Risikoorientierte Prüfung von Beschaffungen im Anwendungsbereich des öffentlichen Beschaffungswesens

als

Abschlussarbeit des CAS ICT-Beschaffungen

an der

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät

der Universität Bern

eingereicht bei

Corinne Weyermann und Dr. Matthias Stürmer

Forschungsstelle Digitale Nachhaltigkeit

Institut für Wirtschaftsinformatik

von

Martin Bieri

E-Mail: martin.bieri@gmx.ch

Bern, 28.10.2016

Zusammenfassung

Das Internal Control – Integrated Framework des Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO-IC-Framework) kann auf Beschaffungsprozesse konzeptionell angewendet werden und eignet sich für die risikoorientiere Prüfung von Beschaffungen im Anwendungsbereich des öffentlichen Beschaffungswesens. Im Zusammenhang mit Beschaffungsgeschäften lassen sich viele verschiedenartige Risiken identifizieren. Sie reichen von übergeordneten Reputations- und Compliancerisiken für die Gesamtorganisation bis zu finanziellen Verlusten und Zeitverzögerungen für das einzelne Beschaffungsprojekt. Die Kontrollen zur Minimierung dieser Risiken erstrecken sich über den gesamten Beschaffungsprozess und können mit dem COSO-IC-Framework systematisch strukturiert und geprüft werden. Daraus ergibt die Anwendung COSO-IC-Framework einen Mehrwert bezüglich Risikosteuerung im Beschaffungsprozess. Einen grossen Beitrag zur Risikominimierung leisten insbesondere organisatorische Kontrollen zur Erhöhung der Transparenz im Beschaffungsprozess.

Die Arbeit startete mit dem medial belegten Umstand, dass insbesondere ICT-Beschaffungsprojekte im Anwendungsbereich des öffentlichen Beschaffungswesens oft unter schwierigen Vorzeichen ablaufen. Solche Projekte scheinen besonders risikobehaftet zu sein und es stellte sich die Frage nach einem risikoorientierten Kontroll- bzw. Prüfansatz. In der Fachliteratur werden die zwei Themengebiete Beschaffung und Audit/Prüfung/Revision jedoch selten gemeinsam behandelt. Anhand eines Vergleichs von Beschaffungsprozessen unterschiedlicher Organisationen wurde gezeigt, dass ICT-Beschaffungen meist innerhalb recht ähnlicher Prozessschritte abgewickelt werden. Eine ganzheitliche Risikoanalyse mit entsprechenden Massnahmen, welche diesen Risiken begegnen, fand sich in keinem der beschriebenen Prozessabläufe. So wurden anhand von Interviews mit Fachspezialisten die Risiken aus unterschiedlichen Perspektiven entlang des Beschaffungsprozesses erhoben und abschliessend ein Vorschlag für den Aufbau und die Prüfung der internen Kontrollen auf Basis eines etablierten Rahmenwerks erarbeitet.

Inhaltsverzeichnis

ZUSAMMENFASSUNG I
INHALTSVERZEICHNIS II
1 PROBLEMATISCHE BESCHAFFUNGEN 4
2 BESCHAFFUNGSPROZESSE UND KONTROLLMODELLE 5
2.1 Beschaffungsabläufe 5
2.1.1 HERMES - Modul Beschaffung 5
2.1.2 Bundesamt für Bauten und Logistik 6
2.1.3 Leitfaden Beschaffung Kanton Bern 6
2.2 Internal Control — Integrated Framework 7
2.3 Zwischenfazit und Fragestellungen 9
2.3.1 Methodik 10
3 IDENTIFIKATION VON RISIKOBEREICHEN 10
3.1 Voranalyse 11
3.1.1 Bedarfsanalyse 12
3.1.2 Projektorganisation und Zeitplanung 12
3.1.3 Marktanalyse und Kostenschätzung 12
3.1.4 Verfahrenswahl 13
3.2 Erstellung der Ausschreibungsunterlagen 13
3.2.1 Pflichtenheft/Offertanfrage 13
3.2.2 Eignungs-, Zuschlagskriterien und techn. Spezifikationen 14
3.3 Publikation der Ausschreibung 14
3.3.1 Eingabe in simap.ch 14
3.3.2 Frage- und Antwortrunde 15
3.4 Evaluation und Zuschlag 15
3.4.1 Öffnung der Angebote 15
3.4.2 Evaluation der Angebote und Evaluationsbericht 15
3.4.3 Zuschlag und Debriefing 16
4 VERBINDUNG MIT DEM COSO-IC-FRAMEWORK 16
5 SCHLUSSFOLGERUNGEN 18
ANHANG A 20
ABBILDUNGSVERZEICHNIS 26
TABELLENVERZEICHNIS 26

LITERATURVERZEICHNIS 26
SELBSTÄNDIGKEITSERKLÄRUNG 28
VERÖFFENTLICHUNG DER ARBEIT 29

1 Problematische Beschaffungen

In den letzten Jahren konnte aus Medienberichten viel über missratene Informatikprojekte und Pannen bei Beschaffungen gelesen werden. Insbesondere ICT-Beschaffungen im öffentlich-rechtlichen Umfeld (z.B. Bund, Kantone) scheinen besonders anfällig für Misserfolge zu sein. So wurde 2014 beispielsweise der Vorwurf laut, dass beim Staatssekretariat für Wirtschaft SECO jahrelang Informatikaufträge in korruptionsverdächtiger Weise an Unternehmen vergeben wurden (Meier, 2014). Unrühmliche Berühmtheit erlangte das Projekt INSIEME der eidgenössischen Steuerverwaltung, wo es zu systematischen Verstössen gegen das Beschaffungsrecht kam (Flückiger, 2014). Die in der Folge eingeleiteten Bemühungen zur Erhöhung der Transparenz bezüglich laufenden Beschaffungsaufträgen scheinen bisweilen auch fehlerbehaftet zu sein (Brönnimann, 2015). Obwohl die mediale Berichterstattung schwergewichtig negative Beispiele behandelt und erfolgreiche Beschaffungen kaum Beachtung finden, zeigen die genannten Beispiele, dass in Informatikprojekten die Beschaffungskomponente ein besonderes hohes Risikopotential aufweist (Schedler et al., 2016, S. 26). Aus diesem Kontext ergibt sich für die Vergabestelle ein hohes Interesse, die eigenen Beschaffungen gesetzeskonform und effizient abzuwickeln. Insbesondere die mit der Geschäftsaufsicht betreuten Organe (z.B. Verwaltungsrat) sind verpflichtet, die von ihr beauftragten Geschäftsführungsorgane (CEO, Geschäftsleitung) in angemessener Weise zu überwachen. Hierbei kann die Interne Revision für die Geschäftsaufsicht ein wichtiges Führungsinstrument sein. Die Interne Revision oder ein entsprechendes Aufsichtsorgan muss jedoch über die nötigen fachlichen Kompetenzen und Hilfsmittel verfügen, um Beschaffungen angemessen prüfen zu können. In der Funktion als Interner Revisor bei der Schweizerischen Post AG ist dem Autor kein öffentlich publiziertes Prüfkonzept bekannt, welches explizit auf Beschaffungen ausgerichtet ist.

