

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2020/499 von Andi Trüssel: «Ausschreibung Gesuchsabwicklung Energiepaket zum Zweiten»

2020/499

vom 9. Februar 2021

1. Text der Interpellation

Am 24. September 2020 reichte Andi Trüssel die Interpellation [2020/499](#) «Ausschreibung Gesuchsabwicklung Energiepaket zum Zweiten» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat hat den Abbruch des Vergabeverfahrens «Dienstleistungsauftrag – Bearbeitungsstelle Fördergesuche Baselbieter Energiepaket» beschlossen. Dass der Kanton endlich einen Strich unter die offensichtlich mangelhafte Ausschreibung von 2017 macht, ist zu begrüßen. Anstatt es dabei zu belassen und eine komplett neue Ausschreibung zu lancieren, schüttet die Regierung jetzt jedoch das Kind mit dem Bade aus und will die Fördergesuche künftig verwaltungsintern abwickeln. Der Kanton ist nun wieder so weit wie im Jahr 2010, als er die Fördergesuche selber bearbeitete. 2011 wurde diese Arbeit dann an einen externen Dienstleister vergeben, weil der Kanton die selbst gesteckten Bearbeitungsfristen nicht einhalten konnte. Auch jetzt ist bereits wieder die Rede davon, dass der Kanton die angekündigte Bearbeitungsfrist von vier Wochen in zahlreichen Fällen nicht einhalten kann.

Auch die Begründung des Kantons erstaunt. Laut Kanton habe sich die interne Abwicklung als günstiger erwiesen, als die Abwicklung durch eine externe Bearbeitungsstelle. Dies ist nur schwer vorstellbar.

Der Regierungsrat wird vor diesem Hintergrund gebeten, die folgenden Fragen zu beantworten:

- *Wie viele Fördergesuche wurden seit Januar 2020 eingereicht? Bei wie vielen Gesuchen konnte die Bearbeitungsfrist von vier Wochen nicht eingehalten werden?*
- *Wie steht der Kanton mit diesen Werten im Vergleich mit der externen Dienstleisterin da, die in den vergangenen Jahren die Gesuche bearbeitete?*
- *Werden die Gesuche beim Kanton ausschliesslich durch die, bei der Beantwortung meiner Interpellation 2020/340 genannten, zwei Vollzeitstellen bewältigt?*
- *Können Sie uns die Kostenrechnung detailliert vorlegen, die zum Schluss geführt hat, dass die verwaltungsinterne Bearbeitung der Fördergesuche weniger Kosten als die externe Bearbeitung verursache?*
- *Mit welchen Vollkosten ist die Bearbeitung eines Gesuchs beim Kanton durchschnittlich verbunden?*
- *Wie steht der Kanton damit im Vergleich mit den jüngst eingereichten Angeboten der externen Dienstleister da?*

2. Einleitende Bemerkungen

Bei der Abwicklung von Fördergesuchen gibt es auf Seiten der Bearbeitungsstelle zwei wesentliche Abwicklungsphasen, die auch weitgehend das zu bewältigende Arbeitsvolumen bestimmen: eine **erste Abwicklungsphase** vom Eingang des Fördergesuchs bis zur Zusicherungsverfügung und eine **zweite Abwicklungsphase** vom Eingang des Abschlusses bis zur Auszahlungsverfügung¹. Im vorliegenden Zusammenhang sind demnach nicht nur die Bearbeitungsdauern der ersten Abwicklungsphase relevant, sondern auch jene der zweiten Abwicklungsphase.

