KANTON AARGAU

DEPARTEMENT
GESUNDHEIT UND SOZIALES
Generalsekretär

16. März 2016

REVISIONSBERICHT NR. 2016-0331, SUMMARY

AB 515 Betreuung Asylsuchende

Sonderprüfung; Beschaffungen für Asylunterkünfte

1. Ausgangslage

Das Departement Gesundheit und Soziales (DGS) ersuchte mit Schreiben vom 24. Januar 2016 um eine Sonderprüfung im Aufgabenbereich 515 Betreuung Asylsuchende. Dies unter besonderer Berücksichtigung der Beschaffung von Mobilien für die Ausrüstung von Unterkünften beziehungsweise der entsprechenden externen Vergaben sowie der Einhaltung von gesetzlichen Bestimmungen sowie internen Kontrollsystemen. Die Prüfungsperiode erstreckt sich über die Jahre 2013 bis 2015.

2. Prüfungsziele

- Beurteilung des Beschaffungsprozesses und der internen Kontrollen in diesem Bereich
- Beurteilung der Einhaltung des Submissionsdekrets
- Beurteilung der Wirtschaftlichkeit

3. Zusammenfassung des Prüfungsergebnisses

3.1 Beschaffungsprozess

Beim Beschaffungsprozess besteht in verschiedenen Bereichen Verbesserungspotential. Wir halten insbesondere Folgendes fest:

- Der Beschaffungsprozess ist nur teilweise schriftlich geregelt.
- Auch grössere Bestellungen wurden zuweilen lediglich mündlich und nicht schriftlich erteilt.

3.2 Submissionsdekret

In Bezug auf das Submissionsdekret (SubmD) und dessen Einhaltung haben wir Folgendes festgestellt:

- Bei mehreren Vergaben wurde gegen das Submissionsdekret verstossen.
- Die zurzeit gültige Regelung der Vergabe- und Anweisungskompetenzen im DGS hält in Punkt 1.3.1 folgendes fest: "Neben der Zuständigkeitsregelung ist auch das Submissionsdekret zu beachten. Freihändige Verfahren (ohne Einladung von mehreren Anbietern, resp. ohne Ausschreibung) sind nur möglich, wenn der Betrag von CHF 100'000 bei Lieferaufträgen (Beschaffung beweglicher Güter, namentlich durch Kauf, Leasing, Miete, Pacht oder Mietkauf), bzw. CHF 150'000 bei Dienstleistungsaufträgen (z.B. Unternehmungsberatung, technische Beratung, Wartung) nicht erreicht wird."
- Es wird also in dieser Regelung seitens Generalsekretariat DGS auf grundsätzliche Vorgaben des Submissionsdekrets aufmerksam gemacht. Die Befragung der im Beschaffungsprozess direkt Involvierten zeigte jedoch, dass diesen ihre eigenen Kompetenzen oder auch die genauen Regelungen des Submissionsdekrets nur ungenügend bekannt waren.
- Es existieren keine übergeordneten oder nachgelagerten Kontrollen seitens Departement, Abteilung oder Sektion zur Sicherstellung der Einhaltung des Submissionsdekrets. Auch ist der Einbezug des Rechtsdiensts DGS in diesem Zusammenhang nicht zwingend vorgeschrieben.
- Die konkreten Vorgaben des Submissionsdekrets waren den Verantwortlichen zu wenig klar. Entsprechende Schulungen gab es bisher nicht.
- Die Anwendung der im Submissionsrecht vorgesehenen "Ausnahmenregelungen" gemäss § 8 wurde nicht schriftlich dokumentiert.
- Die Ausstandsregelung gemäss Submissionsrecht respektive gemäss dem Verwaltungsrechtspflegegesetz war den Verantwortlichen zu wenig bekannt. Bisher fand auch keine systematische Sensibilisierung in Bezug auf potentielle Risiken bezüglich Interessenskonflikten statt.
- Eine explizite Befragung zu Interessenskonflikten ist nicht institutionalisiert. Da auch nicht aus Eigeninitiative die verwandtschaftlichen Verhältnisse der vorgesetzten Stelle mitgeteilt wurden, tangiert dies die Transparenz negativ. Eine Pflicht in den Ausstand zu treten, hätte vom Fachbe-

reichsleiter Sicherheit und Logistik im vorliegenden Fall spätestens ab Aufnahme der vertraglichen Lieferbeziehungen mit der francopan GmbH bestanden. Während der Prüfung haben wir keine Sachverhalte festgestellt, die auf eine persönliche Bereicherung des Fachbereichsleiters Sicherheit und Logistik hinweisen.