Die fehlenden Konzepte zur Prüfung von Beschaffungen stellen den Ausgangspunkt dar, welcher mit dieser Qualifikationsarbeit weiter vertieft werden soll. Ziel ist es, ein Vorschlag zur risikoorientierten Prüfung von Beschaffungen im Anwendungsbereich des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) zu entwerfen. Ein solcher Fokus bietet sich an, weil

nur bei diesen sogenannten WTO-Beschaffungen ein Rechtsschutz besteht und somit für die Vergabestelle ein höheres Risikopotential besteht. Die angestrebte Zielsetzung erfordert eine Recherche zum vorhandenen Wissen in den Fachgebieten Beschaffung und Audit/Prüfung/Revision. So werden zunächst in Kapitel 2 verschiedene Beschaffungsabläufe und revisionsspezifische Rahmenwerke vorgestellt. Darauf aufbauend folgt in Kapitel 3 die Identifikation von Risikobereichen eines generischen Beschaffungsprozesses. Kapitel 4 zeigt abschliessend eine Variante auf, wie die zwei Fachgebiete Beschaffung und Audit zu einem risikoorientierten Prüfkonzept kombiniert werden können.

2 Beschaffungsprozesse und Kontrollmodelle

Beschaffungen bewegen sich zumeist in einem Spannungsfeld unterschiedlicher Perspektiven. Während die Einkaufsabteilung eine möglichst messbare Beurteilung der Angebote möchte, bevorzugt die Fachabteilung viel Gestaltungsfreiraum und Involvierung des Lieferanten bei der Lösungsfindung resp. Lösungsrealisierung. Die Rechts- und Finanzabteilungen streben dagegen vorwiegend eine vorgabenkonforme Beschaffungsabwicklung an. Eine Möglichkeit, mit diesem inhärenten aufbauorganisatorischen Zielkonflikten umzugehen, ist die prozessmässige Abwicklung von Beschaffungen und die Etablierung von entsprechenden Kontrollmechanismen.

2.1 Beschaffungsabläufe

Zur Abwicklung von Beschaffungen sind grundsätzlich mehrere Varianten vorstellbar. In diesem Kapitel werden drei unterschiedliche Varianten von Beschaffungsprozessen vorgestellt. Die Beschreibungen sind bewusst kurz gehalten und fokussieren sich auf die Hautprozesselemente bzw. die erwähnten Kontrollschritte.

2.1.1 HERMES - Modul Beschaffung

Im öffentlich-rechtlichen Umfeld hat sich die Projektmanagementmethode HERMES als Standardvorgehensweise weitestgehend etabliert und für die Bundesverwaltung gilt zudem, dass ICT-Projekte mit HERMES abzuwickeln sind (Der Schweizerische Bundesrat, 2015, S. 5803). Aufgrund dieser Rele-

vanz werden die beschaffungsrelevanten Elemente hier dargestellt. Bei HERMES handelt es sich um ein lineares Vorgehensmodell, welches Projekte nach Phasen organisiert. Bei HERMES wird die Beschaffung als Teilprojekt eines übergeordneten Projekts geplant und abgewickelt. Um der Projektvielfalt gerecht zu werden, bietet HERMES Szenarien und Module an. Das für Beschaffungen mit offenem oder selektivem Verfahren und öffentlicher Publikation vorgesehene Modul bildet den Beschaffungsprozess in sieben Aufgaben ab (HERMES, 2014).

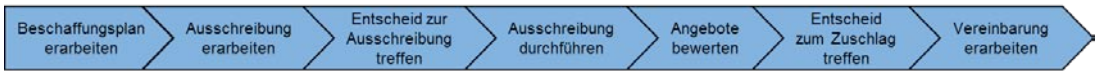

Abbildung 1: Beschaffungsprozess HERMES

Auf Ebene der Hauptprozesselemente sind im HERMES Modul für Beschaffungen keine Kontrollaktivitäten genannt.

2.1.2 Bundesamt für Bauten und Logistik

Das Bundesamt für Bauten und Logistik als zentrale Beschaffungsstelle des Bundes gliedert den Beschaffungsprozess in sechs Schritte auf. Dieser gilt für alle Arten von Beschaffungen (Bundesamt für Bauten und Logistik, 2016).

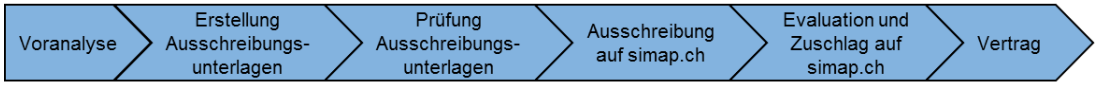

Abbildung 2: Beschaffungsprozess Bundesamt für Bauten und Logistik

Im dritten Schritt ist mit der Prüfung der Ausschreibungsunterlagen ein Kontrollschritt explizit erwähnt.

2.1.3 Leitfaden Beschaffung Kanton Bern

Das Amt für Informatik und Organisation des Kantons Bern (KAIO) hat einen Leitfaden als Arbeitshilfe für Planung, Abwicklung und Dokumentation von ICT-Beschaffungen erstellt (Amt für Informatik und Organisation des Kantons Bern, 2016).

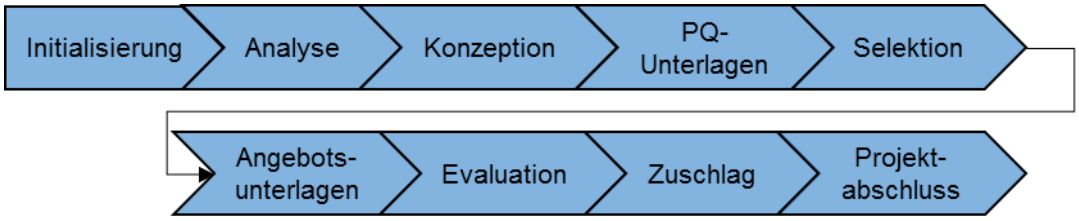

Abbildung 3: Beschaffungsprozess Kanton Bern

Die Prozessschritte benennen zwar keine expliziten Kontrollaufgaben, aber im Unterschied zu den Prozessvarianten des Bundesamts für Bauten und Logistik und HERMES sind im Leitfadens des KAIO neben den Aktivitäten, Ereignissen und Entscheiden der einzelnen Prozessschritte auch Risiken erwähnt.

Risiko	**Massnahme**
Prozess: Selektion Gegen den Selektionsentscheid wird eine Beschwerde erhoben.	Sicherstellen von vollständigen und nachvollziehbaren Selektionsergebnissen.
Prozess: Evaluation Die evaluierten Angebote liegen zu nahe beieinander.	Die Zuschlagskriterien und die Preiskurve sind so zu wählen und zu gewichten, dass die Bewertung deutliche Punktunterschiede ergibt.

Tabelle 1: Beispiele für Risiken im Beschaffungsprozess KAIO

Die zwei Beispiele veranschaulichen die unterschiedliche Ausrichtung und Granularität der Risiken im Leitfaden des KAIO. Insgesamt erscheinen die im Leitfaden genannten 40 Risiken noch wenig konsolidiert, was wiederum eine systematische Strukturierung der Kontrollen/Massnahmen erschwert.

