

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 5. Mai 2010

### **684. Optimierung des kantonalen Beschaffungswesens; Berichterstattung über den Stand des Projekts per 31. Dezember 2009**

#### **1. Ausgangslage und Zielsetzung**

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 48/2007 die Finanzdirektion beauftragt, das Projekt «Optimierung des kantonalen Beschaffungswesens» durchzuführen. Er hat mit Beschluss Nr. 235/2009 den Stand des Projekts per 31. August 2008 zur Kenntnis genommen und das weitere Vorgehen festgelegt.

Das Projekt zielt darauf hin, eine nachhaltige Senkung der gesamten Beschaffungskosten zu erreichen, eine hohe Qualität der Beschaffungen sicherzustellen und die Risiken so gering wie möglich zu halten. Gemäss RRB Nr. 48/2007 sind alle nicht strategischen oder besonderen Sachmittel und Dienstleistungen betroffen, die durch den Kanton beschafft oder finanziert werden.

Das Projekt umfasst alle Direktionen und die Staatskanzlei. Zudem sind die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten (z. B. Universität Zürich, Universitätsspital Zürich, Kantonsspital Winterthur) sowie interessierte Behörden und die Rechtspflege eingeladen, im Projekt mitzuarbeiten.

Gemäss RRB Nr. 235/2009 ist eine jährliche Berichterstattung der Finanzdirektion an den Regierungsrat vorgesehen, jeweils per Ende Jahr. Die vorliegende Berichterstattung für das Berichtsjahr 2009 enthält Ausführungen über das bisherige Vorgehen, die bisher vorliegenden Ergebnisse, das weitere Vorgehen sowie die beanspruchten Mittel.

#### **2. Stand des Projekts**

##### **2.1 Bisheriges Vorgehen**

Im Projekt «Optimierung des kantonalen Beschaffungswesens» wurden 2007 und 2008 umfangreiche Grundlagenarbeiten durchgeführt. Diese umfassten vertiefte Analysen über das Beschaffungswesen im Kanton Zürich und dienten insbesondere dazu, verwaltungsübergreifende Optimierungspotenziale und Handlungsfelder zu ermitteln.

Die Projektarbeiten im Berichtsjahr 2009 erfolgten gemäss den Festlegungen in RRB Nr. 235/2009. Dabei wurden die Prioritäten auf eine breite Abstützung des Projekts und die rasche Auslösung von Teilprojekten gelegt. Zudem wurden die Vorbereitungen für die Bearbeitung weiterer Aufgabengebiete getroffen.

Der Projektausschuss als oberstes Projektorgan mit je einer Vertretung jeder Direktion, der Staatskanzlei, der Universität Zürich und der Rechtspflege führte sechs Sitzungen durch. Ein Kernteam mit Vertretungen des Projektausschusses nahm die operative Steuerung des Projekts wahr.

Die Projektplanung zielt gemäss RRB Nr. 235/2009 darauf hin, das Projekt innerhalb von drei Jahren, bis Anfang 2012, abzuschliessen. Die tatsächliche Dauer wird davon abhängen, wie schnell die einzelnen verwaltungsübergreifenden Teilprojekte ausgelöst und umgesetzt werden können.

## **2.2 Bisherige Ergebnisse**

### **2.2.1 Aufgabengebiet «Materialgruppen»**

Die in den Vorjahren geleisteten Grundlagenarbeiten umfassten vertiefte Analysen der Sachgruppe 31 (Erfolgsrechnung; Sachaufwand) und der Sachgruppe 506 (Investitionsrechnung; Mobilien, Maschinen, Fahrzeuge). In der Folge wurden mehrere Materialgruppen gebildet, auf denen die weiteren Arbeiten im vorliegenden Projekt aufbauen.

