2025.SR.0110

Interpellation: Beschaffungsskandal bei Logistik Stadt Bern – was ist mit den angekündigten Massnahmen für ein korrektes Beschaffungswesen?

Fragen:

Der Gemeinderat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Inwiefern wurde das Vorhaben, das der vorherige Gemeinderat Michael Aebersold im Namen des Gemeinderats angekündigt hatte, umgesetzt, Rahmenbedingungen im Beschaffungswesen zu überprüfen, Regeln für die Praxis festzulegen und die Schulung zu verbessern? Wie schätzt der Gemeinderat die bisherige Umsetzung dieses Vorhabens ein?
2. Weshalb wurden die beschaffungsrechtlichen Vorgaben über einen so langen Zeitraum nicht eingehalten? Weshalb blieb dies mutmasslich so lange unentdeckt?
3. Wie steht es um die Transparenz von Interessenbindungen in der Verwaltung? Welche Regelungen bestehen für Mitarbeitende und leitende Angestellte betreffend Offenlegung von Interessenbindungen und Vermeidung von Interessenkonflikten?
4. Weshalb gab es kein wirksames internes Kontrollsystem (IKS)? Weshalb fand im Sinne der Compliance beispielsweise kein Abgleich der Rechnungen mit dem abgeschlossenen Rahmenvertrag statt?
5. Was gedenkt der neugewählte Gemeinderat, die diesbezüglichen Versäumnisse der letzten Legislaturen nachzuholen, damit künftig solches Fehlverhalten nicht mehr möglich ist und insbesondere, dass auch Vorgesetzte nicht beinahe 10 Jahre wegschauen?
6. Wie wird rechtlich relevantes Fehlverhalten bei städtischen Beschaffungen intern sanktioniert? Hierzu gehört auch die Kontrollpflicht von Vorgesetzten. Mit welchen Konsequenzen muss der Abteilungsleiter von Logistik Stadt Bern rechnen, welcher die Unregelmässigkeiten hätte entdecken müssen?

Begründung

Am Donnerstag, 20. März 2025 wurde bekannt, dass ein Angestellter der Stadt Bern seit rund zehn Jahren Aufträge in der Höhe von 1,6 Millionen ohne Ausschreibung vergab. Gemeinderätin Melanie Mettler bezeichnete das Verhalten zurecht als «inakzeptabel» und wir begrüssen das rasche Handeln der Gemeinderätin, welche anfangs Jahr bei Ueli Rechtsanwalt Friederich eine Administrativuntersuchung in Auftrag gab und nun rasch und transparent kommunizierte. Es stellen sich jedoch einige Fragen, welche insbesondere mit den bisherigen Strukturen und Prozesse zusammenhängen. Die Untersuchung von Rechtsanwalt Friederich hat es in sich. Unter anderem lesen wir dort, dass «davon ausgegangen werden [muss], dass sowohl der Schwellenwert für das Einladungsverfahren (CHF 100'000) als auch derjenige für das offene oder selektive Verfahren (CHF 250'000) mit den getätigten Beschaffungen regelmässig (massiv) überschritten wurde. Die freihändigen Bezüge [...] erfolgten mithin rechtswidrig.» (Seite 64). Und weiter: «Die Tatsache, dass sehr umfangreiche Bezüge (...) ausserhalb der vergaberechtlichen Vorgaben über Jahre offenbar unentdeckt blieben, muss im Licht der städtischen Anforderungen an ein IKS [Internes Kontrollsystem, d. V.] [...] als nicht akzeptabel bezeichnet werden.» (Seite 65). Diese Verfehlungen sind umso irritierender, als Michael Aebersold bereits im März 2017 Massnahmen für ein korrektes Beschaffungswesen angekündigt hat. Nachdem bereits 2017 das Finanzinspektorat Fehler der Stadt bei Auftragsvergaben entdeckt hatte (von 125 überprüften Verfahren waren 19 fehlerhaft), wollte der Gemeinderat die Rahmenbedingungen im Beschaffungswesen überprüfen, Regeln für die Praxis festlegen und die Schulung verbessern. Dies sagte Aebersold in einem Artikel der «Berner Zeitung» vom 29. März 2017. Die Ausführungen aus dem Untersuchungsbericht von Rechtsanwalt