2.2 Internal Control — Integrated Framework

Seit der ersten Veröffentlichung im Jahre 1992 durch die Organisation COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) hat sich das Internal Control – Integrated Framework (COSO-IC-Framework) weltweit zum meist verbreiteten Konzept für die Gestaltung des internen Kontrollsystems (IKS) etabliert (Ruud and Sommer, 2006, S. 126). Das COSO-IC-Framework bezweckt den Aufbau von internen Kontrollen und der Ableitung von Massnahmen zur Risikosteuerung. COSO definiert interne Kontrolle als von der Unternehmensaufsicht, dem Management und den Mitarbeitern durchgeführten Prozess, ausgestaltet zur Erreichung folgender Zielkategorien (vgl. zum Folgenden (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, 2013)):

- Effektivität und Effizienz der betrieblichen Tätigkeiten (Operations)
- Verlässlichkeit der Finanzberichterstattung (Financial Reporting)
- Einhaltung von Gesetzen und Vorschriften (Compliance)

Die Effektivität des IKS wird anhand der Erreichung obenstehender, zum Teil überlappender, Ziele beurteilt. COSO unterteilt das IKS in fünf zueinander in Wechselbeziehung stehenden Komponenten. Die Komponenten sind:

- **Kontrollumfeld (Control Environment)**
  Diese Komponente bildet das Fundament des IKS, indem es dessen Struktur und Anwendung bestimmt. Elemente des Kontrollumfelds sind die Integrität, ethische Werte und Befugnisse der Mitarbeiter; Führungsphilosophie und -stil des Managements (Tone at the Top); die Vermittlung von Autorität und Verantwortung durch das Management; die Personalorganisation und -entwicklung.
- **Risikobeurteilung (Risk Assessment)**
  Jedes Unternehmen ist mit internen und externen Risiken konfrontiert, welche es je nach gesetzten Unternehmenszielen stufengerecht zu beurteilen gilt. Die Risikobeurteilung umfasst die Identifikation und Analyse jener Risiken, welche die Ziele gefährden, und wie mit diesen Risiken umgegangen wird. Mechanismen zur Anpassung der Risikobeurteilung an veränderte ökonomische, rechtliche und betriebliche Bedingungen sollten mitberücksichtigt werden.
- **Kontrollaktivitäten (Control Activities)**
  Dieser Bereich beschreibt die Richtlinien und Vorgehensweisen zur Durchführung der internen Kontrollen und hilft, die Anweisungen des Managements in allen Unternehmensbereichen und auf allen Hierarchieebenen durchzusetzen. Kontrollaktivitäten umfassen eine Reihe von Handlungen wie z.B. Genehmigungs-, Autorisations-, Verifikations-, und Abgleichverfahren oder das Prüfen von Betriebsleistung, Vermögenswerten oder Funktionstrennung.
- **Information und Kommunikation (Information and Communication)**
  Sachdienliche Informationen müssen identifiziert, erhalten und kommuniziert werden. Informationssysteme generieren geschäftsrelevante Informationen und unterstützen den Entscheidungsprozess. Ein IKS muss

deshalb relevante Informationen sammeln und den verantwortlichen Personen zur Verfügung stellen. Voraussetzung ist eine funktionierende interne und externe Kommunikation (z.B. mit Kunden, Lieferanten oder Aktionären).

- **Überwachung (Monitoring)**
  IKS müssen hinsichtlich Qualität und Leistung überwacht werden. Das kann durch permanente oder punktuelle Überwachungstätigkeiten erfolgen. Der Umfang der Überwachungstätigkeit soll sich dabei am Ergebnis der Risikobeurteilung ausrichten. Kontrollschwächen sollten an das obere Management berichtet werden.

Das Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) hat im Jahr 2004 das Enterprise Risk Management – Integrated Framework (COSO-ERM-Framework) veröffentlicht. Das COSO-ERM-Framework baut auf dem COSO-IC-Framework auf, fokussiert aber stärker auf die unternehmensweite Betrachtung des Risikomanagements (Ruud and Sommer, 2006, S. 126). Im Bereich der Informationstechnologie stellt COBIT ein bekanntes Rahmenwerk dar. Es wurde 1994 von der Organisation Information Systems Audit and Control Association (ISACA) entwickelt und liegt seit 2012 in der fünften Version vor. COBIT ist als ein übergeordnetes Rahmenwerk für die Governance und das Management der unternehmensweiten IT zu verstehen (ISACA, 2012). Das COSO-ERM-Framework und COBIT stellen ergänzende resp. fachspezifische Rahmenwerke dar und werden in dieser Arbeit nicht weiter vertieft.

2.3 Zwischenfazit und Fragestellungen

Eine vergleichende Betrachtung der vorgestellten Beschaffungsabläufe zeigt, dass diese trotz kleinerer struktureller und sprachlicher Unterschiede inhaltlich ähnlich sind. Auch zeigt sich, dass für ICT-Beschaffungen grundsätzlich die gleichen Prozessschritte angewendet werden, wie für andere Beschaffungsobjekte. Daher lässt sich ein generischer Prozess für Beschaffungen ableiten. Systematisch strukturierte und harmonisierte Kontrollen über den Gesamtprozess hinweg finden sich in keinem der vorgestellten Beschaffungsprozesse.

Das COSO-IC-Framework stellt eine umfassende Basis dar, auf der eine Organisation ihr internes Kontrollsystem erarbeiten, einführen und überwachen oder bestehende Kontrollen erweitern und verbessern kann. Im Hinblick auf die Zielsetzung der Arbeit ergeben die Rechercheergebnisse folgende Fragestellungen:

1. Ist die Anwendung des COSO-IC-Framework auf Beschaffungsprozesse konzeptionell möglich und bringt sie einen Mehrwert bezüglich Risikosteuerung?
    a. Welches sind bei (ICT)-Beschaffungen im Anwendungsbereich des öffentlichen Beschaffungswesens die grössten Risiken?
2. Welche Kontrollen haben im Beschaffungsprozess den grössten Einfluss auf die Reduktion der identifizierten Risiken?

2.3.1 Methodik

Die aus der vorhergehenden Literaturrecherche abgeleiteten Fragestellungen zielen auf eine risikoorientierte Prüfung von Beschaffungsprojekten hin. Um diese realisieren zu können, stellt sich zunächst die Frage nach den grössten Risiken im Beschaffungsprozess. Die Identifikation der Risikobereiche erfolgt im Rahmen dieser Arbeit anhand von Interviews mit drei Fachpersonen aus den Organisationseinheiten „Corporate Procurement“, „Corporate Center“ und einem erfahrenen IT-Projektleiter bei der Schweizerischen Post AG, sowie den im Rahmen des CAS ICT-Beschaffungen erlangten Erkenntnissen des Autors. Dabei werden die Risiken nach einem in Kapitel 2.1 abgeleiteten generischen Beschaffungsprozess ausgerichtet.