In beiden Abwicklungsphasen werden Unterlagen, die lückenhaft oder unzureichend sind, an den Gesuchsteller zurückgesendet und die fehlenden Angaben nachgefordert. In der Datenbank, über welche die Fördergesuche abgewickelt werden, wird in solchen Fällen der Status auf «Nachforderung eingeleitet» bzw. «Unterlagen zurückgesendet» gesetzt. Erst wenn die fehlenden Unterlagen erneut bei der Bearbeitungsstelle eintreffen, wird das Fördergesuch wieder in den Status «Gesuchsprüfung notwendig» bzw. «Prüfung Abschluss notwendig» zurückversetzt. In vereinzelt Fällen können auch mehrere solcher Nachbesserungsschleifen erforderlich sein. Die Bearbeitungsstelle hat dabei selbstredend nur Einfluss auf jene Arbeitsschritte, die in ihrem Einflussbereich liegen, nicht jedoch auf die Zeitdauer, die bis zum Eintreffen von nachgebesserten oder fehlenden Unterlagen vergeht. Aus diesem Grund sind nach Ansicht des Regierungsrats im vorliegenden Zusammenhang in den beiden Abwicklungsphasen nicht die «Brutto»-Bearbeitungsdauern relevant (vom Zeitpunkt des Eingangs der Unterlagen bis zum Zeitpunkt der Verfügung), sondern die **internen «Netto»-Bearbeitungsdauern** («Brutto»-Bearbeitungsdauer abzüglich der Zeitdauer von allfälligen Nachbesserungsschleifen).

Die internen «Netto»-Bearbeitungsdauern können in der Datenbank bisher nicht standardmässig ausgewertet werden. Für die Beantwortung der nachfolgenden Fragen wurde deshalb die IWF Websolutions AG hinzugezogen und mit ihr eine spezifische Auswertung angefertigt, welche auf die internen «Netto»-Bearbeitungsdauern abzielt². Die IWF Websolutions AG hat die Datenbank selbst programmiert³ und ist mit ihrem Wissen für eine solche Auswertung geradezu prädestiniert. Die IWF Websolutions AG weist darauf hin, dass die Aussagekraft der Auswertung selbstredend davon abhängt, wie konsequent in der Datenbank die Status der Fördergesuche nachgeführt werden. Fordert die Bearbeitungsstelle beispielsweise per E-Mail Unterlagen nach, ohne dass gleichzeitig der Status auf «Nachforderung eingeleitet» gewechselt wird, erscheint die interne «Netto»-Bearbeitungsdauer länger als sie tatsächlich war. Solche und ähnliche Effekte lassen sich mit der angefertigten Auswertung nicht erkennen und zeigen, dass die Ergebnisse mit Vorsicht zu interpretieren sind (das gilt speziell für die Daten vor 2017, die nachträglich in die neue Datenbank importiert wurden und potenziell fehleranfälliger sind).

Zudem ist wichtig darauf hinzuweisen, dass nicht allein die Bearbeitungsdauer die Leistung einer Bearbeitungsstelle ausmacht, sondern auch die Qualität der Beratung und die Qualität der Entscheide diese massgeblich mitbestimmen. Die nachfolgenden Antworten beschränken sich aber gleichwohl auf die Bearbeitungsdauer, weil explizit danach gefragt wurde und zu übrigen Aspekten keine Daten vorliegen, die für einen Vergleich herangezogen werden könnten.

¹ Die Zeitdauer zwischen der Auszahlungsverfügung und der eigentlichen Auszahlung sind standardisiert und für einen Vergleich nicht relevant

² Die IWF Websolutions AG hat mit Blick auf den Aufwand bewusst davon abgesehen, mehrfache Nachforderungsschleifen bei der Berechnung der internen «Netto»-Bearbeitungsdauern zu berücksichtigen.

³ Die IWF AG konnte eine Ausschreibung des Bundes zur Erstellung einer spezifischen Datenbank für sich entscheiden und ist somit die Urheberin der Datenbank.

