

16.09.30

Überprüfung von Wirksamkeit und Effizienz

Externe Prüfung der Stadtverwaltung

Vergabe des Prüfungsauftrags an die BDO AG, Zürich

Kreditgenehmigung

Ausgangslage

Im September 2023 hat sich der Stadtrat für eine regelmässige Überprüfung von Wirksamkeit und Effizienz ausgesprochen. Im Sinne eines Qualitätszyklus

- Prüft der Stadtrat seine Strategie alle zwei Jahre oder bei Bedarf;
- Soll neu alle fünf Jahre eine externe Überprüfung der Stadtverwaltung erfolgen.

Mit Beschluss-Nr. 32 vom 31.01.2024 hat der Stadtrat entschieden, diesen Qualitätszyklus zu eröffnen und die Stadtverwaltung bezüglich Wirksamkeit und Effizienz einer externen Prüfung zu unterziehen. Dafür setzte er ein Kostendach von Fr. 120 000 (inkl. MWST) fest und beauftragte den Stadtschreiber mit dem Einladungs- und Evaluationsverfahren. Gleichzeitig definierte der Stadtrat die Ziele, die Kriterien und den Terminplan der externen Prüfung.

Einladungsverfahren

Auf Beschluss des Stadtrats vom 31.01.2024 wurden folgende Unternehmen eingeladen, eine Offerte einzureichen:

- PricewaterhouseCoopers (PWC),
- Ernst & Young (EY) und
- BDO AG

Die Offerten von PricewaterhouseCoopers und BDO sind fristgerecht und formal korrekt eingegangen. Ernst & Young hat mangels Erfahrung verzichtet, eine Offerte einzureichen.

Evaluationsverfahren

Zur Durchführung des Evaluationsverfahrens setzte Christian Mühlethaler, Stadtschreiber, folgendes Kernteam zusammen:

- Mark Eberli, Stadtpräsident
- Christian Mühlethaler, Stadtschreiber



- Roland Engeler, Leiter Bevölkerung und Sicherheit
- Markus Wanner, Leiter Finanzen und Informatik
- Irène Schönenberger, Leiterin Strategie und Unternehmensentwicklung

Am 20. März 2024 präsentierten die beiden Anbieter BDO AG und PricewaterhouseCoopers ihre Konzepte. Das Kernteam führte die Evaluation am 21. März 2024 durch.

Evaluation

Eignungskriterien

Beide Unternehmen, PWC wie BDO, erfüllen diese vollumfänglich:

- Erfahrung in der Überprüfung von öffentlichen Verwaltungen mit ähnlicher Grösse wie die Stadt Bülach (mindestens zwei vergleichbare Aufträge)
- Fristgerechte Offerteingabe

Zuschlagskriterien

Der Zuschlag erfolgt auf das Angebot mit dem wirtschaftlich günstigsten Angebot (siehe Gewichtung der einzelnen Kriterien):

- Gesamtkosten (40%)
 - o Stundenansätze
 - o Handhabung Spesen
 - o Stundenaufwand und Kosten pro Projektphase
 - o Stundenaufwand Verwaltung pro Projektphase
- Konzeptvorschlag (30%)
 - o Methode
 - o Vorgehen
 - o Projektorganisation
 - o Anteil der Leistungserbringung durch städtisches Personal
- Unternehmung (30%)
 - o Ausbildung, Erfahrung und Leistungsnachweis des Anbieters, der Projektleitung und der involvierten Personen



- Präsentation
- Lehrlingsausbildung

Erfüllungsgrad der Zuschlagskriterien

Das Kriterium Gesamtkosten wird von beiden Anbietern erfüllt. Unterschiede zeigen sich beim Konzeptvorschlag und Unternehmen.

Anbieter		BDO		PWC			
Zuschlagskriterium	Gewichtung	Maximale Bewertung		Bewertung		Bewertung	
		(0-5)	gewichtet	(0-5)	gewichtet	(0-5)	gewichtet
Gesamtkosten	40%	5	2.0	5	2.0	5	2.0
Konzeptvorschlag	30%	5	1.5	5	1.5	3	0.9
Unternehmen	30%	5	1.5	4	1.2	3	0.9
Ergebnis	100%	15	5.0	14	4.7	11	3.8

Erwägungen des Kernteams zu den Zuschlagskriterien

- Gesamtkosten

BDO offeriert ein maximales Kostendach von Fr. 112 424 (inkl. 4% Servicepauschale und MWST, exkl. Spesen) und rechnet mit 50 Beratertagen. Verrechnet werden die effektiv geleisteten Stunden maximal bis zum Kostendach von Fr. 112 424 sowie die Spesen (Reisekosten und Verpflegung).