3 Identifikation von Risikobereichen

Ein allgemeines Ergebnis aus den Interviews war, dass bei Beschaffungsgeschäften verschiedenartige Risiken bestehen. Dabei betrifft ein wesentlicher Unterschied den Ort, wo die Risiken entstehen bzw. sich auswirken. Hauptrisiko auf Ebene eines Beschaffungsprojektes ist die Beschwerde eines Anbieters, was zu Verzögerungen und finanziellen Verlusten (Schadensersatz) führt. Die Risiken auf der Gesamtunternehmensebene liegen demgegenüber eher im Bereich der Reputation und der Compliance. So können Beschaffungen vom Grundsatz her, anfällig für Korruption sein. Korruption ist der Miss-

brauch einer Vertrauensstellung in einer Funktion in Verwaltung, Justiz, Wirtschaft, Politik oder auch in nichtwirtschaftlichen Vereinigungen oder Organisationen (zum Beispiel Stiftungen), um für sich oder Dritte einen materiellen oder immateriellen Vorteil zu erlangen, auf den kein rechtmäßiger Anspruch besteht. Obwohl es sich bei Korruptionstatbeständen meist um „opferlose“ Delikte handelt, erfuhr das Korruptionsstrafrecht jüngst eine Verschärfung. Mit dem per 1. Juli 2016 in Kraft gesetzten Korruptionsstrafrecht wurde der Straftatbestand der Privatbestechung zum Offizialdelikt erklärt. Bestechung und Vorteilsgewährung sind Straftaten gemäss Art. 322ter ff. des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB). In der Schweiz kann die Amtsträgerbestechung mit bis zu 5 Jahren, die Privatbestechung mit bis zu 3 Jahren Freiheitsstrafe bestraft werden. Diese Strafbarkeit von Einzelpersonen stellt für eine Behörde / ein Unternehmen ein Risiko dar (insbesondere Reputationsschaden). Neben den betreffenden natürlichen Personen kann nach Art. 102 Abs. 2 StGB auch ein involviertes Unternehmen bestraft werden. Die Strafbarkeit eines Unternehmens kann zu einer Busse bis CHF 5 Millionen gehen. Unternehmen müssen geeignete organisatorische Vorkehrungen treffen, um eine aktive Beamten- oder Privatbestechung durch Mitglieder ihrer Organisation zu verhindern (Bürgi Nägeli Rechtsanwälte, 2016).

Nachfolgend werden weitere Subrisiken des Beschaffungsprozesses, welche zu Beschwerden, finanziellen Einbussen und letztendlich zu Reputationsverlusten führen können, vorgestellt. Da der Zuschlag der letzte beschwerdefähige Prozessschritt ist, wird die spätere Vertragsphase ausgeklammert. Zur einfacheren Identifikation der Risiken erfolgt eine Nummerierung in eckigen Klammern (vgl. auch Zusammenfassung der Risiken in Anhang A).

3.1 Voranalyse

Im Rahmen der Voranalyse werden die Grundlagen einer Beschaffung gelegt. Diese umfassen die Klärung der Hintergründe der Bedarfsentstehung, die Projekteplanungsarbeiten, die Analysetätigkeiten zum Beschaffungsmarkt sowie die Prognose der anfallenden Kosten. Am Ende steht die Wahl eines passenden Vergabeverfahrens.

3.1.1 Bedarfsanalyse

Der Bedarf entsteht als Folge einer Nachfrage nach einem Wirtschaftsgut (Ware/Dienstleistung). Die Vergabestelle hat mit einer Make-or-Buy-Analyse festzulegen, ob der Bedarf in- oder extern gedeckt werden soll. Dazu müssen die internen Kosten und Leistungen mit denjenigen der externen Anbietern verglichen werden. Das Fehlen einer dokumentierten Bedarfsformulierung mit formellen Projektaufträgen stellt ein Risiko dar, insbesondere wenn der Bedarf erst während der Beschaffung definiert wird [R1].

3.1.2 Projektorganisation und Zeitplanung

Wie Kapitel 2.1 gezeigt hat, handelt es sich bei Beschaffungen meistens um Projekte, welche nach den Methoden des Projektmanagements abgewickelt werden. Bezüglich der Projektorganisation ist wichtig, dass zum richtigen Zeitpunkt die richtigen (interdisziplinären) Fachpersonen verfügbar sind (z.B. für die Evaluation) [R2]. Weil bereits der Anschein der Befangenheit für eine erfolgreiche Beschwerde genügt, ist bei allen involvierten Personen besonderes Augenmerk auf die Unbefangenheitserklärungen zu legen. Wenn externe Unternehmen mit der Erarbeitung der Unterlagen beauftragt werden, ist zu überwachen, dass diese keine Vorbefassung aufweisen und unfaire Entscheidungsgrundlagen liefern [R3]. Weiter sind alle Projektunterlagen während des ganzen Verfahrens unter Verschluss zu halten [R4]. Bezüglich des zeitlichen Rahmens liegen die Risiken in einer fehlenden oder unrealistischen Zeitplanung für die Durchführung der Beschaffung [R5]. Damit erhöht sich das Risiko, dass wichtige Tätigkeiten verspätetet oder gar nicht in Angriff genommen werden, womit sich wiederum das Beschwerderisiko erhöht. In der Praxis haben sich bei der Schweizerischen Post AG neun Monate als realistischer Zeitrahmen für eine WTO-Beschaffung ergeben.

3.1.3 Marktanalyse und Kostenschätzung

Die Marktanalyse dient der Ermittlung der Marktstrukturen und -bewegungen und soll zusammen mit der Kostenschätzung helfen, das richtige Vergabeverfahren zu bestimmen. Die Aussage «Das kann nur einer» ist oft die Folge schlechter Marktanalyse. Im Rahmen einer Wertanalyse hat die Vergabestelle den Wert/Kosten aller Leistungen, die sachlich oder rechtlich eng zusammenhängen und im Geschäftsverkehr vernünftigerweise nicht ohne einander

beschafft werden (Splittingverbot (Art. 7 BöB)), unter Berücksichtigung aller Vergütungsbestandteile, Optionen (Art. 14a VöB) und der Laufzeit (Art. 15 VöB) zu schätzen. Die Risiken liegen entsprechend in falschen Annahmen/Werten für diese Schätzung bzw. einer ungenügenden Dokumentation derselben [R6].

3.1.4 Verfahrenswahl

Die Verfahrenswahl basiert auf einer Abklärung der rechtlichen Rahmenbedingungen. Für die Frage, ob ein Beschaffungsgeschäft im Anwendungsbereich des BöB vorliegt, sind die folgenden vier Fragen bzw. Voraussetzungen nachweisbar zu beantworten:

- Handelt es sich um eine Auftraggeberin nach BöB (Art. 2 BöB)?
- Untersteht der Beschaffungsgegenstand dem Gesetz (Art. 5 BöB)?
- Ist der massgebliche gesetzliche Schwellenwert erreicht (Art. 6 BöB)?
- Liegt keine Ausnahme vom Gesetz vor (Art. 3 BöB)?

Sind die genannten Fragen alle mit „JA" zu beantworten, handelt es sich um eine Beschaffung im Anwendungsbereich des BöB. Sind die Voraussetzungen für die Anwendung des BöB erfüllt, hat die Vergabestelle grundsätzlich nur die Wahl zwischen dem offenen (Art. 14 BöB), dem selektiven (Art. 15 BöB) und dem freihändigen (Art. 16 BöB i.V.m. Art. 13 VöB) Vergabeverfahren. Die Anwendung des freihändigen Verfahrens ist nur in den dafür vorgesehenen Ausnahmefällen (Art. 13 BöB) möglich.

