

FOKUS: SOURCING & BESCHAFFUNG

Korrekt nach öffentlichem Recht beschaffen

Öffentliche Stellen unterschätzen oder scheuen oft den Aufwand von IT-Beschaffungen. Künftig wird es noch wichtiger, entsprechendes Know-how zu erwerben und anzuwenden. → **VON DOMINIC LOHER & BRUNO GANTENBEIN**

Kleinere und grössere Skandale bei öffentlichen IT-Beschaffungen haben in den vergangenen Jahren für erheblichen Aufruhr gesorgt. Immer wieder laufen Vergaben nicht nach den gesetzlichen Vorgaben ab, und längst nicht alle Fälle erreichen die breite Öffentlichkeit. Etliche Institutionen, die sich gemäss öffentlichem Beschaffungsrecht mit Ausschreibungen befassen müssten, meiden den nötigen Aufwand und unterschätzen das Risiko von falschen Vergaben. Dank dem Bekanntwerden einiger grosser Fälle steigt jedoch das Bewusstsein um die Notwendigkeit präziser IT-Beschaffungen nach öffentlichem Beschaffungsrecht.

KOMPLEXE AUFGABE

Die digitale Transformation legt ein hohes Tempo vor. Wer von den Vorteilen profitieren will, muss jetzt zahlreiche IT-Prozesse neu gestalten. Dies gilt auch für Behörden und die öffentliche Hand. Ständig müssen neue (Dienst-)Leistungen ausgewählt, beschafft bzw. entwickelt und in der Organisation eingeführt werden. Bei der Auswahl und der Beschaffung unterscheiden sich Institutionen jedoch nach öffentlichem und privatem Recht. Wo ein Industriebetrieb lediglich interne Vorschriften einzuhalten hat, gelten für eine öffentliche Verwaltung die strikten Vorgaben des öffentlichen Beschaffungsrechts.

Jede IT-Beschaffung ist eine herausfordernde Aufgabe – insbesondere bei komplexen Software-Einführungen. Manche betroffene In-

Dominic Loher und **Bruno Gantenbein** sind beide als Senior Berater und Projektleiter bei der Unternehmensberatung CSP AG tätig.

Das Unternehmen ist unter anderem auf IT-Beschaffungen nach WTO spezialisiert → www.csp-ag.ch

stitutionen suchen daher nach einem Weg, wie sich der grosse administrative Aufwand im Vorfeld von Informatikprojekten vermeiden lässt – und tendieren dann gerne zu Freihandvergaben. Gemäss Beschaffungsrecht sind freihändige Projektvergaben unter bestimmten Umständen sogar zulässig – aber selbst dann nicht immer sinnvoll. Denn das Beschaffungsrecht, richtig angewendet, kann sowohl für den Auftraggeber als auch für die Anbieter eine wertvolle und zielführende Hilfe sein: Das ausschreibende Unternehmen verschafft sich selbst Klarheit über die Anforderungen und den Projektumfang und die Anbieter haben einen Anreiz, innovative Lösungsansätze zu präsentieren.

«Freihandvergaben sind selbst dann nicht immer sinnvoll, wenn sie zulässig sind»

Bruno Gantenbein



WORAN DIE BETROFFENEN SCHEITERN

IT-Beschaffungen sind sowohl für die ausschreibende Stelle wie auch die teilnehmenden Anbieter mit grossem Aufwand verbunden. Die Schwierigkeiten bei der öffentlichen Beschaffung zeigen sich in der Verfahrenswahl und den damit verbundenen Vorgaben. Ab einer gewissen Betragsgrenze sind Behörden rechtlich zu öffentlichen Ausschreibungen verpflichtet.

Ein Grund für die besonderen Schwierigkeiten bei IT-Beschaffungen ist, dass die IT nicht den Standardisierungs- und Industrialisie-

rungsgrad anderer Branchen besitzt und in gewissen Bereichen wohl auch nie erreichen wird. Beschaffung ist somit nicht gleich Beschaffung. Eine Hardware-Beschaffung, zum Beispiel 100 neue Drucker, kann relativ standardisiert und einfach erfolgen (ähnlich wie z.B. neue Fenster bei einer Büro-Renovation). Die Beschaffung einer komplexen Software-Lösung gestaltet sich insofern schwieriger, als umfassende Beschreibungsstandards fehlen und die Umsetzung vielleicht noch nicht ganz klar ist. Zudem ist jede Lösung eine Einzelanfertigung: Das Umfeld (die Systemlandschaft) ist bei jedem Unternehmen unterschiedlich, ebenso die Geschäftsabläufe im Detail.

BESCHAFFUNGSPROZESS PLANEN

Wie kann nun trotz aller Vorgaben, Richtlinien und Gesetze der Beschaffungsprozess schlank gehalten werden? Grundsätzlich gilt: Planung und Vorbereitung entscheiden über den Erfolg der Beschaffung. Vor der Ausschreibung werden die Eckpunkte gesetzt, die über das nachfolgende Verfahren bestimmen. Dabei entscheiden vier Kriterien, ob ein Auftrag öffentlich ausgeschrieben werden muss und welches Verfahren dabei zur Anwendung kommt:

- die Beschaffungsstelle (ausschreibende Stelle),
- der Beschaffungsgegenstand (Lieferungen, Dienstleistungen, Bau),
- ob der geschätzte Auftragswert der Beschaffung den gesetzlich vorgegebenen Schwellenwert erreicht,
- ob die Beschaffung unter eine Ausnahmeklausel fällt.