Der Preis der PWC liegt bei Fr. 115 129 (inkl. MWST) basierend auf 56.5 Beratertagen. Die Leistungen werden nach effektiven Aufwänden verrechnet. Das Kostendach von Fr. 120 000 (inkl. MWST) wird nicht garantiert. PWC versichert, dass der offerierte Preis bei geplantem Verlauf des Auftrags den gesamten Prüfungsaufwand abdeckt. Es werden keine Spesen oder weitere Aufwände in Rechnung gestellt.

Beide Offerten erfüllen das vorgegebene Kostendach von Fr. 120 000 (inkl. MWST).



- Konzeptvorschlag

Vorgehen und Methodik der BDO basieren auf einem partizipativen Ansatz. Der Stadtrat wird punktuell einbezogen (Online-Umfrage, evtl. Interviews). Die Mitarbeitenden sind in allen Projektphasen involviert (Online-Umfrage, Interviews, Workshops) und fungieren als zentrale Informationsquelle und als eine der Validierungsinstanzen für mögliche Optimierungen. Dies spiegelt sich in ihrem Vorschlag zur Projektorganisation. Neben Projektausschuss (Stadt Bülach/BDO) und Projektleitung (BDO) wird eine Fokusgruppe mit Mitarbeitenden aus den Bereichen der Stadtverwaltung gebildet.

Die Leistungen der BDO werden wo möglich und sinnvoll vor Ort in der Stadtverwaltung erbracht. Vorgehensweise, Projektplan, Projektorganisation und Leistungsumfang sind klar formuliert und verbindlich.

Die Vorgehensweise der PWC besteht aus standardisierten Analysen, z.B. von Kernprozessen und der Organisation, sowie strukturierten Interviews auf Ebene Geschäftsleitung. Der Einbezug weiterer Mitarbeitenden ist nicht vorgesehen. Geprüft werden einzelne Fokusbereiche in Absprache mit der Stadt Bülach. Eine flächendeckende Prüfung der Stadtverwaltung findet nicht statt. Die Leistungen erbringt die PWC wenn möglich in ihren Büros. Vorgestellt wird das Projektteam der PWC. Zur Projektorganisation und Zusammenarbeit mit der Stadt Bülach werden keine Angaben gemacht. Projektplan und Leistungsumfang werden aufgezeigt, sind jedoch nicht immer klar formuliert und zum Teil unverbindlich.

Beide Konzepte zeigen Differenzen zur Ausschreibung resp. den Erwartungen der Stadt Bülach und dem Angebot der Anbieter. Mit BDO konnte die Abweichung an der Präsentation geklärt werden: Es geht nicht darum zu prüfen, wie die umgesetzten Massnahmen aus der Prüfung im Jahr 2016 sich auswirkten. Der Fokus liegt auf der heutigen Stadtverwaltung (Organisation, Prozesse und Ressourcen) und wie sie ihre Leistungen auch in Zukunft wirksam und effizient erbringen kann. Die Abweichung im Angebot der PWC betrifft den Leistungsumfang: Anstelle einer flächendeckenden Prüfung der Stadtverwaltung sieht dieses lediglich die Prüfung definierter Bereiche vor. Während es bei der BDO um die Frage geht, wann und wo die Prüfung ansetzen muss, stellt sich bei der PWC die Frage, ob sie den gewünschten Leistungsumfang zum offerierten Preis resp. für maximal Fr. 120 000 (inkl. MWST) erbringen kann.



- Unternehmen
Beide Projektteams haben fachlich überzeugt. Es handelt sich um ausgewiesene und erfahrene Fachpersonen. Es ist beiden Anbietern gelungen, ihr Konzept und die Vorgehensweise darzustellen.

In Bezug auf die Zusammenarbeit hat das Kernteam den Eindruck, dass die drei Verantwortlichen der PWC fast ausschliesslich basierend auf den eingereichten Informationen arbeiten und wenig Bedarf an einem partizipativen Vorgehen haben. Fragen haben sie teilweise unklar, ausweichend und unverbindlich beantwortet. Das Kernteam hat den Eindruck gewonnen, dass eine Zusammenarbeit mit der PWC eher unsicher und die Zielerreichung fraglich wäre.

Den Vertretern der BDO ist es sehr gut gelungen, auf die Bedürfnisse der Stadt Bülach einzugehen. Fragen haben sie offen, ehrlich und transparent beantwortet. Die BDO kennt die Stadtverwaltung Bülach und weiss, wie wir erfolgreich zusammenarbeiten können. Das Kernteam hat den Eindruck, mit ihnen gute Sparringpartner für den Überprüfungsprozess zu haben.

