

Querschnittsprüfung der Umsetzung des harmonisierten Beschaffungsprozesses Bund

Bundesamt für Bauten und Logistik

DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

Der Bundesrat hat 2020 die «Umsetzungsstrategie zur Totalrevision des öffentlichen Beschaffungsrechts für die Strategieperiode 2021–2030» beschlossen. Damit sollen unter anderem die bundeseigenen Beschaffungen strategisch über sechs Stossrichtungen gesteuert werden.

Die Stossrichtung 5 der Beschaffungsstrategie der Bundesverwaltung gibt vor, dass die Beschaffungsprozesse digitalisiert, standardisiert und benutzerfreundlich auszugestalten sind. Die bundesweite Prozessdigitalisierung und -standardisierung erfolgt durch das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) auf den beiden Systemen SAP (Werteflüsse) und Acta Nova (Dokumentenverwaltung). Die harmonisierte Beschaffungslösung Bund (HBB) auf Acta Nova wurde im Frühjahr 2023 in der Bundesverwaltung ausgerollt. Das SAP-Projekt für die Beschaffungs- und Vergabemanagementlösung (BVML) befindet sich noch in der Realisierung und soll im Oktober 2025 eingeführt werden. Ab diesem Zeitpunkt sollen BVML und HBB in Zusammenspiel genutzt werden. 2023 beschaffte die Bundesverwaltung Leistungen über dem WTO-Schwellenwert mit einem Volumen von 6,39 Milliarden Franken.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) prüfte, ob HBB den Vergabeprozess effizient unterstützt. Die Wirkung von HBB lässt sich kaum beurteilen. Zum einen sind die ursprünglichen HBB-Projektziele nur qualitativ beschrieben und eine Vergleichsbasis fehlt. Zum anderen ist die Anwendung von HBB eine Empfehlung und wird für einen Grossteil der Beschaffungen nicht genutzt. Damit ist die angestrebte Standardisierung der Beschaffungsprozesse über die gesamte Bundesverwaltung nicht sichergestellt.

Es fehlt eine solide Steuerungsbasis für die Beschaffungsstrategie

Aus den qualitativen Zielformulierungen der Stossrichtung 5 lässt sich keine messbare Wirkung ableiten. Damit fehlt eine elementare Grundlage, um Abweichungen bei der Erreichung der strategischen Ziele frühzeitig zu erkennen und entsprechend einzugreifen. Im geplanten Strategiereview 2025 soll dieses Thema von der Beschaffungskonferenz des Bundes (BKB) und der Koordinationskonferenz der Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren (KBOB) aufgenommen werden, die dafür zuständig ist.

Ende 2023 hat die BKB und die KBOB bei den Verwaltungseinheiten eine Umfrage zum Umsetzungsstand der Beschaffungsstrategie der Bundesverwaltung durchgeführt. Die Ergebnisse zeigen Verbesserungsmöglichkeiten beim Beschaffungsprozess und -system auf. Diese Erkenntnisse wurden sowohl von der BKB wie auch vom BBL bisher noch nicht genutzt.

Das Ziel einer bundesweiten Standardisierung wird mit HBB nicht erreicht

Die HBB-Lösung wurde für die Beschaffungen von Gütern und Dienstleistungen konzipiert. Die Anwendung ist nicht verpflichtend. Das BBL hat keine Übersicht, bei welchen Verwaltungseinheiten HBB eingesetzt wird. Weiter sollte für die Beschaffungen im Immobilienbereich eine adaptierte HBB-Lösung gebaut werden. Bisher ist dies aber nicht erfolgt und seitens BBL ist unklar, ob und wie das erfolgen soll. Zudem werden Beschaffungen von Bauleistungen im Nationalstrassenbau aufgrund einer Vereinbarung zwischen den zentralen Beschaffungsstellen (armasuisse, BBL und Bundesamt für Strassen) nicht über HBB abgewickelt. Rund 2,6 Milliarden Franken wurden 2023 im Immobilien- und Baubereich beschafft: Rund 40 % des Gesamtbeschaffungsvolumen des Bundes werden somit ausserhalb HBB beschafft. Vom Ziel einer bundesweiten Standardisierung der Beschaffungsprozesse ist man weit entfernt. Das BBL muss die Notwendigkeit, Wirkung und die Effizienz des Zusammenspiels von BVML und HBB überprüfen. Basierend darauf ist zu entscheiden, ob und in welchem Umfang und in welchen Beschaffungsbereichen die Anwendung von beiden Systemen verpflichtend sein soll.

Schnittstellen zwischen SAP und Acta Nova sind noch nicht definiert

Für einen möglichst medienbruchfreien systemübergreifenden End-to-End-Beschaffungsprozess sind die Schnittstellen zwischen BVML und HBB von entscheidender Bedeutung. Nur durch das medienbruchfreie Zusammenspiel der beiden Systeme lässt sich die Stossrichtung 5 der Beschaffungsstrategie der Bundesverwaltung erfolgreich umsetzen. Aktuell sind die Schnittstellen nicht definiert. Die Anwendung von BVML ist verpflichtend. Das BBL hat zu entscheiden, ob HBB für die gemeinsame Nutzung mit BVML verbindlich erklärt werden muss. In einer ersten Phase ist, wie oben erwähnt, die Notwendigkeit und Wirkung der dualen Lösung nachzuweisen.