3.3 Wirtschaftlichkeit

Weder die durchgeführten Befragungen noch die vorgenommenen Prüfungshandlungen haben Hinweise auf unwirtschaftliche Einkäufe ergeben. Ausserdem konnte Folgendes festgestellt werden:

- Bezüglich der Qualität der Produkte, der Erfüllung der Produktkriterien und der Eignung in Kollektivunterkünften haben wir durchwegs ein sehr positives Feedback erhalten.
- Gemäss erhaltenen Informationen sind die Produkte auf die Bedürfnisse von Kollektivunterkünften zugeschnitten, ohne dabei eine Luxuslösung darzustellen.
- Bei einer Einhaltung des ordentlichen Submissionsprozesses, hätten gegebenenfalls billigere Anbieter gefunden werden können.
- Unsere Recherchen haben ergeben, dass inzwischen auch andere Kantone Produkte bei der francopan GmbH beziehen.

4. Weitere Prüfungsfeststellungen

4.1 Mieten

Das Handbuch für Finanzen (HAF) hält fest, dass Verträge grundsätzlich von mindestens zwei Personen zu unterschreiben sind. Bei stichprobenweise eingesehenen Mietverträgen wurde festgestellt, dass diese kantonsseitig nur von einer Person unterzeichnet wurden.

Gemäss Verordnung über die Liegenschaften des Kantons (Liegenschaftsverordnung, SAR 612.116) ist das Departement Gesundheit und Soziales zuständig für Mietverträge für die Asylbewerberunterkünfte. Aktuell bestehen rund 60 solche Mietverhältnisse. Beim Abschluss von unbefristeten Mietverträgen ist nicht immer klar, wie hoch die Verpflichtung ist, die damit eingegangen wird. Die Regelung der Vergabe- und Anweisungskompetenzen im DGS sieht folgende Vergabekompetenzen vor: Kostenstellen- / Produkteverantwortliche bis Fr. 100'000.-, Abteilungsleitende bis Fr. 500'000.- und die Departementsleitung bis Fr. 1'000'000.-. In der Regelung wird nicht auf die Bewilligungskompetenzen bei wiederkehrendem Aufwand eingegangen. Die Befragung der beteiligten Personen ergab, dass diesbezüglich keine weiteren Regelungen in Bezug auf die Vergabe von Mietverträgen bestehen. Dadurch besteht Unklarheit in Bezug auf die Vergabe- und Anweisungskompetenz bei unbefristeten Mietverträgen.

4.2 Kreditrecht

Der Abschluss von Mietverträgen tangiert das Kreditrecht. Wird ein Mietverhältnis im Sinne einer unbefristeten beziehungsweise zum jetzigen Zeitpunkt dauerhaften Problemlösung eingegangen, ist im Verpflichtungskredit ein wiederkehrender Aufwand zu beantragen. Wird dagegen das Mietverhältnis zum Zweck oder mit der Absicht eingegangen, nach Ablauf eines klar definierten Zeitpunkts das Mietverhältnis aufzulösen, ist ein Verpflichtungskredit für einen einmaligen Aufwand anzufordern.

- Gemäss erhaltenen Informationen wurde beim Abschluss von Mietverträgen bisher nie ein Verpflichtungskredit beantragt, obschon einige Verträge die Limite von Fr. 250'000.- sogar deutlich überschreiten.
- Abklärungen ergaben, dass praxisgemäss auf einen Verpflichtungskredit verzichtet werden kann, sofern eine 100% Fremdfinanzierung vorliegt, dies wurde jedoch nicht detailliert nachgewiesen.

5. Empfehlungen

- Der Beschaffungsprozess ist schriftlich zu regeln und die rechtzeitige Involvierung des Rechtsdienstes DGS sicherzustellen.
- Bestellungen über Fr. 10'000.- sind schriftlich zu dokumentieren.
- Für die weiteren anstehenden Möbel-Lieferaufträge ist umgehend ein strukturiertes Vergabeprojekt zu initiieren, in welchem ein Pflichtenheft für die Ausschreibung künftiger Möbel-Lieferaufträge erarbeitet wird.
- Vergaben sind auf die Einhaltung des Submissionsdekrets zu prüfen und daraus Massnahmen für die Zukunft zu erarbeiten.
- Es ist eine laufende Sensibilisierung oder eine Schulung zum Thema "Submissionsdekret" durchzuführen.
- Übergeordnete, periodische Kontrollen sind zu institutionalisieren.
- Es sind Massnahmen zu ergreifen, um den Risiken in Bezug auf Interessenkonflikte zu begegnen.
- Verträge sind kollektiv zu unterzeichnen.
- In der Vergabe- und Anweisungskompetenzregelung des DGS ist die Vergabe bei wiederkehrenden Aufwänden (Mieten) aufzunehmen.
- Die Auslegung des Kreditrechts bei Mietverpflichtungen im Asylbereich ist abschliessend im Finanzrecht zu prüfen. Allfällige Massnahmen sind einzuleiten.

Wir bestätigen hiermit, dem Inhalt des vorliegenden Summarys zuzustimmen.

Werner Augstburger
Leiter Finanzkontrolle