

Zürich,
7. Dezember 2011

Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat

Verhandlungen mit dem Kanton bezüglich Zusammenlegung der städtischen und kantonalen Bereiche für Büromaterial, Bericht und Abschreibung

Am 6. Mai 2009 reichte die FDP-Fraktion folgendes Postulat, GR Nr. 2009/155, ein, welches dem Stadtrat am 11. Dezember 2009 zur Prüfung überwiesen wurde:

Der Stadtrat wird gebeten, zusammen mit dem Kanton, zu prüfen, wie die städtischen und kantonalen Bereiche für Büromaterial zusammengelegt werden können und dies in einem Bericht (Kosten-/Nutzenanalyse) dem Gemeinderat zu präsentieren. Damit sollen gemeinsame Synergien in den Themen Personalbedarf, Raumbewirtschaftung und Einkauf bei der Büromaterialverwaltung erreicht werden.

Begründung:

Stadt und Kanton führen je getrennt eigene Büromaterialbereiche mit analogen Bedürfnissen. Administration, Lager wie Einkauf tätigen beide Verwaltungen je für sich. Hier sind mit einer Zusammenlegung enorme Einsparungen ohne qualitativen Leistungsabbau möglich. Mit insgesamt weniger Personal kann man eine gleichwertige Leistung erbringen, die Lagerbewirtschaftung sollte auch günstiger möglich sein und mit jeweils grösseren Einkaufsmengen können normalerweise bessere Preise ausgehandelt werden. Eine «Win-Win»-Situation für Stadt und Kanton.

Zusammenfassung zum Bericht des Stadtrates

Bei einer Zusammenlegung von ähnlichen Geschäften können im Allgemeinen Einsparungen durch die Nutzung von Synergiepotenzialen erzielt werden. Erst eine differenziertere Betrachtung aus der strategischen Sicht der Gesamtverwaltung und aus der operativen Sicht der Beschaffungsorganisationseinheit erlaubt aber letztlich eine qualifizierte Aussage, ob diese Annahme auch auf eine Zusammenlegung der Büromaterialbereiche der städtischen Schul- und Büromaterialverwaltung (SBMV) und der kantonalen Druck- und Materialzentrale (kdmz) tatsächlich zutrifft. Wichtige Grundlagen hierfür bilden u.a. die gesamtstädtische Beschaffungsstrategie aus 2007, eine Betriebsanalyse der SBMV aus 2010, Anhaltspunkte aus Untersuchungen anderer Verwaltungen zu den Themenstellungen «Outsourcing» sowie die mit der kdmz auf Fachebene geführten Gespräche in 2011. Aus der Analyse dieser Grundlagen resultieren folgende Erkenntnisse:

Beschaffungsstrategische Sicht der Gesamtverwaltung

In der städtischen Beschaffungsstrategie nimmt die SBMV die Rolle des «Lead Buyer» für die beiden Sortimente Schul- und Büromaterial ein. Sie hat damit die Aufgabe, für die Dienstabteilungen und für die Schulen Material aus diesen beiden definierten Sortimenten koordiniert nach für die Stadtverwaltung definierten Standards und Rahmenbedingungen zu bewirtschaften. Damit erreicht sie für die Gesamtverwaltung bessere Einkaufskonditionen, als wenn die Dienststellen diese Güter selber auf dem Markt beschaffen würden. Zudem können aus der gemeinsamen Bewirtschaftung der beiden Sortimente Büro- und Schulmaterial Synergien genutzt werden (Logistik, Infrastruktur, Prozesse, Instrumente), die bei einer getrennten Bewirtschaftung dieser Warengruppen nicht in gleichem Mass ausgeschöpft würden. Die SBMV erfüllt somit für die Gesamtverwaltung eine strategische Querschnittsaufgabe für die Steuerung des Mittelflusses in der Warenbewirtschaftung für Büro- und Schulmaterial. Gleiches gilt für die kdmz als «Lead Buyer» für die ihr zugewiesenen Warengruppen innerhalb der Kantonsverwaltung.