3. Beantwortung der Fragen

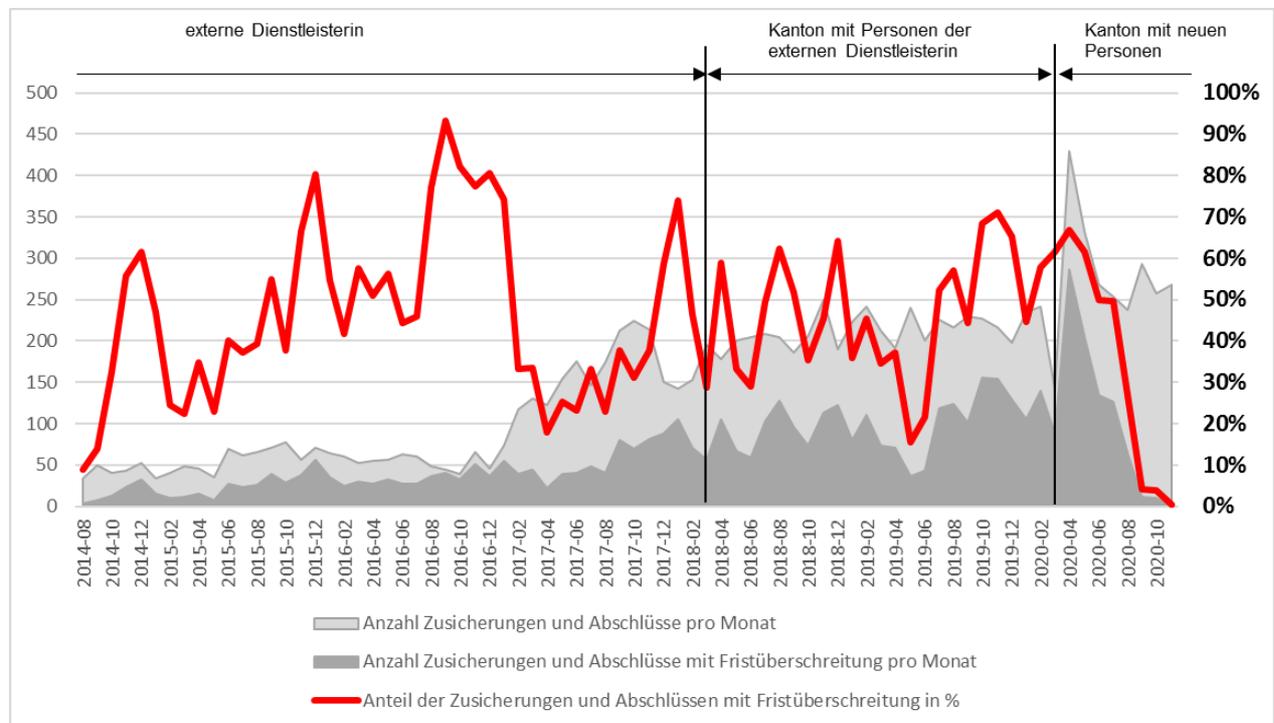
1. *Wie viele Fördergesuche wurden seit Januar 2020 eingereicht? Bei wie vielen Gesuchen konnte die Bearbeitungsfrist von vier Wochen nicht eingehalten werden?*

Im Jahr 2020 gingen beim Amt für Umweltschutz und Energie (AUE) 2'158 neue Fördergesuche ein, mit ausgeprägten Spitzenwerten in den Monaten April und Mai rund um die Anpassung des Förderprogramms (siehe auch Antwort auf Frage 3). Die Bearbeitungsdauern können indes nur für jene Fördergesuche berechnet werden, bei denen bereits eine Zusicherungsverfügung oder nach Eingang des Abschlusses eine Auszahlungsverfügung vorliegt (sonst fehlt in der Datenbank ein zweiter aussagekräftiger Zeitpunkt, der für die Berechnung hinzugezogen werden könnte). Aus diesem Grund sind im vorliegenden Zusammenhang weniger die 2'158 eingereichten Fördergesuche relevant, sondern vielmehr die Anzahl der Projekte, bei denen im Zeitraum zwischen Anfang Januar 2020 und Ende November 2020 (vor Anfertigung der Auswertung im Dezember 2020) eine Zusicherungsverfügung oder eine Auszahlungsverfügung ausgestellt wurden (worunter sich auch noch Projekte aus den Vorjahren befinden).