Freiderich lassen vermuten, dass seit der Ankündigung von Michael Aebersold wenig, bis nichts passiert ist. Ob dem so ist und wie das der Gemeinderat eingeschätzt, würden wir gerne wissen. Zudem interessiert uns, wie die Versäumnisse der letzten 10 Jahre nun nachgeholt werden sollen. Problematisch ist im jüngsten Fall nicht nur das Fehlverhalten des ausführenden Mitarbeiters, sondern insbesondere auch das Fehlen von Kontrollmechanismen. Gemäss Untersuchung von Rechtsanwalt Friederich hätte der Abteilungsleiter die Unregelmässigkeiten entdecken müssen und hat deshalb fahrlässig gehandelt. Es stellt sich somit auch die Frage, wie mit einem solchen Fehlverhalten von Kontrollinstanzen künftig umgegangen wird.

Erstunterzeichnende: Nik Eugster, Oliver Berger

Einreichedatum: 27. März 2025

Antwort des Gemeinderats

Zu Frage 1:
Die durch das damalige Finanzinspektorat (heute: Finanzkontrolle) mit Bericht vom März 2017 abgeschlossene Schwerpunktprüfung des Beschaffungs- und Vergabewesens der Stadt Bern verfolgte das Ziel, aufzuzeigen, in welchen Bereichen und in welchen Fällen fachliche Lücken und Unsicherheiten im städtischen Vergabewesen bestehen. Sie belegte insbesondere, dass es in der untersuchten Stichprobe der Rechnungsjahre 2014 und 2015 zu nicht korrekt vergebenen Aufträgen gekommen war, weil Mitarbeiter*innen aufgrund rechtlicher Unsicherheit und mangelnder Kenntnisse die Notwendigkeit der Zusammenrechnung einzelner Aufträge nicht erkannt hatten. Weil Aufträge nicht addiert wurden, wurden zu niederschwellige Beschaffungsverfahren durchgeführt. Aufgrund der festgestellten Rechtsunsicherheiten und des vorhandenen Auslegungsspielraums hat der Gemeinderat 2017 eine verwaltungsinterne, durch einen externen Beschaffungsjuristen unterstützte Arbeitsgruppe eingesetzt. Auf deren Empfehlung hat er Ende 2017 die städtischen Schwellenwerte der unterschiedlichen Beschaffungsverfahren vereinheitlicht und erhöht. Eine auf den 1. Januar 2018 in Kraft gesetzte verwaltungsinterne «Weisung zur Bestimmung des korrekten Vergabeverfahrens» sowie ein Praxisblatt «Vergabe von Aufträgen in der Stadt Bern» bieten Hilfestellung bei komplexeren Beschaffungsfragen. Zudem wurden im Verlaufe des Jahres 2018 sämtliche Beschaffungsverantwortlichen der Stadtverwaltung geschult. Folgeschulungen finden seither mindestens ein Mal jährlich statt.

Vier Jahre nach der stadtweiten Prüfung des Vergabe- und Beschaffungswesens und zwei Jahre nach Inkrafttreten der überarbeiteten gesetzlichen Grundlagen beauftragte der Gemeinderat das Finanzinspektorat, die Fortschritte im städtischen Vergabewesen zu analysieren und ihm Bericht zu erstatten. Das FI prüfte bei 150 Geschäftsfällen aus dem Jahr 2019, ob die Aufträge korrekt vergeben und die Dokumentationspflichten eingehalten worden waren. Die Transaktionen stammten aus sämtlichen Direktionen. Das Finanzinspektorat stellte gegenüber 2014 eine deutliche Verbesserung fest. Es erachtete den eingeschlagenen Weg im Vergabewesen als zielführend. Die vergaberechtlichen Grundlagen waren 2020 in der Verwaltung deutlich besser in die Prozesse implementiert und im Bewusstsein der zuständigen Mitarbeitenden verankert als 2016. Die Zuständigkeiten und Abläufe für Beschaffungen ab Fr. 100 000.00 waren respektive sind gesamtstädtisch gut und unkompliziert geregelt. Die Grundlagen waren beziehungsweise sind im Intranet einsehbar und ermöglichen auch Nicht-Beschaffungsspezialist*innen, sich über die geltenden Bestimmungen zu informieren. Für komplexe Beschaffungsgeschäfte oder für Mitarbeitende mit wenig Erfahrung im Beschaffungswesen standen respektive steht die Fachstelle Beschaffungswesen beratend zur Seite. Weiterer Klärungsbedarf für die städtische Praxis bestand 2020 aus Sicht des Finanzinspektorats nicht.

