird insgesamt als klein beurteilt. Als wichtig erachten die befragten Organisationen das integrierte Projektteam (IPT) als Kommunikations- und Informationsplattform, welches zusätzlich zu einem offenen und transparenten Informationsaustausch beiträgt (siehe Ziffer 2.3).

#### **4.5 Projektstatusreport informiert über das Projekt**

Die laufende Projektführung und -steuerung wird mittels Projektstatusbericht dokumentiert bzw. unterstützt. Der Versand erfolgt jeweils vor Projektsitzung an die Teilnehmenden. Die darin enthaltenen Themen wie Termine, Kosten, Aktivitätenplan, Risiken sowie Anträge und Aufgaben werden in der Sitzung besprochen.

Im Projektstatusreport vom 27. Mai 2014 wird zusammenfassend darauf hingewiesen, dass 95 % der Prototypen durch die Bedarfsträger beurteilt sind. Es wurden ca. 70 % der Anpassungen (130 kleine Änderungen) umgesetzt, 22 neue Anpassungen wurden neu aufgenommen. Die finanzielle Hochrechnung für die Jahre 2015 bis 2017 zeigt, dass rund 1 bis 1.5 Mio. Franken Zusatzkosten anfallen werden. Der Projektleiter hat den Auftrag, die Zusatzkosten aufzuzeigen und Massnahmenvorschläge gegenüber der Projektaufsicht zu erarbeiten.

#### **4.6 Genügend Fachwissen im Projekt MBAS vorhanden**

Ein wesentlicher Vorteil im Projekt MBAS besteht darin, dass die Beteiligten mehrjährige persönliche Erfahrungen mit den einzelnen Teilsystemen mit sich bringen und sensibilisiert sind auf Produkteigenschaften. Als weiterer Vorteil wird die gute Vernetzung im militärischen wie im zivilen Bereich



erwähnt. Ein reger Informationsaustausch findet mit dem Wehrwissenschaftlichen Institut der deutschen Bundeswehr und dem Österreichischen Bundesheer statt und entsteht auch aus dem Einsatz „Partnership for Peace“<sup>5</sup>. Im zivilen Bereich sind dies die Post und die SBB. Besuche von Lieferanten oder Fachmessen ergänzen das umfassende Fachwissen.

#### **4.7 MBAS: Klare Anforderungen an die Teilsysteme**

Die zur Evaluation stehenden Produkte müssen den Anforderungen und Bedürfnissen an die heutige Schweizer Armee und deren unterschiedliche Anspruchsgruppen Rechnung tragen. Die Funktionseigenschaften sind je nach Truppengattung und deren Einsatzgebiete sehr differenziert, wobei jeweils die Frage im Vordergrund steht, ob individuelle Spezialisierung oder Standardprodukt. Eine wichtige Bedeutung hat beispielsweise die Grundtrageinheit mit ihren unterschiedlichen Möglichkeiten. Mit dem Molle System<sup>6</sup> – Schlaufensystem – wird das zukünftige Tragsystem individueller als das heutige Prinzip und trägt dem heterogenen Umfeld Rechnung. Die zukünftige Kampfbekleidung soll in seiner Art ein Standardprodukt bleiben.

Die ausgewählten Firmen wurden beim Projekt MBAS vertraglich verpflichtet, auf ihren Produkten keine Patentrechte zu erheben (Rechtgewährleistungen gehören der Armee). Die Spezifikationen und technischen Anforderungen werden detailliert beschrieben um die Ausschreibung am Markt möglich zu machen. Auf dem Markt werden verfügbare Produkte und Materialien, also primär ausgereifte Technologien, gesucht. Der Faktor Swissness spielt eine untergeordnete Rolle. ar beschafft handelsübliche Produkte, Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten sind ausgeschlossen.

#### **4.8 Verfahrensentscheid für die MBAS Beschaffungen**

Die EFK hat im Bereich MBAS den Verfahrensentscheid sowie die Auswahl von drei im Einladungsverfahren bestimmten Auftragnehmer für die Entwicklungsaufträge für Tragsystem, Körperschutz und Trinksystem der Phasen Vorevaluation und Evaluation geprüft. Das entsprechende Vergabevolumen beträgt rund 2,1 Mio. Franken.