Im Zeitraum zwischen Anfang Januar 2020 und Ende November 2020 wurden 1'675 Zusicherungsverfügungen und 1'282 Auszahlungsverfügungen ausgestellt. Gemäss der Auswertung der IWF Websolutions AG lag die «Netto»-Bearbeitungsdauer bei 43 % der Zusicherungsverfügungen und bei 35 % der Auszahlungsverfügungen über den angestrebten vier Wochen; über beide Abwicklungsphasen gewichtet gemittelt bei 40 %.

2. *Wie steht der Kanton mit diesen Werten im Vergleich mit der externen Dienstleisterin da, die in den vergangenen Jahren die Gesuche bearbeitete?*

Die Verantwortung für die Abwicklung der Fördergesuche lag bis zum 31.03.2018 bei der externen Dienstleisterin. Seit dem 01.04.2018 bearbeitet der Kanton die Fördergesuche; und zwar bis zum 31.03.2020 unter anderem mit den zwei Personen, welche die Fördergesuche bereits für die externe Dienstleisterin abgewickelt hatten, seit dem 01.04.2020 unter anderem mit zwei neuen Personen.



Der Abbildung ist zu entnehmen, dass sich der Anteil der Zusicherungen und Abschlüsse mit Fristüberschreitung in % aller Zusicherungen und Abschlüsse zwischen 10 % und 90 % geschwankt

hat. Seitdem der Kanton für die Gesuchsabwicklung zuständig ist, weist die rote Kurve zwar weiterhin vereinzelte Spitzen auf, die Spitzenwerte waren in den früheren Jahren – trotz geringerem Volumen – aber noch deutlich grösser. Die Spitze im März, April und Mai 2020 ist auf eine ausserordentliche Konstellation zurückzuführen: erstens waren intern aufgrund der Anpassungen am Förderprogramm über einen längeren Zeitraum beträchtliche Ressourcen für die zusätzlich anfallenden Aufgaben gebunden (konzeptionelle Ausarbeitung der Programmanpassungen, Ausarbeitung der Gesetzes- und Verordnungstexte, Anpassung der Vollzugshilfen und Checklisten, textliche Anpassungen an der Info-Webseite, Beantwortung von Anfragen zu den Programmanpassungen etc.); zweitens trafen im April und Mai 2020 weit mehr Fördergesuche und Abschlüsse ein, als in den Monaten zuvor; und drittens mussten nach dem Austritt der beiden früher zuständigen Personen zwei neue Personen rekrutiert und unter erschwerten Bedingungen infolge der Covid-19 Pandemie (Lockdown, Home-Office) eingearbeitet werden.

Der Abbildung ist auch zu entnehmen, dass die rote Kurve seit April 2020 kontinuierlich abgesunken ist. Die eingeleiteten Massnahmen zeigen Wirkung; aktuell kann die angestrebte Bearbeitungsfrist trotz hohem Volumen mit ganz wenigen, begründeten Ausnahmen gehalten werden. Im direkten Vergleich mit der externen Dienstleisterin steht der Kanton vergleichbar oder besser da.

3. Werden die Gesuche beim Kanton ausschliesslich durch die, bei der Beantwortung meiner Interpellation 2020/340 genannten, zwei Vollzeitstellen bewältigt?

Einleitend ist wichtig zu erwähnen, dass die externe Dienstleisterin ausschliesslich für die Abwicklung der standardisierten Fördergesuche zuständig war und der Kanton komplexe Gesuche immer schon selber bearbeitet hat.