Kreditantrag

Am 31.01.2024 hat der Stadtrat für die externe Prüfung ein Kostendach von Fr. 120 000 (inkl. MWST) festgelegt. Da im Budget 2024 keine Mittel für diese Prüfung eingestellt sind, geht dieser Betrag zu Lasten der stadträtlichen Kreditkompetenz.

Projektorganisation

Das Kernteam schlägt vor, die Projektorganisation basierend auf dem Vorschlag der BDO AG zu gestalten. Die Stadtverwaltung hat gute Erfahrungen mit ähnlichen Projektorganisationen gemacht.

Gremium	Rolle	Verantwortung
Stadtrat	Auftraggeber	Gesamtverantwortung für das Projekt und das Erreichen der Ziele
Projektausschuss bestehend aus:	Steuergruppe	Überwachung und Steuerung der Projektabwicklung aus gesamtheitlicher Sicht



Stadtpräsident, Stadtrat Ressort Finanzen und Informatik, Stadtschreiber, Leiter Bevölkerung & Sicherheit, Leiter Finanzen & Informatik und Leiterin Strategie & Unternehmensentwicklung		
Beratungsteam BDO	Projektleitung	Planung, Koordination, Überwachung, Steuerung und Führung des Projekts
Geschäftsleitung und stellvertretende Abteilungsleitungen	Informationsquelle und Validierungsinstanz	Teilnahme an Online-Umfrage und Interviews Stellungnahme zu vorgeschlagenen Massnahmen
Fokusgruppe	Informationsquellen und Validierungsinstanz	Teilnahme an Online-Umfrage, Interviews und Workshop

Fazit

Mit der Einführung einer regelmässigen, externen Überprüfung von Wirksamkeit und Effizienz wird der aktuelle Qualitätszyklus um das bisher fehlende Element der Aussensicht ergänzt. 2024 findet die erste Prüfung der Stadtverwaltung im Rahmen dieses Qualitätszyklus statt. Das Kernteam ist überzeugt, die BDO AG ist die richtige Partnerin für die Durchführung der externen Prüfung.

Weiteres Vorgehen

Das Ziel ist, dem Stadtrat im zweiten Quartal 2025 den Schlussbericht der Prüfung zur Genehmigung zu unterbreiten. Basierend darauf wurden im Einladungsschreiben folgende Meilensteine festgelegt:

Wann	Was	Wer
08.05.24 – 31.12.24	Durchführung der externen Überprüfung	BDO
31.12.2024	Prüfungsbericht liegt vor	BDO
01.01.25-31.01.25	Analyse Prüfungsbericht und Klären von Fragen	Steuergruppe, Geschäftsleitung



Q2/2025	Genehmigung Schlussbericht und Kreditabrechnung	Stadtrat
Anschliessend	Information des Stadtparlaments	Stadtpräsident
Anschliessend	Information der Bevölkerung	Stadtpräsident

Der Stadtrat **beschliesst:**

1. Der Auftrag zur externen Prüfung der Stadtverwaltung Bülach wird erteilt an die Firma BDO AG, Zürich.
2. Der Stadtrat genehmigt zu Lasten der stadträtlichen Kreditkompetenz (Konto 3132.00, Kostenstelle 11.02050) einen Kredit von Fr. 120' 000 (inkl. MWST und Spesen).
3. Der Stadtrat genehmigt den Terminplan und die Projektorganisation wie vorgeschlagen und beauftragt Stadtschreiber Christian Mühlethaler mit der Durchführung des Projekts.
4. Im 2. Quartal 2025 werden dem Stadtrat der Schlussbericht der Prüfung und die Kreditabrechnung vorgelegt.
5. Mitteilung an:
 - a) BDO AG, Fabrikstrasse 50, 8005 Zürich (mit separatem Brief inkl. Offertöffnungsprotokoll)
 - b) PricewaterhouseCoopers AG, Birchstrasse 160, 8050 Zürich (mit separatem Brief inkl. Offertöffnungsprotokoll)
 - c) Stadtrat
 - d) Geschäftsleitung
 - e) Fachstelle Strategie und Unternehmensentwicklung

Protokoll Auszug



Behörde Stadt Bülach

Klassifizierung öffentlich

Beschluss-Nr. 141

Sitzung vom 24. April 2024

Stadtrat Bülach

Mark Eberli
Stadtpräsident

Christian Mühlethaler
Stadtschreiber