Operative Sicht der Beschaffungseinheit

2011 hat die SBMV aufgrund der städtischen IT-Strategie die Bewirtschaftung der Multifunktionsdrucker an die Organisation und Informatikdienste der Stadt Zürich (OIZ) abgetreten. Dadurch entgehen ihr substanzielle Umsatzanteile und Deckungsbeiträge. Sie kann sich aber mit den in der Organisationsanalyse 2010 identifizierten betrieblichen Optimierungsmassnahmen auf diese neue Situation einstellen. Diese Massnahmen zielen darauf ab, den bestehenden Anteil Drittbezüge der Dienstabteilungen und Schuleinheiten zu reduzieren und damit zusätzliche Einsparmöglichkeiten für die Gesamtverwaltung und die Schulen zu realisieren. Bereits in vergangenen Jahren hat die SBMV die Dienstleistungsabteilung zulasten der Gesamtverwaltung durch betriebliche Optimierungen sukzessive von 1,5 Mio. Franken in 2001 auf null im Budget 2012 reduzieren können. Würde nun aber der Büromaterialbereich mit der kdmz zusammengelegt und künftig von dieser bewirtschaftet, würde die SBMV eine kritische Grösse unterschreiten, was wiederum Auswirkungen auf den Schulbereich hätte (Abbau der Dienstleistungstiefe, Kostensteigerungen). Diese entgehenden Deckungsbeiträge könnten mit den früheren und den aktuellen operativen Optimierungsmassnahmen nicht aufgefangen werden.

Lösungsansatz in Bezug auf das Anliegen des Postulats

Die Funktionen der strategischen Beschaffung sowie der Steuerung der Materialwirtschaft sind durch die beiden Organisationen grundsätzlich separat wahrzunehmen. Die Zusammenarbeit auf operativer Stufe der Beschaffungswertschöpfungskette bietet allerdings Verbesserungspotenziale i.S. einer dauerhaften Optimierung der Beschaffungsaufgaben. Eine frühere Untersuchung der Stadt Winterthur zur Thematik «Outsourcing der Materialwirtschaft» stützt diese Einschätzung. Die SBMV und die kdmz arbeiten bereits seit einigen Jahren in ausgewählten Bereichen zusammen, indem die SBMV Beschaffungen einzelner Artikel über die kdmz abwickelt. Beide Organisationen sehen deshalb in einer Vertiefung der bestehenden Zusammenarbeit, insbesondere bei ausgesuchten Warengruppen aus dem Bereich Büromaterial sowie bei Drucksachen und Publikationen, Chancen, um den postulierten «Win-win»-Effekt für beide Seiten zu verstärken. Derzeit werden in gemeinsamen Arbeitsgruppen Lösungsansätze für eine weitergehende operative Zusammenarbeit in diesen beiden Bereichen konkretisiert.

Nach Erwägung dieser Erkenntnisse kommt der Stadtrat gemäss beiliegendem Bericht zur vorliegenden Weisung zum Schluss, dass eine systematische Vertiefung der bestehenden operativen Zusammenarbeit zwischen der kdmz und der SBMV für die Gesamtverwaltung aus heutiger Sicht zielführender ist als die Verfolgung einer vollständigen Zusammenlegung der kantonalen und städtischen Büromaterialbereiche.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Vom beiliegenden Bericht betreffend Verhandlungen mit dem Kanton bezüglich Zusammenlegung der städtischen und kantonalen Bereiche für Büromaterial wird Kenntnis genommen.**
- 2. Das Postulat, GR Nr. 2009/155, der FDP-Fraktion vom 6. Mai 2009 betreffend Verhandlungen mit dem Kanton bezüglich Zusammenlegung der städtischen und kantonalen Bereiche für Büromaterial wird als erledigt abgeschrieben.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Schul- und Sportdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrates
die Stadtpräsidentin
Corine Mauch
der Stadtschreiber
Ralph Kühne

Postulat GR Nr. 2009/155

Postulat der FDP-Fraktion betreffend Verhandlungen mit dem Kanton bezüglich Zusammenlegung der städtischen und kantonalen Bereiche für Büromaterial, Bericht und Abschreibung