Für MBAS ist der Verfahrensentscheid mit der Beschaffungsstrategie im Dokument „Verfahrensentscheid“ festgehalten. Die Beschaffungen für Bekleidung, Tragsystem, Körperschutz und Trinksystem in der Phase Vorevaluation (Prototypen und Prinzipversuch) und Evaluation (Truppen- und Verifikationsversuch) erfolgen für die Bekleidung freihändig, für die anderen Beschaffungen im Einladungsverfahren. Das grösste Auftragsvolumen, die Produkte Beschaffung mit der Abgabe an die Truppe, wird später aufgrund von Ausschreibungen erfolgen. Das Beschaffungskonzept für MBAS ist aufgrund der Erläuterungen von ar nachvollziehbar, nur fehlt für die Verfahrenswahl in der Vor- und Evaluationsphase im Verfahrensentscheid die Dokumentation der uns mündlich abgegebenen Begründung. Im Lichte der Transparenz wäre eine Dokumentation notwendig gewesen, um die Nachvollziehbarkeit besser sicherzustellen.

<sup>5</sup> Die PIP ist ein flexibles Instrument für die Zusammenarbeit zwischen der NATO und Ihren Partnerländern.

<sup>6</sup> MOLLE (Abkürzung für Modular Lightweight Load-carrying Equipment) ist ein militärisches System zum Befestigen und Tragen von Ausrüstung und Gegenständen.

Bei den festgelegten Auswahlkriterien für die im Einladungsverfahren vergebenen Tragsysteme, Rucksäcke und Schutzsysteme ist das Preisbewertungsmodell nicht ersichtlich und die nicht-monetären Zuschlagskriterien B1–B4<sup>7</sup> sind insgesamt mit 70 % gewichtet. Die Gewichtung der nicht-monetären Zuschlagskriterien hätte nicht insgesamt, sondern je Zuschlagskriterium erfasst werden sollen. Auch das Preisbewertungsmodell hätte offengelegt werden müssen. Aus den Offertbewertungen sind die Punktebewertungen des Preises nicht nachvollziehbar. Die Vergabe des Auftrages für die Entwicklung, Herstellung und Lieferung von Rucksäcken ging an die Firma ■■■, obwohl diese in der Offertbewertung nur den dritten Platz belegte. ar legt dar, dass es sich beim Angebot, das den Zuschlag erhielt, nicht um das Günstigste, wohl aber um das nach dem Kriterium Entwicklungserfolg um das Erfolgversprechendste handelt. Der Entscheid ist erklärbar, bedeutet aber, dass die Bewertung nicht exakt nach den definierten Zuschlagskriterien erfolgte, was nicht korrekt ist. Wenn der Entwicklungserfolg mitberücksichtigt werden soll, muss das bereits in der Phase der Definition der Zuschlagskriterien einfließen. Auch die Erhöhung des Preises, gemäss Offert-evaluation von CHF ■■■ auf ■■■, ist im Entwicklungsvertrag nicht dokumentiert. ar legte dar, dass mehr Varianten auszuarbeiten und die ersten Muster nicht zu überarbeiten waren, sondern neue, weiterentwickelte Muster bestellt wurden. Der Mehrpreis ist grundsätzlich nachvollziehbar, die entsprechende Dokumentation der Begründung fehlt jedoch.

#### *Empfehlung 4 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt armasuisse sicherzustellen, dass die Gewichtung der Bewertung der nicht-monetären Zuschlagskriterien pro Kriterium und nicht nur gesamtheitlich erfolgt. Die Begründungen sind zu dokumentieren und alle Zuschlagskriterien offenzulegen.*

#### **4.9 Unterschiedliche Versuchsphasen sollen eine realistische Einsatzsituation wiedergeben**

Die auserwählten Prototypen müssen sich unterschiedlichen Versuchsphasen unterziehen. Diese haben zum Ziel, eine möglichst realistische Situation wiederzugeben. Als Grundlage dient der „Infanterist“ mit seinem vielseitigen Einsatzgebiet. Die Versuchsphasen gliedern sich wie folgt:

- Die ausgewählten Produkte werden mit dem Entwicklungspartner auf die Bedürfnisse der Schweizer Armee angepasst (im Zeitpunkt der Revision erfolgten noch keine Anpassungen).
- In den Prinzipversuchen wurden handelsübliche Produkte durch ausgewählte Probanden getestet. Die gesamte Testphase wird umfassend dokumentiert.
- Mit der Verifikation der Prinzipversuche werden die Teilsysteme, welche mit Beihilfe der Entwicklungsplaner abgestimmt worden sind, getestet.
- Der anschliessende Truppenversuch mit grösseren Truppeneinheiten soll weitere Test-ergebnisse liefern und die Truppentauglichkeit bestätigen.
- Produktauswahl.

Die Prototypen werden mit den individuellen Weiterentwicklungen soweit angepasst, dass die definierten Ziele der Armee an die Produkte erreicht werden. Im Zeitpunkt der Revision liegen der EFK verschiedene Berichte der Versuchsmaterialien – Konfigurationen A bis D – aus den Versuchsphasen vor. Nachfolgend wird kurz darauf eingegangen:

<sup>7</sup> Kriterienbewertung: B1 Erfahrung, B3 Know-how-Träger, B4 Flexibilität,

- **Logistik Bericht MBAS – Truppenprinzipversuch**

Von der LBA werden allgemeine Bemerkungen zu den Artikeln aufgenommen. Ergänzend bestehen Kriterien, die für oder gegen eine Abgabe als persönliche Ausrüstung sprechen sowie Vorschläge, welche möglichen Systeme darunter fallen. Instandhaltung, Praktikabilität bei Reinigung oder Retablierung sind wichtige Entscheidungsfaktoren.

- **Bericht technische Erprobung MBAS von armasuisse**

Bei der technischen Erprobung werden die Artikel in Bezug auf Materialien und Verarbeitung überprüft. Mittels Waschprozess werden deren Gebrauch und Alterung simuliert, beurteilt und ein Fazit gezogen.

- **Truppenprinzipversuch MBAS**

Das HEER prüft und vergleicht die Konfigurationen A bis D hinsichtlich Nutzen und Tauglichkeit sowie Aufzeigen von Massnahmen und Konsequenzen, die in den Versuch „Verifikation Prinzipversuch“ eingehen. Ziel der Verifikation ist, dass die unterschiedlichen Systeme bzw. Komponenten aufeinander abgestimmt sind. Beurteilt werden vier Hauptbereiche:

- Einzelne Komponente in Bezug auf Einfachheit, Funktionalität und Modularität
- Integration definierte Grundausrüstung
- Ergonomie / Tragkomfort
- Einsatz der Komponenten bei grosser physischer Aktivität

Die EFK hat festgestellt, dass die Berichte detailliert auf die einzelnen Konfigurationen eingehen und Aspekte wie integrierte Legacy-Komponente berücksichtigt werden.

#### **4.10 VBS-interne Sicherheitsüberprüfung nach Ablauf der Garantiefristen**

Die durch das Projekt MBAS abzulösenden Teilsysteme haben mit Ausnahme des ballistischen Körperschutzes keine Garantiefristen. Für letztgenanntes Teilsystem läuft die Garantiefrist von 10 Jahren aus. Die LBA ist daran, mit dem Kompetenzbereich Wissenschaft und Technologie von ar ein Prüfprogramm zu entwickeln um eine systematische Kontrolle der ballistischen Schutzartikel auch nach Ablauf der Garantiefrist sicherzustellen. Ein ähnliches Vorgehen wird mit dem ABC-Material in Zusammenarbeit mit dem Labor Spiez angestrebt. Die Funktionsfähigkeit nach Ablauf der Garantiefristen ist gemäss ar mit den Kontrollen jederzeit sichergestellt.