Das gesamte Volumen beläuft sich auf 1,1 Mrd. Franken, beruhend auf der Erfolgs- und der Investitionsrechnung 2008. Davon entfallen 1,04 Mrd. Franken auf die Sachgruppe 31 und 0,06 Mrd. Franken auf die Sachgruppe 506. Dieses Volumen umfasst auch Ausgaben, die im Sinne des Projekts keinen Beschaffungscharakter haben. Das Volumen, das für das vorliegende Projekt von Bedeutung ist, beläuft sich auf grob geschätzt 0,8 Mrd. Franken.

Im Berichtsjahr 2009 wurden über alle Materialgruppen hinweg Übersichten erstellt und verwaltungsübergreifende Optimierungsansätze gesucht, um bei Bedarf Teilprojekte auszulösen. Dabei wurden jeweils mehrere Gesichtspunkte beachtet (u. a. Anzahl und Volumen von Beschaffungen, Anteile von spezifischen und nicht spezifischen Beschaffungsgütern, Beschaffungsprozesse, Zuständigkeiten).

Im Berichtsjahr 2009 sind die Teilprojekte «Büromaterial», «Publikationen», «Lehrmittel», «Telematik», «Mobiliar» und «Lebensmittel» eingeleitet worden. Das Volumen der entsprechenden Materialgruppen beläuft sich auf insgesamt rund 0,1 Mrd. Franken. Bei den weiteren Materialgruppen sind die Abklärungen für die Durchführung von Teilprojekten in Arbeit. Der Stand der Arbeiten per Ende 2009 ergibt das folgende Bild:

Materialgruppen (Basis: Sachgruppen 31 und 506)	Volumen in Mio. Franken	Teilprojekte in Arbeit	Teilprojekte in Abklärung
Büromaterial	11,3	X	
Publikationen	26,3	X	
Fachliteratur	2,7		X
Lehrmittel	22,0	X	
Büromaschinen	5,9		X
Maschinen, Geräte, Fahrzeuge	53,9		X
Informatik, Hard- und Software	128,2		X
Kleider und Wäsche	2,8		X
Übrige Mobilien	15,7	X	
Heizung, Strom, Wasser, Abwasser, Unterhalt	84,5		X
Betriebsmaterial	148,3		X
Lebensmittel	14,6	X	
Benützungskosten	8,5		X
Übriger Sachaufwand	99,3		X
Dienstleistungen Dritter	208,5	X (teilweise)	X
Verschiedenes	270,7		
<b>Total</b>	<b>1103,4</b>		

Bemerkungen:

- Die für die Materialgruppen aufgeführten Volumina beruhen auf den Werten der Erfolgs- und der Investitionsrechnung 2008.
- Die Materialgruppen «Maschinen, Geräte, Fahrzeuge», «Informatik, Hard- und Software» und «Übrige Mobilien» enthalten auch Anteile an Investitionen im Umfang von 61,6 Mio. Franken.
- In der Materialgruppe «Heizung, Strom, Wasser, Abwasser, Unterhalt» ist der Unterhalt von Staatsstrassen und Nationalstrassen nicht enthalten.
- Das Teilprojekt «Telematik» betrifft einen Teil der Materialgruppe «Dienstleistungen Dritter».
- Unter «Verschiedenes» sind der Unterhalt von Staats- und Nationalstrassen, Mieten, Pachten und weitere Elemente enthalten, die keinen Beschaffungscharakter im Sinne des Projekts haben.

Die Finanzdirektion hat die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei, die Verwaltungskommission der obersten kantonalen Gerichte sowie die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten jeweils eingeladen, Vertretungen für die Teilprojekte zu melden. Damit sollen die Arbeiten breit abgestützt sowie vorhandenes Fach-, Branchen- und Beschaffungswissen bestmöglich genutzt werden.

Die Teilprojekte verfolgen die Stossrichtung, die zukünftige Form der Beschaffungen (u. a. Abläufe, Organisation) zu klären und zugleich Massnahmen zur wirksamen Senkung der Beschaffungskosten zu erarbeiten. Sie werden nach einem einheitlichen Vorgehen in vier Phasen (Initialisierung, Lösung, Umsetzungsplanung, Umsetzung) durchgeführt.