Bericht des Stadtrats zum StRB 1503 vom 7. Dezember 2011



Inhalt

1. ZUSAMMENFASSUNG.....	3
2. POSTULATSTEXT UND VERSTÄNDNIS DES ANLIEGENS	5
2.1 TEXT.....	5
2.2 VERSTÄNDNIS DES ANLIEGENS, ABGRENZUNG.....	5
3. AUFBAU DES BERICHTS.....	6
4. STÄDTISCHE BESCHAFFUNGSSTRATEGIE	8
4.1 ECKPFEILER DER STÄDTISCHEN BESCHAFFUNGSSTRATEGIE	8
4.2 ROLLE DER SBMV IN DER STÄDTISCHEN BESCHAFFUNGSSTRATEGIE	9
4.3 KONKLUSION FÜR DAS ANLIEGEN DES POSTULATS	9
5. DARSTELLUNG DER GESCHÄFTSPROFILE VON SBMV UND KDMZ.....	10
5.1 SCHUL- UND BÜROMATERIALVERWALTUNG DER STADT ZÜRICH (SBMV)	10
5.2 BESCHAFFUNG VON BÜROMATERIAL BEIM KANTON ZÜRICH	15
5.3 VERGLEICH DER BEIDEN ORGANISATIONEN.....	16
5.4 KONKLUSION FÜR DAS ANLIEGEN DES POSTULATS	17
6. OUTSOURCING UND KOOPERATIONEN	18
6.1 ERKENNTNISSE AUS ANDEREN VERWALTUNGEN.....	18
6.2 KONKLUSION FÜR DAS ANLIEGEN DES POSTULATS	19
7. LÖSUNGSANSÄTZE FÜR DIE SBMV UND DIE KDMZ.....	20
7.1 SCHLUSSFOLGERUNGEN	20
7.2 FELDER FÜR EINE ZUSAMMENARBEIT, LÖSUNGSANSÄTZE	21
8. FAZIT	23
ANHANG	24
A GRUNDLAGEN FÜR DEN BERICHT	24
B ABBILDUNGEN UND TABELLEN	24
C KENNZAHLEN ZUR ENTWICKLUNG DER SBMV IN DEN LETZEN 10 JAHREN	25

1. Zusammenfassung

Das Postulat der FDP Fraktion, GR Nr. 2009/155 vom 11. Dezember 2009, verlangt die Prüfung der Zusammenlegung der städtischen und kantonalen Bereiche für Büromaterial mit der Begründung, dass dadurch in beiden Verwaltungen erhebliche Einsparungen erzielt werden können.

Diese Annahme ist im Grundsatz richtig und prüfenswert, sind doch bei Zusammenlegungen von ähnlichen Geschäften im Allgemeinen Synergiepotenziale zu vermuten. Erst eine differenziertere Betrachtung aus der strategischen Sicht der Gesamtverwaltung und aus der operativen Sicht der Beschaffungsorganisationseinheit erlaubt aber letztlich eine qualifizierte Aussage, ob diese Annahme auch auf eine Zusammenlegung der Büromaterialbereiche der städtischen Schul- und Büromaterialverwaltung (SBMV) und der kantonalen Druck- und Materialzentrale (kdmz) tatsächlich zutrifft. Wichtige Grundlagen hierfür bilden u.a. die gesamtstädtische Beschaffungsstrategie aus 2007, eine Betriebsanalyse der SBMV aus 2010, Anhaltspunkte aus Untersuchungen anderer Verwaltungen zu den Themenstellungen «Outsourcing» sowie die mit der kdmz geführten Gespräche in 2011. Aus der Analyse dieser Grundlagen resultieren folgende Erkenntnisse:

Beschaffungsstrategische Sicht der Gesamtverwaltung:

In der städtischen Beschaffungsstrategie nimmt die SBMV die Rolle des «Lead Buyer» für die beiden Sortimente Schul- und Büromaterial ein. Sie hat damit die Aufgabe, für die Dienstabteilungen und für die Schulen Material aus diesen beiden definierten Sortimenten koordiniert nach für die Stadtverwaltung definierten Standards und Rahmenbedingungen zu bewirtschaften. Damit erreicht sie für die Gesamtverwaltung bessere Einkaufskonditionen, als wenn die Dienststellen diese Güter selber auf dem Markt beschaffen würden. Zudem können aus der gemeinsamen Bewirtschaftung der beiden Sortimente Büro- und Schulmaterial Synergien genutzt werden (Logistik, Infrastruktur, Prozesse, Instrumente), die bei einer getrennten Bewirtschaftung dieser Warengruppen nicht in gleichem Mass ausgeschöpft würden. Die SBMV erfüllt somit für die Gesamtverwaltung eine strategische Querschnittsaufgabe für die Steuerung des Mittelflusses in der Warenbewirtschaftung für Büro- und Schulmaterial. Gleiches gilt für die kdmz als «Lead Buyer» für die ihr zugewiesenen Warengruppen innerhalb der Kantonsverwaltung.