Die Risiken in diesem Prozessschritt bestehen in der nicht nachvollziehbaren und nicht dokumentierten Wahl des Verfahrens. Insbesondere, wenn eine freihändige Vergabe gewählt wird und damit der Wettbewerb ausgeschaltet wird, haben die herangezogenen Gründe ein besonderes Gewicht [R7].

3.2 Erstellung der Ausschreibungsunterlagen

Mit den Ausschreibungsunterlagen, in Form von Pflichtenheften mit entsprechenden Kriterien, wird der Beschaffungsgegenstand spezifiziert.

3.2.1 Pflichtenheft/Offertanfrage

Die Offertanfrage kann die Qualität der zu erwartenden Offerten positiv/negativ beeinflussen und sollte folglich in Form eines Pflichtenhefts erfolgen. Fehlen die Pflichtenhefte bzw. liegen nur Offerten vor, besteht das Risi-

ko, dass das Falsche eingekauft wird bzw. die Lieferanten den Beschaffungsbedarf indirekt vorgeben. Ist das Pflichtenheft unvollständig bzw. enthält es keine prüfbaren Vorgaben, kann es zu mangelhaften Offerten kommen und es erschwert sich der Offertvergleich [R8].

3.2.2 Eignungs-, Zuschlagskriterien und techn. Spezifikationen

Die Vergabestelle hat ihre Bedürfnisse und Anforderungen an die Anbieter in Form von Eignungskriterien sowie Anforderungen an den Beschaffungsgegenstand in Form von technischen Spezifikationen und Zuschlagskriterien zu formulieren. Eignungskriterien und technische Spezifikationen sind von den Anbietern zwingend zu erfüllen. Zuschlagskriterien gelten dagegen als Kann-Kriterien im Sinne einer Besser- oder Schlechtererfüllung. Obwohl die Vergabestelle bei der Bestimmung der Ausschreibungsunterlagen einen erheblichen Ermessensspielraum hat, dürfen die gewählten Kriterien nicht diskriminierend und nicht vergabefremd sein sowie keine Doppelbewertung beinhalten [R9]. Beispielsweise dürfen technische Spezifikationen nicht derart eng umschrieben werden, dass nur ein bestimmtes Produkt in Frage kommt und damit faktisch nur ein Anbieter ein Angebot einreichen kann. Um die Grundsätze des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen nach Transparenz und Gleichbehandlung nicht zu verletzen, sind alle Kriterien (inkl. Gewichtung) und die Systematik für deren Bewertung in der Ausschreibung auszuweisen [R10]. Der Preis als wichtiges Zuschlagkriterium ist nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung (BGE 129 I 313 ff) grundsätzlich mit mindestens 20 Prozent zu bewerten. Andernfalls wird der Begriff des wirtschaftlichen günstigsten Angebots nicht mehr erfüllt [R11].

3.3 Publikation der Ausschreibung

Mit der Publikation der Ausschreibung werden die Anbieter über das konkrete Beschaffungsgeschäft offiziell informiert. Gleichzeitig wird ihnen in dieser Phase Gelegenheit gegeben, ihre Fragen zur nachgefragten Leistung beantworten zu lassen.

3.3.1 Eingabe in simap.ch

Nach Art. 8 VöB hat die Publikation der Ausschreibung auf der durch den Verein simap.ch elektronisch geführten Internetplattform für öffentliche Be-

schaffungen (www.simap.ch) zu erfolgen. Anhang 4 der VöB regelt die Mindestangaben für die öffentliche Ausschreibung eines Auftrags im offenen oder im selektiven Verfahren. Die Risiken in diesem Prozessschritt liegen in einer nicht termingemässen und nicht rechtskonformen Publikation der Verfügungen [R12].

3.3.2 Frage- und Antwortrunde

Die Frage- und Antwortrunde dient der Klärung von Missverständnissen bezüglich der nachgefragten Leistung, bevor die Offerten eingereicht werden. Wenn die Abläufe (z.B. Termine) für die Einreichung von Fragen nicht bereits in der Ausschreibung bekannt gegeben werden und nicht alle Anbieter in anonymisierter Form Kenntnis über sämtliche Fragen und Antworten erlangen können, besteht das Risiko in der Verletzung der Grundsätze Gleichbehandlung und Transparenz [R13].

3.4 Evaluation und Zuschlag

Nach Ablauf der Eingabefrist werden die Angebote von der Vergabestelle geöffnet und im Zuge der Evaluation miteinander verglichen. Basis sind dabei immer die publizierten Kriterien aus den Ausschreibungsunterlagen. Auf die Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebots folgt der Zuschlag an den entsprechenden Anbieter und die offizielle Zuschlagspublikation.

3.4.1 Öffnung der Angebote

Es besteht das Risiko, dass eingegangene Angebote verändert werden [R14]. Die Vergabestelle hat die Angebote in technischer und rechnerischer Hinsicht nach einem einheitlichen Massstab so zu bereinigen, dass sie objektiv vergleichbar sind. Gleichbehandlung und Transparenz können verletzt werden, wenn die dafür benötigten Kontakte mit dem Anbieter nicht dokumentiert festgehalten werden [R15].

3.4.2 Evaluation der Angebote und Evaluationsbericht

Im Rahmen der Evaluation wird das wirtschaftlich günstigste Angebot ermittelt. Bei der Evaluation der Angebote besteht das Risiko, dass diese nicht auf einer einheitlichen mit den Ausschreibungsunterlangen identischen Basis stattfindet [R16]. Die Kriterien und deren Gewichtung dürfen zum Zeitpunkt

der Evaluation nicht nachträglich geändert werden. Vor allem bei der Bewertung der Muss-Kriterien besteht das Risiko des überspitzen Formalismus [R17]. Überspitzter Formalismus liegt vor, wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, ohne dass die Strenge sachlich gerechtfertigt wäre oder wenn eine Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt und dem Bürger den Rechtsweg in unzulässiger Weise versperrt (Häfelin et al., 2016). Wenn die Bewertung der Angebote und die Punktevergabe nicht vollständig (z.B. ohne Begründung für Punktabzüge/Ausschlüsse) und nicht nachvollziehbar in einem Evaluationsbericht festgehalten werden, erhöhen sich die Risiken einer Beschwerde wesentlich [R18].

3.4.3 Zuschlag und Debriefing

Nach der Evaluation folgt der Beschaffungsentscheid. Das wirtschaftlich günstigste Angebot erhält den Zuschlag. Da gegen den Zuschlag Beschwerde erhoben werden kann, liegen hier die Risiken v.a. in der Verletzung zeitlicher/formeller Aspekte. Die Publikation des Zuschlags (auch bei freihändiger Vergabe) hat innert 30 Tage auf simap.ch zu erfolgen und muss alle gesetzlich geforderten Angaben enthalten [R19]. Die Absagen erfolgen schriftlich oder mittels mündlichem Debriefing, welches aber auch protokolliert wird. Beim Debriefing bestehen weitere Risiken, wenn detaillierte Angaben zum Gewinnerangebot (z.B. Preiskalkulation) gemacht werden [R20]. Ferner bestehen Risiken, wenn der Vertrag mit dem siegreichen Anbieter vor Ablauf der Rechtsmittelfrist abgeschlossen wird [R21].