Aus Sicht des Gemeinderats waren die unternommenen Schritte richtig, zweckdienlich und haben die Rechtskonformität städtischer Beschaffungen erhöht. Bei den nicht rechtmässigen Büromobiliarbeschaffungen von Logistik Bern wurde vorsätzlich, wider besseres Wissen, gegen beschaffungsrechtliche Vorgaben verstossen. Ein solcher Fall lässt sich mit passenden Hilfsmitteln und Schulungen nicht verhindern.

Zu Frage 2:
Wie die Sonderprüfung des Finanzinspektorats und die externe Administrativuntersuchung zeigen, verfügte Logistik Bern im Bereich Schulmobiliareinkauf über kein Internes Kontrollsystem und kein Controlling. So war nur dem vorsätzlich handelnden Mitarbeiter vollumfänglich bekannt, welches Material nicht gemäss beschaffungsrechtlichen Vorgaben eingekauft worden war. Seit dem Abschluss des Büromobiliar-Rahmenvertrags hat sich über die Jahre eine gewisse Praxis etabliert, grosszügig auch Mobiliar ausserhalb des Rahmenvertrags einzukaufen, wenn ein Mobiliarbedürfnis mit den Standardprodukten nicht erfüllt werden konnte. Mutmasslich, weil es aufgrund der eingespielten Prozesse am einfachsten war, wurde solches Mobiliar häufig beim Hauptlieferanten von Büromobiliar eingekauft. Aus heutiger Sicht muss auch festgehalten werden, dass das mit dem Rahmenvertrag abgedeckte Büromobiliar nicht den tatsächlichen Kundenbedürfnissen entsprach. Hinsichtlich der auf www.simap.ch publizierten Ausschreibung (Frist für die Eingabe von Angeboten: 20. Juni 2025) für einen neuen Büromobiliar-Rahmenvertrag wurde deshalb in Zusammenarbeit mit einer unabhängigen Innenarchitektin der Produktekatalog komplett überarbeitet. Er umfasst nun rund 100 Artikel und wird zukünftig nahezu jedes Bedürfnis der Stadtverwaltung abdecken können.

Zu Frage 3:
Für die Mitarbeitenden gilt eine umfassende Ausstandspflicht nach Artikel 62 des Personalreglements der Stadt Bern vom 21. November 1991 (PRB; SSSB 153.01). Demnach haben Mitarbeitende, die an einem Entscheid oder Beschluss mitwirken, bei einer Befangenheit in den Ausstand zu treten und die Angelegenheit an ihre Vorgesetzten zu überweisen. Im Übrigen gilt Artikel 9 Absatz 2 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21). Der am ersten März 2020 durch den Gemeinderat in Kraft gesetzte Verhaltenskodex der Stadtverwaltung Bern hält zum Umgang mit Interessenkonflikten fest: *Wir vermeiden Situationen, in denen unsere persönlichen Interessen im Widerspruch zu denjenigen der Stadt Bern stehen. Wenn ein Interessenkonflikt eintreten kann oder wir aus anderen Gründen befangen sein könnten, treten wir in den Ausstand und informieren unsere Vorgesetzten. Wir üben kein öffentliches Amt und keine Nebenbeschäftigungen aus, die sich mit unserer dienstlichen Stellung nicht vertragen oder uns in der Ausübung unserer Dienstpflichten beeinträchtigen könnten.*

