

## **11 Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht muss Mängel im Beschaffungswesen und Vertragsmanagement beseitigen**

### **11.0**

*Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht muss ihr Beschaffungswesen besser organisieren. Dazu will sie die Beschaffungsprozesse weniger manipulationsanfällig gestalten und ein effektives Vertragsmanagement aufbauen. Sie hat nach Empfehlungen des Bundesrechnungshofes mit der Neugestaltung des Beschaffungsprozesses begonnen. Zur Verbesserung des Vertragsmanagements bedarf es aber noch erheblicher Anstrengungen.*

### **11.1**

Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) wurde am 1. Mai 2002 als bundesunmittelbare, rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts errichtet. Dazu wurden die bisherigen Bundesaufsichtsämter für das Kredit- und das Versicherungswesen sowie den Wertpapierhandel zusammengeführt. Die BaFin untersteht der Rechts- und Fachaufsicht des Bundesfinanzministeriums. Sie finanziert sich ausschließlich aus Gebühren und Umlagen der von ihr beaufsichtigten Institute und Unternehmen.

Die BaFin vergab in den letzten Jahren jeweils Aufträge im Wert von 7 Mio. Euro. Im Jahre 2006 hatte der Bundesrechnungshof einen Korruptionsfall im IT-Bereich der BaFin aufgedeckt. Danach begann die BaFin, ihr Beschaffungswesen einschließlich des Vertragsmanagements neu zu ordnen.

Der Bundesrechnungshof prüfte im Jahre 2009 die Vergabe von Aufträgen über Lieferungen und Leistungen sowie das Vertragsmanagement bei der BaFin. Er untersuchte dabei sowohl die Einhaltung der Rechtsvorschriften als auch die Organisation des Beschaffungswesens und des Vertragsmanagements.

Der Bundesrechnungshof stellte zahlreiche organisatorische Mängel und Verstöße gegen vergabe- und haushaltsrechtliche Regelungen fest:

- Die BaFin regelte ihr Beschaffungswesen durch viele Richtlinien und Dienstweisungen. Diese hatten unterschiedliche Geltungsbereiche und widersprachen sich teilweise. So waren z. B. wesentliche Aufgaben, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten nicht widerspruchsfrei geregelt. Dies führte u. a. zu Doppelarbeiten und Koordinierungsproblemen.

- Bei vielen Beschaffungen waren Notwendigkeit, Eignung und Wirtschaftlichkeit nicht oder nur unzureichend geprüft worden. Vermeidbare Ausgaben waren die Folge. Zahlreiche Beschaffungsvorgänge waren nicht oder nicht nachvollziehbar dokumentiert.
- Die BaFin unterstützte das Beschaffungswesen nicht durch IT.
- Trotz des Korruptionsfalles bei der IT-Beschaffung im Jahre 2006 führte die BaFin keine systematische Bestandsaufnahme aller (Rahmen-) Verträge durch. Sie prüfte auch nicht, ob diese noch notwendig und wirtschaftlich waren.
- Die BaFin versuchte im Herbst 2007, sich einen Überblick über ihre Verträge für Lieferungen und Leistungen zu verschaffen. Diese Abfragen führten nicht zu aussagekräftigen Daten. Daher gelang es der BaFin nicht, eine Vertragsdatenbank aufzubauen. Die BaFin wollte die systematische Erfassung und Prüfung der Verträge innerhalb bestimmter, intern gesetzter Fristen erledigen. Die erste Frist für die Prüfung der IT-Verträge lief vor über einem Jahr ab. Auf die Frage, wie viele IT-Verträge zu prüfen sind, gab die BaFin unterschiedliche Antworten.

## 11.2

Der Bundesrechnungshof hat die nach wie vor unzulängliche Organisation des Beschaffungswesens und Vertragsmanagements beanstandet. Er hat der BaFin Folgendes empfohlen:

- Sie sollte ihre internen Regelungen inhaltlich überarbeiten und zusammenführen. Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der Prozessbeteiligten sollte sie eindeutig und vollständig in einer Richtlinie beschreiben. Der Bundesrechnungshof hat weiterhin angeregt, diese um ressortspezifische Erlasse und standardisierte Beschaffungsvordrucke zu ergänzen. Danach könnte die BaFin sie mit den einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen und nationalen Regelwerken zu einem Vergabehandbuch zusammenfassen.
- Die Vergabestelle und das Vertragsmanagement sollten organisatorisch und personell in einer Stabsstelle zusammengeführt werden. Diese Stabsstelle sollte direkt dem für den Querschnittsbereich „Innere Verwaltung“ zuständigen Exekutivdirektor unterstehen.
- Eignung, Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit von Beschaffungen sollte die BaFin angemessen prüfen. Jeden Beschaffungsvorgang sollte sie von der Bedarfsmeldung bis zur abschließenden Entscheidung vollständig und nachvollziehbar dokumentieren.
- Das Beschaffungswesen sollte mit einem IT-System unterstützt werden.

- Alle bestehenden Liefer- und Dienstleistungsverträge sollte die BaFin in eine Vertragsdatenbank einstellen und die Rahmenverträge sowie alle Dauerschuldverhältnisse regelmäßig auf weitere Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit überprüfen.

### 11.3

Die BaFin hat erklärt, den Empfehlungen des Bundesrechnungshofes folgen zu wollen. Am 1. Juli 2010 hat sie eine neue Beschaffungsrichtlinie in Kraft gesetzt. Außerdem hat sie die Vergabestelle und das Vertragsmanagement organisatorisch und personell zu einer zentralen Beschaffungsstelle zusammengefasst. Diese untersteht als Stabsstelle direkt dem Exekutivdirektor „Innere Verwaltung“ und hat ihre Arbeit zum 1. Juli 2010 aufgenommen.

Zum Vertragsmanagement hat die BaFin mitgeteilt, seit März 2010 liege eine Auflistung von 106 Verträgen aus dem IT-Bereich vor. Mit der Überprüfung der Verträge habe sie begonnen. Ein Vertrag sei bereits vollständig überprüft.

### 11.4

Die BaFin setzt mit der neuen Beschaffungsrichtlinie eine der wesentlichen Empfehlung des Bundesrechnungshofes um. Diese Richtlinie ist bei konsequenter Anwendung grundsätzlich geeignet, die Manipulationssicherheit der Arbeitsabläufe zu erhöhen. Die BaFin muss darauf achten, die beschriebenen Verfahren auch tatsächlich aufbau- und ablauforganisatorisch umzusetzen.

Die intern gesetzten Fristen zur systematischen Erfassung und Prüfung der Verträge sind teils mehr als ein Jahr überschritten. Selbst die Angaben zur Zahl der zu prüfenden IT-Verträge weichen erheblich voneinander ab. Mit der Auflistung der Verträge für die übrigen Bereiche muss die BaFin erst noch beginnen.

Die bisherigen Bemühungen der BaFin um ein effektives Vertragsmanagement liegen weit hinter den Empfehlungen des Bundesrechnungshofes zurück. Der Bundesrechnungshof fordert die BaFin daher auf, das Vertragsmanagement nunmehr zügig aufzubauen und effektiv auszugestalten.