## **5 Finanzierung**

### **5.1 Unterschiedliche Verpflichtungskredite stellen die Finanzierung sicher**

Die Planung und Beschaffung der Materialbestände wird jährlich zwischen Armeestab und Armeep lanung sowie im IPT besprochen. Basis bilden die Daten von der LBA. Für die geprüften Bereiche Beschaffung persönliches Armeematerial und Projekt MBAS stehen zwei Verpflichtungskredite zur Verfügung.

#### **5.1.1 Verpflichtungskredit: Projektierung, Erprobung und Beschaffungsvorbereitung (PEB)**

Die Kosten für die Erprobung und das Testen von Projekt MBAS wird über den Verpflichtungskredit „Projektierung, Erprobung und Beschaffungsvorbereitung“ (PEB) finanziert. Im Jahr 2014 liegt gemäss „Materielle Sicherstellung der Armee“ (MSA) für alle Vorhaben ein Budgetvolumen von gesamthaft 125.8 Mio. Franken vor. Das Projekt MBAS wird im Bericht nicht speziell ausgewiesen. Die Projektleitung überwacht die zur Verfügung stehenden Mittel mit SAP-spezifischen Auswertungen. Interne Vorgaben wie Quartalsabschlüsse stellen sicher, dass die Daten laufend überwacht und geprüft werden. Der EFK liegen die erwähnten Berichte vor, zusätzlich werden in den Projektsitzungen die finanziellen Mittel thematisiert.

#### **5.1.2 Verpflichtungskredit: Ausrüstung und Erneuerungsbedarf (AEB)**

Das persönliche Material wird durch den Verpflichtungskredit AEB finanziert. Im MSA-Bericht 2014 beläuft sich für alle Vorhaben der gesamte Verpflichtungskredit auf rund 450 Mio. Franken. Im Bericht finden sich im Vergleich zum Jahr 2013 keine detaillierten Kostenaufstellungen zu den abzulösenden Teilsystemen des Projektes MBAS. Im MSA 2013 wurde die Kampfbekleidung 90/06 mit einem Betrag von 15,212 Mio. Franken ausgewiesen. Kurzfristig entstehende Bedürfnisse können mit dem Sammelkredit „Sortimentsausgleich“ beschafft werden. Dieser Kredit ist als Verpflichtungskredit ausgewiesen. Die neuen Teilsysteme werden nach Projekteinführung neu für die Initialbeschaffung im Rüstungsprogramm budgetiert.

## **6 Follow-up aus dem Jahr 2011**

Die EFK hat im Jahr 2011 die Beschaffung von persönlicher Ausrüstung gemäss VO des VBS über das Armeematerial (PA 11242) geprüft und Empfehlungen formuliert. Die unten aufgeführten Empfehlungen wurden grösstenteils umgesetzt.

### ***Empfehlung 4.2***

Die Empfehlung ist umgesetzt. Die drei Beschaffungsmodelle „Closed Usergroup“ (3–4 Lieferanten mit Rahmenverträgen), „Single Source“ (Ausschreibung mit einem Lieferanten), „Senior vs Junior (Grossauftrag für Hauptlieferanten mit Kleinauftrag an Zweitlieferanten (Junior) um den Markt offen zu halten), ermöglichen effiziente und auftragsspezifische Beschaffungen. Mit dem „Closed Usergroup“-Modell werden die Abläufe beschleunigt. Bei der Ausschreibung werden mit mehreren Lieferanten Rahmenvereinbarungen abgeschlossen, jährlich Offerten eingeholt und aufgrund des Preises vergeben.

### ***Empfehlung 4.4.1.1 / 4.4.1.2***

Die beiden Empfehlungen sind umgesetzt. Es besteht ein Beschrieb „Bearbeitungsrechte im Register History für Lead-Funktionäre im IPT“. Darin wird festgehalten, dass die im Integrierten Projekt Team zuständigen Lead-Funktionäre ihre Protokolle direkt – just in time – im CHEOPS erfassen können, so dass aktuelle Informationen allen in die Beschaffungen involvierten Mitarbeitenden zur Verfügung stehen.

### ***Empfehlung 4.4.2***

Die Empfehlung ist umgesetzt. Die Schnittstellen wurden geprüft und einzelne Verbesserungen vorgenommen.