Aktuell sind zur Bewältigung der Fördergesuche und Abschlüsse deutlich mehr Ressourcen erforderlich, als die ursprünglich vorgesehenen zwei Vollzeitstellen, weil das Volumen durch Anpassungen am Förderprogramm per 1. Mai 2020 erwartungs- und wunschgemäss deutlich zugenommen hat. Alleine im April wurden 323 und im Mai 264 neue Fördergesuche eingereicht, was umgerechnet 250 % bzw. gut 200 % des Monatsmittelwerts des Vorjahres entspricht (durchschnittlich 128 Fördergesuche pro Monat). Die in der Antwort auf die Frage 1 erwähnte Anzahl von 2'158 neuen Fördergesuchen im 2020 liegt 70 % über dem Volumen, das der damaligen Ausschreibung zugrunde gelegt wurde (1'535 Fördergesuche, siehe Antwort auf Frage 4). Der Aufwand für die Abwicklung der Fördergesuche nimmt mit dem Volumen linear zu; ob die Abwicklung nun intern oder extern erfolgt. Das AUE hat das erhöhte Volumen im 2020 bisher mit allgemeinen Ressourcen aus dem Ressort Energie, konsequenter Priorisierung und kurzzeitiger Unterstützung zur Zeit der Pensionierung des langjährigen Ressortleiters durch einen externen Energieexperten aufgefangen.

4. Können Sie uns die Kostenrechnung detailliert vorlegen, die zum Schluss geführt hat, dass die verwaltungsinterne Bearbeitung der Fördergesuche weniger Kosten als die externe Bearbeitung verursacht?

In der Ausschreibung im Jahr 2017 wurden zwei Fallpauschalen mit einem Mengengerüst von 900, respektive 635 Gesuchen als Kalkulationsbasis ausgesetzt. Anzubieten waren zwei Fallpauschalen, die über das ausgesetzte Mengengerüst eine Angebotsbandbreite von CHF 325'000 bis CHF 539'900 ergab. Aufgrund geänderter Kosten- und Lohnstrukturen reichte ein Bewerber aus dem Verfahren von 2017 im Juli 2020 ein überarbeitetes Angebot ein, welches basierend auf dem Mengengerüst in der Ausschreibung 2017 einen Auftragswert von CHF 282'000 ergeben hätte.

Bei einer Entscheidung über eine interne oder externe Erbringung von Dienstleistungen (sog. «make-or-buy»-Entscheidung) werden nach gängiger betriebswirtschaftlicher Lehre die Grenzkosten und nicht die Vollkosten als Kriterium berücksichtigt.

Die Grenzkosten für zwei interne Vollzeitstellen betragen knapp CHF 240'000.– (bestehend aus den Personalkosten gemäss SAP und den Kosten für die IT- und Büro-Infrastruktur). Der Vergleich mit den Angeboten zeigt, dass die interne Abwicklung günstiger ist, als die externe Abwicklung, selbst wenn für den Vergleich die «Anbieter-Variante» vom Juli 2020 berücksichtigt wird.

5. *Mit welchen Vollkosten ist die Bearbeitung eines Gesuchs beim Kanton durchschnittlich verbunden?*

Die Kosten für die Abwicklung betragen beim Kanton durchschnittlich CHF 156.– pro Fördergesuch (hergeleitet aus den Grenzkosten der zwei Vollzeitstellen in der Höhe von CHF 240'000.– dividiert durch die den Vollzeitstellen zugrundeliegende Anzahl von 1'535 Fördergesuchen).

6. *Wie steht der Kanton damit im Vergleich mit den jüngst eingereichten Angeboten der externen Dienstleister da?*

Die Kosten für die Abwicklung eines Fördergesuchs durch die externen Anbieter bewegen sich aufgrund der ursprünglichen Angebote zwischen CHF 210.– bis CHF 350.– pro Fördergesuch. Beim Angebot, das Mitte 2020 in revidierter Form eingereicht wurde, betragen die Vollkosten gut CHF 180.– pro Fördergesuch.

Liestal, 9. Februar 2021

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Dr. Anton Lauber

Die Landschreiberin:

Eisabeth Heer Dietrich