Operative Sicht der Beschaffungseinheit:

2011 hat die SBMV aufgrund der städtischen IT-Strategie die Bewirtschaftung der Multifunktionsdrucker an die Organisation und Informatikdienste der Stadt Zürich (OIZ) abgetreten. Dadurch entgehen ihr substanzielle Umsatzanteile und Deckungsbeiträge. Sie kann sich aber mit den in der Organisationsanalyse 2010 identifizierten betrieblichen Optimierungsmassnahmen auf diese neue Situation einstellen. Diese Massnahmen zielen darauf ab, den bestehenden Anteil Drittbezüge der Dienstabteilungen und Schuleinheiten zu reduzieren und damit zusätzliche Einsparmöglichkeiten für die Gesamtverwaltung und die Schulen zu realisieren. Bereits in vergangenen Jahren hat die SBMV die Dienstleistungsabgeltung zu Lasten der Gesamtverwaltung durch betriebliche Optimierungen sukzessive von 1.5 Mio. CHF in 2001 auf null im Budget 2012 reduzieren können. Würde nun aber der Büromaterialbereich mit der kdmz zusammengelegt und künftig von dieser bewirtschaftet, würde die SBMV eine kritische Grösse unterschreiten, was wiederum Auswirkungen auf den Schulbereich hätte (Abbau der Dienstleistungstiefe, Kostensteigerungen). Diese entgehenden Deckungsbeiträge könnten mit den früheren und den aktuellen operativen Optimierungsmassnahmen nicht aufgefangen werden.

Lösungsansatz in Bezug auf das Anliegen des Postulats:

Die Funktionen der strategischen Beschaffung sowie der Steuerung der Materialwirtschaft sind durch die beiden Organisationen grundsätzlich separat wahrzunehmen. Die Zusammenarbeit auf operativer Stufe der Beschaffungswertschöpfungskette bietet allerdings Verbesserungspotenziale i.S. einer dauerhaften Optimierung der Beschaffungsaufgaben. Eine frühere Untersuchung der Stadt Winterthur zur Thematik «Outsourcing der Materialwirtschaft» stützt diese Einschätzung. Die SBMV und die kdmz arbeiten bereits seit einigen Jahren in ausgewählten Bereichen zusammen, indem die SBMV Beschaffungen einzelner Artikel über die kdmz abwickelt. Beide Organisationen sehen deshalb in einer Vertiefung der bestehenden Zusammenarbeit insbesondere bei ausgesuchten Warengruppen aus dem Bereich Büromaterial sowie bei Drucksachen und Publikationen Chancen, um den postulierten «WIN-WIN» Effekt für beide Seiten zu verstärken. Derzeit werden in gemeinsamen Arbeitsgruppen Lösungsansätze für eine weitergehende operative Zusammenarbeit in diese beiden Bereichen konkretisiert.

Nach Erwägung dieser Erkenntnisse erscheint eine solche systematische Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen der kdmz und der SBMV für die Stadt Zürich aus heutiger Sicht zielführender als die Verfolgung einer vollständigen Zusammenlegung der kantonalen und städtischen Büromaterialbereiche. Der Stadtrat beantragt deshalb mit diesem Bericht die Abschreibung des Postulats.

2. Postulatstext und Verständnis des Anliegens

Wesentliche Fragestellungen zu diesem Kapitel

Was ist das Anliegen des Postulats? Und auf welche Bereiche der Leistungserbringung der SBMV konzentriert sich der Bericht?

2.1 Text

Postulat von der FDP-Fraktion betreffend Verhandlungen mit dem Kanton bezüglich Zusammenlegung der städtischen und kantonalen Bereiche für Büromaterial, Bericht und Abschreibung

Am 6. Mai 2009 reichte die FDP Fraktion folgendes Postulat, GR Nr. 2009/155, ein, welches dem Stadtrat am 11. Dezember 2009 zur Prüfung überwiesen wurde:

Der Stadtrat wird gebeten, zusammen mit dem Kanton, zu prüfen, wie die städtischen und kantonalen Bereiche für Büromaterial zusammengelegt werden können und dies in einem Bericht (Kosten-/Nutzenanalyse) dem Gemeinderat zu präsentieren. Damit sollen gemeinsame Synergien in den Themen Personalbedarf, Raumbewirtschaftung und Einkauf bei der Büromaterialverwaltung erreicht werden.