4 Verbindung mit dem COSO-IC-Framework

Die im vorherigen Kapitel hergeleiteten Risikobereiche werden nun mit dem Internal Control – Integrated Framework (COSO-IC-Framework) kombiniert. Die folgende Darstellung zeigt die identifizierten 21 Risiken des Beschaffungsprozesses gemäss Kapitel 3, kombiniert mit den nach dem COSO-IC-Framework strukturierten Kontrollen zur Risikominimierung. In Anhang A findet sich die detaillierte Beschreibung der Risiken und Kontrollen.

		Kontrollumfeld	Risikobeurteilung	Kontrollaktivitäten	Information und Kommunikation	Überwachung
Voranalyse	Risiken	Kontrollen				
Bedarfsanalyse	R1	K1-1		K1-2		
Projektorganisation und Zeitplanung	R2	K2-1				
	R3	K3-1		K3-2	K3-3	
	R4	K4-1		K4-2		
	R5	K5-1				
Marktanalyse und Kostenschätzung	R6					K6-1
Verfahrenswahl	R7			K7-1		K7-2
Erstellung der Ausschreibungsunterlagen						
Pflichtenheft/Offertanfrage	R8	K8-1				K8-2
Eignungs-, Zuschlagskriterien und technische Spezifikationen	R9	K9-1				K9-2
	R10				K10-2	K10-1
	R11					K11-1
Publikation der Ausschreibung						
Eingabe in simap.ch	R12				K12-1	
Frage- und Antwortrunde	R13				K13-1	
Evaluation und Zuschlag						
Öffnung der Angebote	R14			K14-1		
	R15			K15-1		
Evaluation der Angebote und Evaluationsbericht	R16			K16-1		
	R17					K17-1
	R18	K18-1				K18-2
Zuschlag und Debriefing	R19				K19-1	
	R20	K20-1			K20-2	
	R21			K21-1		

Abbildung 4: Übersicht Risiken und Kontrollen im Beschaffungsprozess

Die Prozessschritte «Voranalyse» und «Evaluation und Zuschlag» weisen anzahlmässig die meisten Risiken auf. Bei mehreren Prozessschritten finden sich Kontrolltätigkeiten in der Komponente des Kontrollumfelds, was auch der Idee des COSO-IC-Framework entspricht. So wird im Kontrollumfeld mit der Etablierung von Vorgaben/Regelungen und organisatorischen Strukturen die Basis des internen Kontrollsystems über den gesamten Beschaffungsprozess gelegt. Auch mit Blick auf das verschärfte Korruptionsstrafrecht (siehe auch Kapitel 3) lässt sich die hohe Bedeutung solcher Kontrollen erklären. In mehreren Fällen sind pro Prozessschritt jedoch mehrere Kontrollen nötig, um einen Regelkreis aus Aufbau, Implementierung und Überwachung von Vorgaben realisieren zu können. Im gesamten Beschaffungsprozess ist darauf zu achten, dass Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der

beteiligten Stellen klar definiert sind. Die Beschaffungsgeschäfte sind so zu dokumentieren, dass von der Festlegung des Bedürfnisses bis hin zum Nutzen des Beschaffungsgegenstandes jeder Schritt transparent nachvollzogen werden kann. Demgemäss haben organisatorische Kontrollen (z.B. 4-Augen-Prinzip, Funktionentrennung) und Kontrollen zur Erhöhung der Transparenz einen entscheidenden Einfluss auf die Reduktion der Risiken im Beschaffungsprozess. Die Verteilung der Kompetenzen auf mehrere Personen kann auch eine wirksame Kontrolle im Bereich der Anti-Korruption sein.

5 Schlussfolgerungen

ICT-Beschaffungsprojekte im Anwendungsbereich des öffentlichen Beschaffungswesens sind risikobehaftet und bedürfen einer interdisziplinären Zusammenarbeit von verschiedenen Fachpersonen. Die Auswirkungen der Risiken sind für die Vergabestelle einerseits finanzieller Natur, andererseits auch im Bereich der Reputation zu sehen. Auf volkswirtschaftlicher Ebene ist vorstellbar, dass eine Häufung missratener Beschaffungsprojekte zu einem Vertrauensverlust auf Seiten der Bürger, Lieferanten und weiterer Stakeholder führen kann.

Diese Arbeit hatte zum Ziel zu ergründen, ob sich solche Beschaffungsprojekte mit dem COSO-IC-Framework prüfen lassen. Obwohl der Ursprung des COSO-IC-Framework primär in den Kontrollen zur Verbesserung der finanziellen Berichterstattung liegt, ist eine Anwendung auf Beschaffungsprozesse möglich. Die Anwendung des COSO-IC-Framework kann die geschäftsführenden Organe dahingehend unterstützen, dass Risiken erkannt, gesteuert und überwacht werden können. Die dabei implementierten internen Kontrollen reduzieren die Fehlermöglichkeiten und erhöhen die Erfolgschancen von ICT-Beschaffungsprojekten. Die hier vorgestellte Kombination zwischen Beschaffungsprozessrisiken und COSO-IC-Framework kann also für ein Aufsichtsorgan (z.B. Interne Revision) als Konzept für die Prüfung von Beschaffungen im Anwendungsbereich des öffentlichen Beschaffungswesens verwendet werden. Die konkrete Anwendung in der Praxis (z.B. im Rahmen der Prüfung eines Beschaffungsprojektes) wäre ein nächster Schritt, der auf diese Arbeit folgen könnte. Gleichzeitig könnten die hier initial festgehaltenen Risiken und Kontrollen weiter verfeinert werden. Beispielsweise mit einer Me-

thode zur Bewertung der einzelnen Risiken nach Eintretenswahrscheinlichkeit und Schadensausmass oder mit einer genaueren Analyse der Beziehungen/Wirkungszusammenhänge einzelner Risiken. Das vorgestellte Prüfkonzept erlaubt in der Anwendung auch eine Erweiterung bzw. Anpassung der Risiken/Kontrollen an organisations- bzw. unternehmensspezifische Gegebenheiten.

Anhang A

Prozess	Bedarfsanalyse
Risiko-beschreibung	R1: Fehlende Bedarfsformulierung.
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K1-1** (Kontrollumfeld): Vorgaben zur gesamtheitlichen Bedürfniserfassung, auch mit Angaben zu allfälligen Optionen und späteren Folgeaufträgen, sind zu erlassen. **K1-2** (Kontrollaktivitäten): Eine von der Antragsstelle unabhängige Person hat den Beschaffungsantrag entsprechend der geltenden Geschäfts- und Zuständigkeitsordnung (finanzielle Kompetenzen) zu kontrollieren und zu genehmigen.