Bei den eingeleiteten Teilprojekten sind die möglichen finanziellen Auswirkungen erhärtet, und es zeigt sich, dass bei diesen Teilprojekten Einsparungen in der Höhe von insgesamt mindestens 6 Mio. Franken pro Jahr möglich sind, teilweise verbunden mit einer Optimierung der Beschaffungsmengen. Zudem zeigt sich, dass mit verwaltungsübergrei-

fend optimierten Beschaffungsprozessen auch administrative Entlastungen erreicht werden können. Erste Massnahmen zur rasch wirksamen Senkung von Kosten sind ausgelöst worden.

Die Teilprojekte sind zum Teil weit fortgeschritten und zeigen den folgenden Stand:

- Teilprojekt «Büromaterial»: Die Lösungen liegen weitgehend vor. Sie umfassen insbesondere die Festlegung eines Kernsortiments, mit dem ein Grossteil der Bedürfnisse abgedeckt werden kann, sowie den teilweisen Ersatz bisheriger Artikel durch solche mit ökonomischen und ökologischen Vorteilen. Die bisherigen Arbeiten zeigen, dass erhebliche finanzielle Verbesserungen erwartet werden können, die im weiteren Verlauf des Teilprojekts näher beziffert werden.
- Teilprojekt «Publikationen»: Die Lösungen sind weit fortgeschritten. Sie betreffen die Aufgabenteilung zwischen dezentralen Stellen als «Besteller» und der zentralen Beschaffungsstelle, vereinfachte Bestell- und Logistikprozesse sowie den Einsatz von Informationstechnologien zur Förderung von «Print on demand». Viele Beispiele zeigen, dass mit der Bündelung von Druckaufträgen und optimierten Prozessen die Beschaffungskosten deutlich vermindert werden können.
- Teilprojekt «Lehrmittel»: Dieses Teilprojekt wird innerhalb der Bildungsdirektion durchgeführt. Es zielt darauf ab, organisatorische Strukturen zu entwickeln, um die bisher dezentral geprägten Beschaffungen der einzelnen Schulen übergreifend optimieren zu können. Die in der Materialgruppe «Lehrmittel» enthaltenen Beschaffungsgüter werden dabei zu Artikelgruppen (z. B. IT-Produkte und -Dienstleistungen, Mobiliar, Publikationen, Laborartikel) zusammengefasst. Die Lösungen sind in Arbeit und sollen 2010 schrittweise zum Tragen kommen.
- Teilprojekt «Telematik»: Dieses Teilprojekt zielt auf Optimierungen mit Bezug zur Telekommunikation (Bestandteil der Materialgruppe «Dienstleistungen Dritter»). Es umfasst die Festnetz- und Mobiltelefonie (Sprache und Daten). Dabei erfolgt auch eine Koordination mit dem KITT betreffend Internet-Telefonie. Die Lösungen sind in Arbeit, wobei die Prioritäten vorerst auf optimierte Abläufe für die Beschaffung und den Betrieb von Mobiltelefonen gelegt werden.
- Teilprojekt «Mobiliar»: Die Lösungen sind in Arbeit, wobei eine Vielzahl von Varianten geprüft wird, um die Kosten zu senken (u. a. Straffung des Standardsortiments, Verlängerung der Einsatzdauer von Möbelprogrammen, Varianten für die finanzielle Steuerung). Im Rahmen dieser Arbeiten findet zudem ein Erfahrungsaustausch mit Beschaffungsstellen ausserhalb der kantonalen Verwaltung statt.

- Teilprojekt «Lebensmittel»: Die Projektarbeiten sind eingeleitet und darauf ausgerichtet, eine übergreifende Optimierung über mehrere Beschaffungsstellen hinweg zu erreichen. Die Aufgaben betreffen vor allem die internen Prozesse, die Lagerbewirtschaftung und das Lieferantenmanagement. Damit verbunden werden mehrere Kostenbereiche unterschieden (u. a. Warenkosten, Lieferkosten, Lagerkosten, Prozesskosten).