Begründung:

Stadt und Kanton führen je getrennt eigene Büromaterialbereiche mit analogen Bedürfnissen. Administration, Lager wie Einkauf tätigen beide Verwaltungen je für sich. Hier sind mit einer Zusammenlegung enorme Einsparungen ohne qualitativen Leistungsabbau möglich. Mit insgesamt weniger Personal kann man eine gleichwertige Leistung erbringen, die Lagerbewirtschaftung sollte auch günstiger möglich sein und mit jeweils grösseren Einkaufsmengen können normalerweise bessere Preise ausgehandelt werden. Eine "Win-Win"-Situation für Stadt und Kanton.

2.2 Verständnis des Anliegens, Abgrenzung

Die SBMV deckt im Wesentlichen drei Geschäftsbereiche ab:

- den Bürobedarf;
- den Schulbedarf;
- die Technik bzw. Bild- und Ton.

Diese drei Bereiche erbringen Leistungen für die Verwaltung, aber auch für die städtischen Schulen und Dritte (schulnahe Privatinstitutionen sowie Organisationseinheiten, welche der Stadtverwaltung nahe stehen).

Aus dem Postulatstext ist nicht genau zu entnehmen, ob sich die Fragestellung ausschliesslich auf den Bürobedarf konzentriert oder ob das gesamte Leistungsangebot (d.h. inklusive Schulbedarf und Technik/Bild- und Ton) im Anliegen mit gemeint ist. Die in den folgenden Kapiteln angeführte Argumentation zur Beantwortung des Postulats fokussiert sich auf den *Bürobedarf für die Verwaltung*. Der Bürobedarf für die städtischen Schulen sowie für nahestehende Dritte wird nur insofern einbezogen, als er die Kernleistungserbringung für diese Kundengruppen nicht tangiert. Auf die Bereiche Schulbedarf sowie Technik/Bild- und Ton wird deshalb im Folgenden nicht näher eingegangen.

3. Aufbau des Berichts

Wesentliche Fragestellungen zu diesem Kapitel

Weshalb ist das Anliegen des Postulats opportun? Weshalb braucht es aber eine differenziertere Betrachtung? Wie ist der Bericht aufgebaut? Welche Themenstellungen werden zur Beantwortung des Postulats abgehandelt bzw. wie wurde vorgegangen?

Das Anliegen des Postulats - effizientere Leistungserbringung wie auch günstigere Preise für die Stadtverwaltung als zentrale Kundengruppe – ist sicher wichtig und richtig. Sämtliche Organisationen der Verwaltung sind gefordert, Nutzen, Qualität und Kosten ihrer Leistungen laufend zu prüfen und ggf. neu auszurichten.

Das Schul- und Sportdepartement (SSD) und insbesondere die Schul- und Büromaterialverwaltung (SBMV) haben sich in den letzten Jahren verschiedentlich mit Fragen nach Outsourcing und internen Zusammenlegungen von Geschäftsbereichen auseinandergesetzt¹. Bei Zusammenlegungen von ähnlichen Geschäften sind grundsätzlich Synergiepotenziale zu vermuten. Eine differenziertere Betrachtung kann aber auch zu anderen Schlussfolgerungen führen. Die Beantwortung des Postulats soll deshalb aus verschiedenen Blickwinkeln erfolgen, um ein Gesamtbild zu vermitteln, welches eine qualifizierte Beurteilung aus heutiger Sicht erlaubt.

Die Beantwortung des Postulats orientiert sich am nachfolgenden Schema:

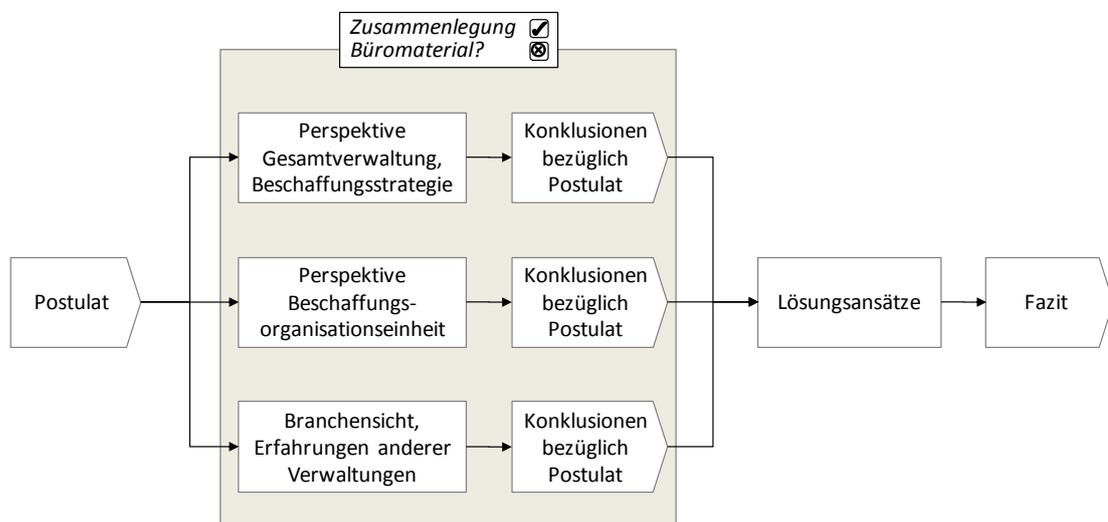


Abb. 1 Berichtsleitfaden

In Kapitel 4 **städtische Beschaffungsstrategie** wird eine gesamtstädtische Perspektive eingenommen und die Rolle der SBMV als «Lead Buyer» für die koordinierte Beschaffung für Schul- und Büromaterial im Rahmen der gesamtstädtischen Beschaffungsstrategie beleuchtet.

¹ StRB 2551 vom 25.10.95, Schul- und Büromaterialverwaltung, Betriebsuntersuchung, Ergebnisse, künftige Ausrichtung; StRB 1180 vom 25.09.96, Schul- und Büromaterialverwaltung der Stadt Zürich (SBMV), Finanzierungskonzept für die SBMV 1997 bis 1999; StRB 1542 vom 26.09.01, Postulat von Rolf André Siegenthaler-Benz betreffend Schul- und Büromaterialverwaltung, teilweise Privatisierung.



Kapitel 5 **Geschäftsprofile der SBMV und kdmz** nimmt die Perspektive der Beschaffungsorganisation ein. Es beleuchtet die Wertschöpfungskette der internen Beschaffungsorganisationseinheiten SBMV und kdmz, wie diese ihre Rolle als Lead Buyer für ihre Verwaltungen ausfüllen und welche Entwicklungen aktuell relevant sind. Es werden betriebswirtschaftliche Überlegungen darüber angestellt, ob allfällige Synergien, welche durch eine Zusammenlegung der Büromaterialbereiche der SBMV mit der kdmz erzielt werden können, nicht durch entgehende Bruttomargen und damit durch Mehrkosten für das «Restgeschäft» Schulmaterial allenfalls neutralisiert werden.

In Kapitel 6 **Zusammenarbeitsmodelle** wird das Thema «unternehmensübergreifende Wertschöpfung» in der Beschaffung kurz beleuchtet. Grundlage hierfür sind Erkenntnisse einer Studie der Stadt Winterthur betr. «Outsourcing der städtischen Materialwirtschaft» aus dem Jahr 2006.

Aus den Erkenntnissen aus den Kapiteln 4 bis 6 wird in Kapitel 7 **Lösungsansätze für die SBMV und die kdmz** ein aus Sicht beider Organisationseinheiten gangbarer Lösungsansatz dargelegt, der dem Anliegen des Postulats entgegen kommt.

Das Anliegen des Postulats ist umfassend. Deshalb hat das SSD respektive die SBMV die nachfolgend festgehaltene Vorgehensweise zur Beantwortung des Postulats gewählt:

**Im Geschäfts-
jahr 2010**

- (1) Durchführung einer qualitativen Organisationsanalyse der SBMV (Auslegeordnung aufgrund aktueller Entwicklungen)
- (2) Interpretation der Ergebnisse aus der Organisationsanalyse als Voraussetzung für Gespräche mit der kdmz

**Im Geschäfts-
jahr 2011**

- (3) Aufnahme Gespräche mit der kdmz auf Fachebene zur Erörterung des Postulatsanliegens und zur Ermittlung möglicher gemeinsamer Handlungsfelder
 - (4) Aktualisierung der Ergebnisse aus der Organisationsanalyse
 - (5) Zusammenfassung der Erkenntnisse im vorliegenden Bericht
-

4. Städtische Beschaffungsstrategie

Wesentliche Fragestellungen zu diesem Kapitel

Was sind die wesentlichen Aspekte der gesamstädtischen Beschaffungsstrategie im Bezug auf die SBMV? Was für Rückschlüsse können daraus gezogen werden bezüglich des Anliegens des Postulates?