Prozess	Projektorganisation und Zeitplanung
Risiko-beschreibung	R2: Im Beschaffungsprozess stehen die nötigen Fachspezialisten nicht zur richtigen Zeit Verfügung.
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K2-1** (Kontrollumfeld): Zu Beginn einer Beschaffung ist eine interdisziplinäre Projektorganisation sowie eine Zeit- und Ressourcenplanung zu erstellen.

Prozess	Projektorganisation und Zeitplanung
Risiko-beschreibung	R3: Befangenheit eines an der Ausschreibung beteiligten Mitarbeitenden oder Vorbefassung eines potentiellen Anbieters.
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K3-1** (Kontrollumfeld): Es ist in Vorgaben/Weisungen zu regeln, wie mit Befangenheit und Vorbefassung umzugehen ist und was bezüglich Kontakt mit dem Anbieter erlaubt ist. **K3-2** (Kontrollaktivitäten): Es ist durch eine Prüfstelle zu kontrollieren (4-Augen-Prinzip), dass kein vorbefasster Anbieter zum Ausschreibungsverfahren zugelassen wird. **K3-3** (Information und Kommunikation): Alle am Beschaffungsprojekt beteiligten Mitarbeitenden müssen eine schrift-

	liche Erklärung abgeben, wonach sie keine privaten Verbindungen zu offerierenden Unternehmen haben.

Prozess	Projektorganisation und Zeitplanung
Risiko-beschreibung	R4: Potentielle Lieferanten gelangen an vertrauliche Informationen zum Beschaffungsprojekt.
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K4-1** (Kontrollumfeld): Es sind Vorgaben zur Dokumentenverwaltung (inkl. Vertraulichkeitsstufen) und Ablagestrukturen zu erlassen. **K4-2** (Kontrollaktivitäten): Sicherstellen, dass vertrauliche Projektunterlagen während des ganzen Verfahrens mit geeigneten technischen/organisatorischen/physischen Massnahmen unter Verschluss gehalten werden.

Prozess	Projektorganisation und Zeitplanung
Risiko-beschreibung	R5: Für das Beschaffungsprojekt liegt keine oder eine unrealistische Zeitplanung vor.
Kontrolle(n)	**K5-1** (Kontrollumfeld): Die zeitliche Planung der Beschaffung ist mit ausreichend Pufferzeiten in der Gesamtprojektplanung integriert.

Prozess	Marktanalyse und Kostenschätzung
Risiko-beschreibung	R6: Die Berechnung des Auftragswertes basiert auf falschen Annahmen/Werten.
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K6-1** (Überwachung): Die Berechnung des Auftragswerkes ist durch eine Prüfstelle insbesondere mit Blick auf Splittingverbot und Laufzeit zu überwachen (4-Augen-Prinzip).

Prozess	Verfahrenswahl
Risiko-beschreibung	R7: Die Verfahrenswahl ist nicht nachvollziehbar bzw. nicht dokumentiert.
Kontrolle (Coso-	**K7-1** (Kontrollaktivitäten): Die Verfahrenswahl ist dokumentiert und im Falle von freihändigen Vergaben gesetzeskon-

Domäne)	form begründet sein. **K7-2** (Überwachung): Die Korrektheit der Verfahrenswahl wird durch eine von der ausführenden Stelle getrennte Prüfstelle überwacht (Funktionentrennung und 4-Augen-Prinzip).

Prozess	Pflichtenheft/Offertanfrage
Risiko-beschreibung	R8: Fehlende oder unvollständige Pflichtenhefte
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K8-1** (Kontrollumfeld): Es sind Vorgaben zur Gestaltung und den qualitativen Inhalten der Pflichtenhefte zu erlassen. Beispielsweise ist zu verlangen, dass die einzelnen Elemente des Preises genau aufgeschlüsselt werden. **K8-2** (Überwachung): Es ist von einer Prüfstelle zu überwachen, dass für jede Ausschreibung ein vollständiges und genehmigtes Pflichtenheft vorliegt.

Prozess	Eignung-, Zuschlagskriterien und technische Spezifikationen
Risiko-beschreibung	R9: Die Eignungs- und Zuschlagskriterien oder technischen Spezifikationen sind diskriminierend, vergabefremd und enthalten Doppelbewertungen.
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K9-1** (Kontrollumfeld): Die Kriterien zur Angebotsbewertung sind von einem interdisziplinären Fachteam festzulegen. **K9-2** (Überwachung): Von einer Prüfstelle sind sämtliche Kriterien nachweislich hinsichtlich Diskriminierung und Doppelbewertung zu überprüfen.

Prozess	Eignung-, Zuschlagskriterien und technische Spezifikationen
Risiko-beschreibung	R10: Die Kriterien (inkl. Gewichtung) und Bewertungssystematik sind missverständlich und nicht transparent ausgewiesen.
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K10-1** (Überwachung): Von einer Prüfstelle sind sämtliche Kriterien und die Bewertungssystematik nachweislich auf Verständlichkeit und Transparenz hin zu überwachen.

	K10-2 (Information und Kommunikation): Alle Kriterien (inkl. Gewichtung) und die Bewertungssystematik sind im Pflichtenheft den Anbietern transparent auszuweisen.

Prozess	Eignung-, Zuschlagskriterien und technische Spezifikationen
Risiko-beschreibung	R11: Der Preis wird als Zuschlagskriterium nicht mit mindestens 20% gewichtet.
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K11-1** (Überwachung): Von einer Prüfstelle ist zu überwachen, dass der Preis mindestens zu 20% gewichtet wird und dass allfällige Ausnahmen korrekt begründet sind.

Prozess	Eingabe in simap.ch
Risiko-beschreibung	R12: Die Mindestangaben bei der Publikation der Ausschreibung auf simap.ch werden verletzt.
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K12-1** (Information und Kommunikation): Die Publikation des Angebots hat vollständig und an alle Anbieter gleichzeitig zu erfolgen. Ebenso erhalten alle die gleiche Frist zur Einreichung des Angebots. Die Anbieter dürfen nicht voneinander wissen.

Prozess	Frage- und Antwortrunde
Risiko-beschreibung	R13: Fragen der Anbieter und die Antworten der Vergabestelle werden nicht vollständig oder nicht anonymisiert auf simap.ch publiziert.
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K13-1** (Information und Kommunikation): Alle Fragen der Anbieter sind von einer zentralen Stelle zu sammeln, von den Spezialisten in anonymisierter Form zu beantworten und via die zentrale Stelle allen Anbietern gleichzeitig publik zu machen.

Prozess	Öffnung der Angebote
Risiko-beschreibung	R14: Die erhaltenen Angebote werden vor Öffnung verändert.

Kontrolle (Coso-Domäne)	**K14-1** (Kontrollaktivitäten): Die Angebote sind in physischer und elektronischer Form an eine zentrale Stelle einzureichen, von dieser verschlossen aufzubewahren und bei Erreichen der Eingabefrist protokolliert von mindestens zwei Personen zu öffnen.

Prozess	Öffnung der Angebote
Risiko-beschreibung	R15: Ungleichbehandlung der Anbieter bei der Bereinigung der Angebote.
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K15-1** (Kontrollaktivitäten): Die Bereinigung der Angebote hat durch eine zentrale Stelle zu erfolgen und allfällige Anbieterkontakte zur Angebotsbereinigung sind zu protokollieren.