Für die weiteren Materialgruppen sind vertiefte Abklärungen in Arbeit, ob und in welchem Umfang Teilprojekte ausgelöst werden sollen. Sie zeigen per Ende 2009 den folgenden Stand:

- Materialgruppe «Fachliteratur»: Die Vorbereitungen für ein Teilprojekt sind weit fortgeschritten und erfolgen in Absprache mit der Universität Zürich, die ihrerseits ein Projekt vorsieht. Abklärungen für «Zeitungen und Zeitschriften» als Teile dieser Materialgruppe deuten darauf hin, dass mit dem Einsatz eines Portals administrative Entlastungen erreicht werden könnten, jedoch kaum eine Verminderung der Kosten. Bei der Fachliteratur im engeren Sinne gilt es abzuwarten, ob das System der Buchpreisbindung wieder eingeführt wird.
- Materialgruppe «Büromaschinen»: Diese Materialgruppe umfasst zu einem grossen Teil Informatikmittel, die teilweise auch in andern Materialgruppen enthalten sind. Bisherige Abklärungen zeigen, dass vor allem verstärkte Volumenbündelungen sowie vereinfachte Bestellprozesse anzustreben sind, verbunden mit dem Einsatz eines Portals. Die Abklärungen für ein Teilprojekt sind in Arbeit.
- Materialgruppen «Maschinen, Geräte, Fahrzeuge» und Teile «Betriebsmaterial»: Für die mehrheitlich spezifischen Beschaffungsgüter bestehen gut eingespielte Abläufe, die durch die Kantonspolizei und das Tiefbauamt als gewichtige Beschaffungsstellen entwickelt worden sind. Zurzeit wird geklärt, in welcher Form die Abläufe weiter entwickelt und kommuniziert werden sollen, damit diese verwaltungsweit genutzt werden können.
- Materialgruppe «Informatik, Hard- und Software»: Die bisherigen Abklärungen, die mit dem KITT erfolgten, vermitteln ein gutes Gesamtbild über Handlungsfelder aus Beschaffungssicht. Diese betreffen vor allem die Beziehungen zu Grosslieferanten und eine verstärkte Bündelung bei der Beschaffung von Informatikmitteln (z. B. Drucker, Bildschirme, Zubehör). Das weitere Vorgehen wird zurzeit geklärt.
- Materialgruppe «Kleider und Wäsche»: Diese Materialgruppe weist geringe finanzielle Grössen aus und enthält viele spezifische Artikel. Ein Teilprojekt wird deshalb erst in zweiter Priorität ausgelöst.

- Materialgruppen «Heizung, Strom, Wasser, Abwasser, Unterhalt» und Teile von «Betriebsmaterial»: Ein Grossteil dieser Beschaffungsgüter sind leitungsgebunden und haben Monopolcharakter. Die bisherigen Abklärungen zeigen, dass diese einen engen Bezug zu Aufgaben der Immobilienbewirtschaftung haben. Die Vorbereitungen für ein entsprechendes Teilprojekt «Facility Management» sind in Arbeit.
- Materialgruppe «Dienstleistungen Dritter»: Diese Materialgruppe enthält sehr unterschiedliche Beschaffungsgüter. Sie ist im Hinblick auf die weiteren Arbeiten geeignet strukturiert worden (u. a. mit Bezug zu einzelnen Beschaffungssegmenten und zu andern Materialgruppen). Das weitere Vorgehen wird zurzeit geklärt, wobei Aufgaben mit Bezug zur Telekommunikation im Teilprojekt «Telematik» bearbeitet werden.
- Materialgruppe «Benützungskosten»: Diese Materialgruppe umfasst vor allem Kopiergeräte und Multifunktionsgeräte, die gekauft oder gemietet sind. Die heutigen Beschaffungsprozesse sind gut ausgestaltet, weshalb auf ein Teilprojekt verzichtet wird.
- Materialgruppe «Übriger Sachaufwand»: Die bisherigen Abklärungen zeigen, dass diese Materialgruppe sehr viele Ausgaben enthält, die keinen «Beschaffungscharakter» haben. Sie wird deshalb erst in zweiter Priorität weiter bearbeitet.