4.1 Eckpfeiler der städtischen Beschaffungsstrategie²

Die in 2007 entwickelte und eingeführte Beschaffungsstrategie der Stadt Zürich unterscheidet grundsätzlich zwei Arten von Beschaffungsgütern:

- a) *Strategische und spezifische Güter und Dienstleistungen*
Güter und Dienstleistungen, die strategischen Charakter haben und/oder dienstabteilungs-spezifisch sind (Bsp. Beschaffung einer Trafoanlage im EWZ)
- b) *Güter und Dienstleistungen mit breiter Verwendung*
Güter und Dienstleistungen, die von mehreren Departementen und Dienstabteilungen wiederkehrend eingekauft werden (Bsp. Einkauf von Kopierpapier)

Die unter b) bezeichneten Güter und Dienstleistungen werden von den zahlreichen Beschaffungsstellen in der Stadt Zürich selbständig und ohne angemessene stadtweite Koordination beschafft. Ausnahmen bilden die koordinierte Beschaffung von Informatikmitteln sowie von Schul- und Bürobedarf, die koordinierte Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen der Immobilienbewirtschaftung, die koordinierte Beschaffung des GUD, die Fahrzeugbeschaffung im Rahmen der Fahrzeugkommission und die Energiebeschaffung, wobei auch bei diesen Gütern und Dienstleistungen nicht alle Departemente und Dienststellen aktiv an der koordinierten Beschaffung teilnehmen.

«Koordinierte Beschaffung» bedeutet, dass *eine* Dienststelle als «Lead Buyer» in der Verwaltung für mehrere Dienstabteilungen Waren einkauft und bewirtschaftet und so Prozesskosten und Beschaffungspreise optimiert. Insbesondere hat sie zum Ziel, dass

- die Stadt Zürich bei Gütern und Dienstleistungen mit breiter departements- bzw. dienstabteilungsübergreifender Verwendung ihre Marktposition als grosse Organisation nutzen und preisgünstig einkaufen kann;
- Sortimente gestrafft werden, weniger komplex sind und die Lieferfirmenvielfalt reduziert wird;
- der generelle Markt-Trend zu mehr «nachhaltigen Produkten» genutzt wird, um das Engagement der Stadt Zürich für die Nachhaltigkeit gezielt umzusetzen;
- die Prozesskosten unter breiter Anwendung und Standardisierung der Beschaffungsprozesse und der Beschaffungsrichtlinien, -methoden und -werkzeuge nachhaltig reduziert und damit mittelfristig die Beschaffungskosten optimiert werden.

² Beschaffungsstrategie der Stadt Zürich, 2. November 2007.

4.2 Rolle der SBMV in der städtischen Beschaffungsstrategie

Die SBMV deckt im Rahmen der städtischen Beschaffungsstrategie als Lead Buyer die Bereiche Bürobedarf, Schulbedarf sowie Technik / Bild und Ton ab. Sie ist allerdings nicht nur eine reine Beschaffungsorganisation, sondern sie erbringt auch zahlreiche Dienstleistungen insbesondere für die städtischen Schuleinheiten und entlastet diese dadurch von administrativ/betrieblichen Tätigkeiten (vgl. Kapitel 5.1.4).

Durch die «Nähe» der beiden Warenbereiche Büromaterial und Schulmaterial macht es aus städtischer Sicht Sinn, *beide* Bereiche durch *eine* Beschaffungs- und Dienstleistungsorganisation zu bewirtschaften. Mit der vorgängig beschriebenen koordinierten Bewirtschaftung beider Bereiche zusammen kann die SBMV Synergien generieren, in dem sie bspw. für beide Warengruppen die gleiche Infrastruktur (Logistikplattform, Web Shop etc.) nutzen kann. Damit kann sie für die Stadtverwaltung nicht nur Einsparungen durch Bündelung von Beschaffungsmengen erzielen, sondern sie kann zudem auch die Prozesskosten in der Beschaffungswertschöpfungskette optimieren – ganz im Sinne der vorgängig skizzierten städtischen Beschaffungsstrategie.