Prozess	Evaluation der Angebote und Evaluationsbericht
Risiko-beschreibung	R16: Die Angebotsbewertung erfolgt nicht anhand der publizierten Kriterien.
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K16-1** (Kontrollaktivitäten): Die Evaluation der Angebote erfolgt durch mehrere Personen in Übereinstimmung mit den ursprünglichen Kriterien/Bewertungssystematiken und in dokumentierter Art und Weise (z.B. mit einer Preis- oder einer Nutzwertanalyse).

Prozess	Evaluation der Angebote und Evaluationsbericht
Risiko-beschreibung	R17: Ungerechtfertigter Ausschluss eines Anbieters, weil Muss-Kriterien zu streng im Sinne des überspitzten Formalismus bewertet werden.
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K17-1** (Überwachung): Ein allfälliger Ausschluss eines Anbieters ist durch eine Prüfstelle hinsichtlich überspitzem Formalismus zu überprüfen.

Prozess	Evaluation der Angebote und Evaluationsbericht
Risiko-	R18: Fehlender oder unvollständiger Evaluationsbericht

beschreibung	
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K18-1** (Kontrollumfeld): Es sind Vorgaben zu erlassen, welche Stellen den Evaluationsbericht verfassen und genehmigen und wie dieser in Form und Struktur auszusehen hat. **K18-2** (Überwachung): Es ist von einer Prüfstelle zu überwachen, dass für jede Ausschreibung ein vollständiger und genehmigter Evaluationsbericht vorliegt.

Prozess	Zuschlag und Debriefing
Risiko-beschreibung	R19: Die Publikation des Zuschlags erfolgt nicht zeitgerecht und enthält nicht die nötigen Informationen.
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K19-1** (Information und Kommunikation): Die Publikation des Zuschlags erfolgt durch eine zentrale Stelle und beinhaltet die gesetzlichen Mindestangaben.

Prozess	Zuschlag und Debriefing
Risiko-beschreibung	R20: Bekanntgabe von vertraulichen Informationen im Rahmen des Debriefing.
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K20-1** (Kontrollumfeld): Es sind Vorgaben zum Ablauf und zum Informationsaustausch im Debriefing zu erlassen. **K20-2** (Information und Kommunikation): Die Traktanden des Debriefing sind vorgängig dem Lieferanten bekannt zu geben, die Durchführung des Debriefing ist zu protokollieren und vom Lieferanten zu unterschreiben.

Prozess	Zuschlag und Debriefing
Risiko-beschreibung	R21: Der Vertrag mit dem Gewinner wird vor Ablauf der Beschwerdefrist abgeschlossen.
Kontrolle (Coso-Domäne)	**K21-1** (Kontrollaktivitäten): Es ist sicherzustellen, dass der Vertrag mit dem Zuschlagsgewinner erst nach Ablauf der gesetzlich notwendigen Beschwerdefrist abgeschlossen wird.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Beschaffungsprozess HERMES 6

Abbildung 2: Beschaffungsprozess Bundesamt für Bauten und Logistik 6

Abbildung 3: Beschaffungsprozess Kanton Bern 6

Abbildung 4: Übersicht Risiken und Kontrollen im Beschaffungsprozess 17

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Beispiele für Risiken im Beschaffungsprozess KAIO..... 6

Literaturverzeichnis

Amt für Informatik und Organisation des Kantons Bern, 2016. Prozessschritte (Beschaffung) Finanzdirektion - Kanton Bern [WWW Document]. URL http://www.fin.be.ch/fin/de/index/beschaffung/beschaffung/libit_2/prozessschritte.html (accessed 10.2.16).

Brönnimann, C., 2015. Lücken bei der Kontrolle von Beschaffungen des Bundes. [WWW Document]. URL http://www.derbund.ch/schweiz/standard/Luecken-bei-der-Kontrolle-von-Beschaffungen-des-Bundes/story/27108011 (accessed 9.6.16).

Bundesamt für Bauten und Logistik, 2016. Bestimmung des Verfahrens [WWW Document]. URL https://www.beschaffung.admin.ch/bpl/de/home/beschaffung/beschaffungsleitfaden/bestimmung-des-verfahrens.html (accessed 10.24.16).

Bürgi Nägeli Rechtsanwälte, 2016. Bestechung / Korruption [WWW Document]. URL http://www.bestechung.ch/unternehmensstrafrecht (accessed 12.26.16).

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, 2013. Internal Control — Integrated Framework.

Der Schweizerische Bundesrat, 2015. Weisungen des Bundesrates zu den IKT-Projekten in der Bundesverwaltung und zum IKT-Portfolio des Bundes.

Flückiger, J., 2014. Untersuchung des Insieme-Debakels: Zu viele haben zu lange weggeschaut. [WWW Document]. URL http://www.nzz.ch/schweiz/mitarbeit-des-bundesrats-bei-unteruchung-von-insieme-mangelhaft-1.18429456 (accessed 9.6.16).

Häfelin, U., Müller, G., Uhlmann, F., 2016. Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. vollständig überarbeitete Auflage. ed. Dike, Zürich St. Gallen.

HERMES, 2014. HERMES [WWW Document]. URL http://www.hermes.admin.ch/ (accessed 10.2.16).

ISACA, 2012. COBIT 5: A Business Framework for the Governance and Management of Enterprise IT [WWW Document]. URL

http://www.isaca.org/COBIT/Pages/default.aspx?cid=1003566&Appeal=PR (accessed 10.2.16).

Meier, D., 2014. Korruptionsverdacht beim Bund: Seco reicht Strafanzeige ein. [WWW Document]. www.srf.ch. URL http://www.srf.ch/news/schweiz/korruptionsverdacht-beim-bund-seco-reicht-strafanzeige-ein (accessed 9.6.16).

Ruud, F., Sommer, K., 2006. Entrprise Risk Management: Das COSO-ERM-Framework. Schweiz. Treuhänd. 80, 126–131.

Schedler, K., Eichmüller, M., Eisenecker, S.-C., 2016. Öffentliche Beschaffung: Wo drückt der Schuh? Problemfelder in der Beschaffungs-und Ausschreibungspraxis Deutschschweizer Gemeinden. Studienergebnisse.

Weisungen_BR_IKT-Projekte_Bundesverwaltung.pdf, n.d.

Selbständigkeitserklärung

„Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche gekennzeichnet. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe o des Gesetzes vom 5. September 1996 über die Universität zum Entzug des aufgrund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.“

Bern, 28.10.2016 Martin Bieri

Veröffentlichung der Arbeit

× Hiermit erlaube ich, meine Arbeit auf der Website der Forschungsstelle Digitale Nachhaltigkeit zu veröffentlichen.

☐ Hiermit erlaube ich, meine Arbeit den anderen Teilnehmenden des CAS ICT-Beschaffungen (alle Jahrgänge) über ILIAS zugänglich zu machen.

☐ Ich möchte auf eine Veröffentlichung meiner Arbeit verzichten.

Die Benotung der Arbeit erfolgt unabhängig davon, ob die Arbeit veröffentlicht werden darf oder nicht.

Bern, 28.10.2016 Martin Bieri