#### *2.2.2 Aufgabengebiet «Beschaffungsprozesse»*

Gemäss RRB Nr. 235/2009 werden im Aufgabengebiet «Beschaffungsprozesse» die Grundsätze für optimierte Beschaffungsprozesse erarbeitet, die alle wesentlichen Prozessschritte und Funktionen umfassen (z. B. Bedarfsklärung, Bestellung, Lieferung, Fakturierung, Datenmanagement), sowie damit verbundene organisatorische Fragen geklärt. Die Arbeiten für dieses Aufgabengebiet werden 2010 vorangetrieben, abgestimmt auf die Arbeitsfortschritte in den Teilprojekten.

#### *2.2.3 Aufgabengebiet «Kreditoren»*

Mit Bezug zu den Kreditoren werden gemäss RRB Nr. 235/2009 Lösungen für Grosskreditoren erarbeitet (z. B. Überprüfung und Neuverhandlung bestehender Verträge). Im Rahmen der Teilprojekte werden zudem auch Lösungen für Kleinstkreditoren entwickelt (z. B. Bündelung und Verminderung der Anzahl Lieferanten). Im Berichtsjahr 2009 sind für einen Grossteil der Kreditoren die verwaltungsweiten finanziellen Volumina ermittelt und die Arbeiten für Optimierungen ausgelöst worden.

#### *2.2.4 Übergreifende Fachfragen*

Gemäss RRB Nr. 235/2009 werden übergreifende Fachfragen in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen des Kantons Zürich geklärt. Diese betreffen insbesondere die Themen Submissionsrecht, Informatik, E-Government und Buchführung. Die Arbeiten werden 2010 eingeleitet, abgestimmt auf die Feststellungen und Bedürfnisse, die sich aus den einzelnen Teilprojekten ergeben.

#### *2.2.5 Information und Kommunikation*

Das Gewicht wurde bisher auf die Erarbeitung inhaltlicher Ergebnisse gelegt. Auf die Durchführung besonderer Informationsanlässe wurde bewusst verzichtet. Informationen über das Projekt erfolgten vor allem bei der Vorbereitung und der Bearbeitung der Teilprojekte, die jeweils mit zahlreichen Kontakten zu Amtsstellen und Fachstellen verbunden waren.

### **2.3 Würdigung**

Im Berichtsjahr 2009 konnten gute Fortschritte erzielt werden, wobei sich die straffe Führung des Projekts und der Einsatz eines operativen Kernteams bewährt haben. Zudem konnte eine breite Abstützung des Projekts erreicht sowie vorhandenes Wissen und Erfahrungen mit Bezug zu Beschaffungen eingebunden werden.

Die Arbeiten vermitteln ein zunehmend deutlicheres Bild über das Beschaffungswesen im Kanton Zürich. Bei den bisher eingeleiteten Teilprojekten zeigt sich, dass Einsparungen im Umfang von insgesamt mindestens 6 Mio. Franken pro Jahr möglich sind, teilweise verbunden mit einer Optimierung der Beschaffungsmengen. Zudem zeigt sich, dass erhebliche administrative Entlastungen erwartet werden können, sofern die Lösungsansätze weiterverfolgt und vollständig umgesetzt werden.

Die bisherigen Erkenntnisse lassen zudem den Schluss zu, dass mit verwaltungsübergreifend optimierten Beschaffungsprozessen der Bedarf weiterhin in genügendem Umfang und mit genügender Qualität gedeckt werden kann, auch wenn in Zukunft weniger finanzielle Mittel für Beschaffungen zur Verfügung stehen sollten.