«Mit der Bestimmung des Auftragswerts tun sich öffentliche Institutionen oft schwer»

Dominic Loher

Die Wahl des geeigneten Verfahrens ist grundsätzlich einfach: Projekte mit einem Auftragswert über 250 000 Franken werden öffentlich ausgeschrieben, eine Freihandvergabe ist in der Regel nur bis 150 000 Franken möglich (vgl. Grafik). Aber mit der Bestimmung des Auftragswerts tun sich öffentliche Institutionen oft schwer. Probleme bereiten ihnen dabei Cloud-Lösungen und Software as a Service, die Handhabung wiederkehrender Software-Wartungskosten, die notwendige Hardware-Infrastruktur inkl. Betrieb, sowie weitere Zusatzoptionen oder Ausbaustufen, deren Wert schwierig zu kalkulieren ist.

MEHR FLEXIBILITÄT ERST AB 2018

Aktuell laufen im Rahmen der BöB-/IVöB-Revision Bestrebungen zur Schaffung von mehr Flexibilität bei öffentlichen ICT-Beschaffungen. Dabei sollen die Ausschreibungsrichtlinien von Bund und Kantonen angeglichen werden. Die Revision verspricht, die starren Vorgaben etwas flexibler zu machen: Rahmenverträge, «Mini-Tender», elektronische Auktionen sowie der Dialog werden neu ausdrücklich auf Gesetzesstufe geregelt. Es ist beispielsweise erlaubt, mit den Anbietern iterativ im Dialog den Leistungsgegenstand zu konkretisieren sowie die Lösungswege oder Vorgehenswei-

Beschaffung in CH

Fachkonferenz
Unter dem Titel «Schlanke und flexible Beschaffungen» findet am **24. August 2016** in Bern die 5. IT-Beschaffungskonferenz statt. Die Teilnehmer erhalten Tipps und Informationen zum Thema und Gelegenheit zur Diskussion.

Rechtliche Rahmenbedingungen
BöB (Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen)
→ www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19940432/index.html
IVöB (Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen)
→ www.admin.ch/opc/de/official-compilation/2003/196.pdf

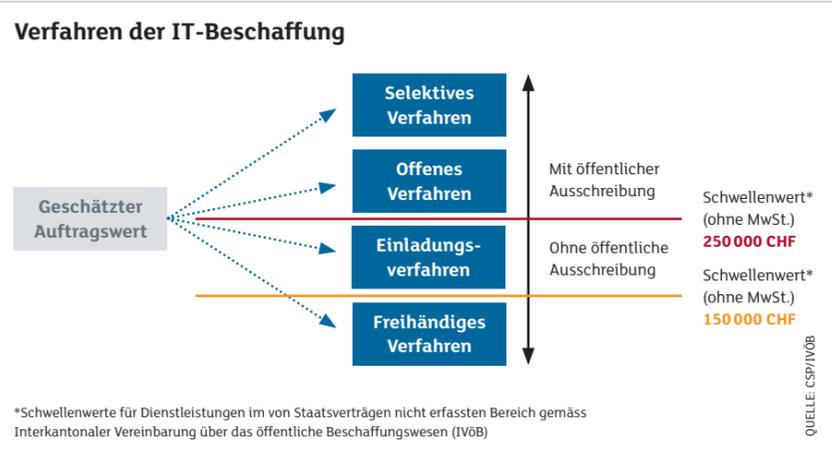
sen zu ermitteln und festzulegen, bevor das Angebot eingereicht wird. Auch sollen Verhandlungen über Preis und Leistung im kantonalen Recht erstmals (optional) zugelassen werden.

Die vor allem aus ICT-Sicht schon seit Jahren überfällige Reform schreitet aber äusserst langsam voran. Der Beitritt zur revidierten IVöB soll erst 2018 möglich sein. Aufgrund des sehr ausgeprägten Föderalismus (der Bund und die 26 Kantone erarbeiten parallel eine möglichst deckungsgleiche Gesetzgebung) ist die Schweiz das einzige Land, das das revidierte WTO-Beschaffungsübereinkommen noch nicht ratifizieren konnte.

Die BöB-/IVöB-Revision bringt zwar keine Revolution, aber einige Verbesserungen. Die Abläufe und die Schwellenwerte bleiben dieselben. Die Anwendung erhöht die Ansprüche an Transparenz und Professionalität sowohl auf Seiten der Anbieter wie der Beschaffungsstelle.

FAZIT: EINARBEITUNG NÖTIG

IT-Beschaffungen sind schon heute ein Dauerthema, in Zukunft wird das durch Sourcing- und Cloud-Tendenzen sowie die generelle IT-Durchdringung noch stärker der Fall sein. Es gilt deshalb, das System der öffentlichen Beschaffungen zu lernen, zu verstehen und soweit wie möglich im eigenen Unternehmen zu standardisieren. Freihändige Vergaben stehen zunehmend in der Kritik und sollten vermieden werden, wenn sie nicht hundertprozentig klar zu begründen sind. Bei öffentlichen Ausschreibungen gilt, durch möglichst transparente Unterlagen allen Anbietern die gleiche Ausgangslage zu ermöglichen. Verfügbare elektronische Hilfsmittel können durch die nötige Methodik, Transparenz und Expertise den Beschaffungsprozess unterstützen. ←



*Schwellenwerte für Dienstleistungen im von Staatsverträgen nicht erfassten Bereich gemäss Interkantonaler Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB)

Je nach Auftragswert ist ein bestimmtes Verfahren obligatorisch

BILD: ISTOCKPHOTO.COM/XXXXXXXXXXXXXX