### ***Empfehlung 5.1***

Die Empfehlung ist umgesetzt. Die uns abgegebenen Unterlagen und auch die Online Demonstration der Geschäfte zeigen, dass die erforderlichen Massnahmen umgesetzt wurden.

### ***Empfehlung 5.3***

Die Empfehlung ist umgesetzt. ar hat eine Beschaffungsstrategie mit den 3 Modellen – siehe Empfehlung 4.2 – definiert. Auch die Beschaffungsstrategie bei MBAS ist klar erkennbar und aufgrund der Erklärungen von ar nachvollziehbar.

### ***Empfehlung 5.4***

Die Empfehlung ist teilweise umgesetzt. Siehe dazu z.B. Kapitel 3.2 betreffend der Beschaffung von Arbeits- und Berufskleidern.

### ***Empfehlung 5.5***

Die Empfehlung ist teilweise umgesetzt. Das wirtschaftlich günstigste Angebot ermittelt sich aufgrund der Bewertung der definierten Zuschlagskriterien. Diese Bewertung muss die Rangfolge der Offerten ergeben. Wenn mit einer weiteren Begründung die zweitplatzierte Offerte nachträglich als das wirtschaftlich günstigste Angebot bezeichnet wird, ist das eine Bewertung ausserhalb der definierten Kriterien. Im Rahmen der Evaluation sind Anpassungen allen Anbietern mit der Möglichkeit der Nachbesserung bekannt zu geben (siehe dazu auch Kapitel 3.2 und 4.8).

## **7 Schlussbesprechung**

Die Schlussbesprechung fand am 16. Oktober 2014 statt. Teilgenommen haben:

Verteidigung:

- [REDACTED]
- [REDACTED]

armasuisse:

- [REDACTED]

Eidg. Finanzkontrolle:

- Jean-Marc Blanchard, Mandatsleiter
- Daniel Zoss, Revisionsleiter

Die Besprechung ergab Zustimmung zu den erwähnten Feststellungen. Für weitere Erläuterungen zu einzelnen Punkten dieses Berichts stehen Ihnen die Verantwortlichen dieser Prüfung gerne zur Verfügung. Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten obliegt.

**EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE**

## **Anhang 1: Rechtsgrundlagen**

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

Finanzhaushaltgesetz (FHG, SR 611.0)

Finanzhaushaltverordnung (FHV, SR 611.01)

Verordnung des VBS über das Armeematerial (VAMAT, SR 514.20)

Weisung über das Armeematerial (WAMAT)

Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1)

Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB, SR 172.056.11)

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

### **Abkürzungen:**

AdA	Angehörige der Armee
AEB	Ausbildungs- und Erneuerungsbedarf
AGB	Allgemeinen Geschäftsbedingungen
ar	armasuisse
EAM	Einsatz- und Ausbildungsmaterial
EFK	Eidg. Finanzkontrolle
IPT	Integriertes Projektteam
LBA	Logistikbasis der Armee
MBAS	Modulare Bekleidungs- und Ausrüstungssystem für militärische Einsätze
MSA	Materielle Sicherstellung der Armee
PA	Persönlicher Ausrüstung
PEP	Projektierung, Erprobung und Beschaffungsvorbereitung
RS	Rekrutenschule
VAMAT	Verordnung des VBS über das Armeematerial
WAMAT	Weisung über das Armeematerial

### **Priorisierung der Empfehlungen der EFK:**

Aus der Sicht des Prüfauftrages beurteilt die EFK die Wesentlichkeit der Empfehlungen und Bemerkungen nach Prioritäten (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Sowohl der Faktor Risiko [z.B. Höhe der finanziellen Auswirkung bzw. Bedeutung der Feststellung; Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintrittes; Häufigkeit des Mangels (Einzelfall, mehrere Fälle, generell) und Wiederholungen; usw.], als auch der Faktor Dringlichkeit der Umsetzung (kurzfristig, mittelfristig, langfristig) werden berücksichtigt. Dabei bezieht sich die Bewertung auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).