Die Arbeiten geben auch klare Hinweise auf die Handlungsfelder und Schwerpunkte bei den weiteren Projektarbeiten. Dabei sind insbesondere die folgenden Aspekte zu erwähnen:

- In Teilbereichen sind gute Beschaffungsstrukturen sowie Fach-, Branchen- und Beschaffungskompetenzen vorhanden, oft jedoch nur teilweise bekannt und genutzt. In Zukunft ist deshalb ein besonderes Augenmerk auf eine einfach verfügbare und transparente Information über das Beschaffungswesen zu richten.

- Verwaltungsweite Auswertungen über das Beschaffungswesen (u. a. spezifische und nicht spezifische Beschaffungsgüter, Anzahl Beschaffungen) sind nur mit einem erheblichen Aufwand möglich, zum Teil auch wegen einer unterschiedlichen Verbuchungspraxis. Bei den weiteren Arbeiten muss die Systematik der Datenbasis sorgfältig geklärt werden.
- Im Kanton Zürich fehlen bisher eine verwaltungsweite Beschaffungspolitik und ein aussagekräftiges Beschaffungscontrolling. Im Hinblick auf die spätere Überführung des Projekts in die Linienorganisation sind entsprechende Fragen zu klären und zweckmässige Lösungen zu entwickeln.

### **3. Weiteres Vorgehen**

#### ***3.1 Aufgabenschwerpunkte***

Das weitere Vorgehen erfolgt gemäss den Festlegungen in RRB Nr. 235/2009. In den einzelnen Aufgabengebieten stehen folgende Arbeiten im Vordergrund:

##### a. Aufgabengebiet «Materialgruppen»

Für alle Materialgruppen werden die noch ausstehenden Teilprojekte ausgelöst und alle Teilprojekte rasch vorangetrieben. Im Verlauf des Jahres 2010 sollen erste Ergebnisse erreicht werden, auch mit Aussagen über finanzielle Wirkungen.

##### b. Aufgabengebiet «Beschaffungsprozesse»

In diesem Aufgabengebiet werden Informationen über das kantonale Beschaffungswesen und einzelne Materialgruppen aufbereitet sowie Arbeitshilfsmittel und Mustervorlagen erstellt. Zudem werden konzeptionelle Grundlagen für ein verwaltungsweit koordiniertes Beschaffungsmanagement einschliesslich einer Beschaffungspolitik und eines Beschaffungscontrollings erarbeitet.

##### c. Aufgabengebiet «Kreditoren»

Die bisherigen Arbeiten mit Bezug zu einzelnen Kreditoren werden weitergeführt. Im Verlauf des Jahres 2010 sollen erste Ergebnisse erreicht werden, auch mit Aussagen über finanzielle Wirkungen.

2010 werden insbesondere auch übergreifende Fachfragen mit Bezug zum Submissionsrecht, zur Informatik, zu E-Government und zur Buchführung soweit erforderlich geklärt.

#### ***3.2 Berichtswesen***

Der Projektausschuss berichtet wie bisher zuhänden der Finanzdirektion regelmässig über den Projektfortschritt. Die nächste Berichterstattung der Finanzdirektion an den Regierungsrat erfolgt im 1. Quartal 2011 mit Stichdatum 31. Dezember 2010.

#### 4. Aufwand und Mittelbedarf

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 48/2007 einen Objektkredit von Fr. 300 000 und mit Beschluss Nr. 235/2009 einen Zusatzkredit von Fr. 269 000 bewilligt, womit der gesamte Kredit Fr. 569 000 beträgt.

Die Kosten für die bisherigen Projektarbeiten betragen per Ende 2009 insgesamt Fr. 549 000. Damit verbleibt ein verfügbarer Kredit von Fr. 20 000, der 2010 beansprucht wird.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Berichterstattung der Finanzdirektion über den Stand des Projekts «Optimierung des kantonalen Beschaffungswesens» per 31. Dezember 2009 wird zur Kenntnis genommen.

II. Mitteilung an die Direktionen des Regierungsrates, die Staatskanzlei, die Verwaltungskommission der obersten kantonalen Gerichte, c/o Kassationsgericht des Kantons Zürich, Postfach, 8022 Zürich, und die Finanzkontrolle.



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

Husi