Zu Frage 4:
Der Schlussbericht über die Administrativuntersuchung zur Beschaffung von Büromobiliar durch Logistik Bern hält dazu fest (S. 73): *«Logistik Bern verfügt an sich über ein IKS und ein System, nach welchem Rechnungen nach dem Vier-Augen-Prinzip beglichen werden. Tatsächlich versagte dieses System allerdings, weil es sich offenbar einzig auf die formale Übereinstimmung von Offerte / Auftragsbestätigung und Rechnung beschränkte und Aspekte der Compliance (Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben) nicht mitberücksichtigte. Dementsprechend wurde jahrelang nicht erkannt, dass Herr* [redacted] *bei* [redacted] *in grossem Ausmass Mobiliar ausserhalb des Rahmenvertrags beschaffte, ohne dass das vorgeschriebene Vergabeverfahren eingehalten worden wäre. Zudem wurden die Rechnungen für Beschaffungen gestützt auf den Rahmenvertrag nicht mit den vertraglichen Bedingungen abgeglichen. Wie das Finanzinspektorat festgestellt hat, fehlte ein System, das diese Aspekte mitberücksichtigt hätte. Damit bestand auch kein Controlling, das Auskunft darüber geben konnte, welche Beschaffungen inner- und ausserhalb des Vertrags zu welchen Konditionen erfolgten.»* Der Gemeinderat kann die Frage nicht abschliessend beantworten, weshalb beim Büromobiliareinkauf von Logistik Bern nur ungenügende oder gar keine Kontrollmechanismen vorhanden

waren. Eine Rolle dürften, wie das auch der Untersuchungsbericht ausführt, das Vertrauen in die Verlässlichkeit und Integrität des betreffenden Mitarbeiters, das vorsätzliche Handeln des Mitarbeiters, gewisse Tatsachen bewusst zu verschleiern und die hohe Arbeitsbelastung des Abteilungsleiters gespielt haben.

Zu Frage 5:
Logistik Bern erhält eine neue Aufbauorganisation, die eine klare Trennung von Einkaufs- und Vertriebstätigkeiten, die Unterscheidung zwischen strategischer und operativer Ebene und eine Stärkung und Ausweitung des Controllings abbildet. Die Prozesse und Verantwortlichkeiten zwischen dem Einkauf (Strategischer Einkauf) und Vertrieb (Operativer Einkauf) wurden neu definiert und dokumentiert. Eine Beschaffung ausserhalb des ausgeschriebenen Standards ist damit nicht mehr möglich. Sämtliche Artikel werden neu im städtischen ERP SAP mit Artikelnummern geführt. So können jederzeit entsprechende Auswertungen über Verbrauch und Umsatz gemacht werden. Damit ausgeschlossen werden kann, dass bei der Handhabung von Rahmenverträgen in der Stadtverwaltung keine mit den festgestellten Fehlern bei Logistik Bern vergleichbaren Fälle vorliegen, hat der Gemeinderat der städtischen Finanzkontrolle (bis Ende 2024 das vormalige städtische Finanzinspektorat) eine Sonderprüfung zur Praxis der Stadtverwaltung beim Abrufverfahren und Controlling bedeutender Rahmenverträge beantragt. Von dieser Sonderprüfung verspricht sich der Gemeinderat Hinweise auf allenfalls bestehende Schwachstellen in anderen Tätigkeitsgebieten der Stadtverwaltung inklusive dazugehöriger Handlungsempfehlungen.

Zu Frage 6:
Für die Sanktionierung eines rechtlich relevanten Fehlverhaltens von städtischen Mitarbeitenden bestehen personalrechtliche Sanktionsmöglichkeiten. Namentlich sind dies u.a. Disziplinarmassnahmen gestützt auf Artikel 75 PRB, die Mahnung als erster Schritt der Kündigung nach der Probezeit (Art. 17b Abs. 3 PRB und Art. 13 der Personalverordnung der Stadt Bern vom 19. September 2001 (PVO; SSSB 153.011) und die fristlose Kündigung (Art. 17d PRB). Der Abteilungsleiter hat gemäss Administrativuntersuchung *«nicht zuletzt durch seine Mitwirkung im Rahmen der Untersuchung das Interesse und den Willen dokumentiert, die Vergangenheit aufzuarbeiten und erkannte Missstände zu beheben»* (S. 71, Rz 326). Da er sich jedoch Fahrlässigkeit vorhalten muss, hat die Direktorin für Finanzen, Personal und Informatik ihm gegenüber andere geeignete Massnahmen ergriffen.

Bern, 18. Juni 2025

Der Gemeinderat