4.3 Konklusion für das Anliegen des Postulats

Sowohl die SBMV als auch die kdmz nehmen im Rahmen der übergeordneten Beschaffungsstrategien die Rolle eines Lead Buyers für die ihnen zugewiesenen Warengruppen ein. Sie üben damit eine für ihre Verwaltungen wichtige Steuerungsfunktion (Sortimentsgestaltung, Standardisierung etc.) für den Mittelfluss in der Warenbewirtschaftung aus, die von strategischer Bedeutung für die Verwaltungsführung sind. Weiter ist festzustellen, dass beide Organisationen nach auf ihre Kundenbedürfnisse ausgerichteten Standards, Prozessen und Infrastrukturen operieren.

Eine Herauslösung des Büromaterialbereichs aus der SBMV hätte somit substantielle Eingriffe in ihr System zur Folge. Es ist fraglich, ob die Prozess-Synergien innerhalb der SBMV, die heute bestehen, bei einer kompletten Zusammenlegung mit der kdmz noch weiter verbessert werden könnten. Hinzu kommt, dass die gebündelten Einkaufsmengen im Büromaterialbereich im Kanton und in der Stadt bereits heute sehr hoch sind. Erkenntnisse aus anderen Untersuchungen zu ähnlicher Themenstellung (vgl. Kapitel 6) legen den Schluss nahe, dass die durch eine Zusammenlegung noch weiter erzielbaren Mengenrabatte die Kosten einer Migration kaum aufwiegen bzw. überkompensieren können.

5. Darstellung der Geschäftsprofile von SBMV und kdmz

Wesentliche Fragestellungen zu diesem Kapitel

Wie sind die beiden internen Beschaffungsdienstleisterinnen SBMV und kdmz aufgestellt? Wie sehen ihre Geschäftsmodelle aus? Was sind aktuell wichtige Themenstellungen und anstehende Veränderungen und wie sind diese mit Blick auf das Anliegen des Postulats zu beurteilen?

5.1 Schul- und Büromaterialverwaltung der Stadt Zürich (SBMV)

5.1.1 Organisatorische Eingliederung

Die SBMV ist organisatorisch in die Zentralverwaltung des Schul- und Sportdepartements eingegliedert und dem Departementssekretariat unterstellt. Als internes Cost Center wird die Betriebsrechnung der SBMV mit einer eigenen Institutionsnummer (5005) geführt und ist somit betriebs- und finanzbuchhalterisch einer Dienstabteilung gleichgestellt.

5.1.2 Geschäftsfelder

Bürobedarf	Dieser Bereich umfasst sämtliche Büromaterialartikel und Drucksachen.
Schule	Der Bereich «Schule» beinhaltet den Schulbedarf inkl. Betrieb eines Shops für das Schulpersonal sowie die Bereiche Handarbeit/Haushaltskunde und Werken/Schülerwerkstätten.
Technik/Bild und Ton (BBT)	Umfasst die Bildtechnik (Beamer, Video, Foto, Hellraumprojektoren, audiovisuelle Geräte im Allgemeinen, Werkstatt für Schulen, etc.), die Bürotechnik (Multifunktionsdrucker (MFD), Kopierer, Schneidemaschinen, etc.), den Medienverleih inklusive Administration sowie AV+Media-Support und Verleih von Medien/Filmschnitt für die Schulen.

5.1.3 Kundensegmente

Schule	Umfasst sämtliche Schuleinheiten (inkl. Sonderschulen) der Volksschule der Stadt Zürich
Verwaltung	Umfasst sämtliche Organisationseinheiten innerhalb der Stadtverwaltung Zürich; die städtischen Schulen (Jugendmusikschule, Fachschule Viventa) sowie die Kreisschulpflegen
Dritte	Umfasst schulnahe Privatinstitutionen sowie Organisationseinheiten, welche der Stadtverwaltung nahe stehen (Non-Profit-Organisationen, subventionierte Institutionen der Stadt Zürich).

5.1.4 Wertschöpfungsprozess

Die SBMV ist nicht nur ein reines internes Warenbeschaffungsunternehmen, sondern sie deckt auch ein breites Spektrum an Dienstleistungen ab, angefangen bei einer umfassenden Beschaffungsstrategie mit entsprechenden Vertragsverhandlungen über den eigentlichen Einkauf und die Verteilung (vor Ort-Verteilung) bis hin zur Installation oder Entsorgung.

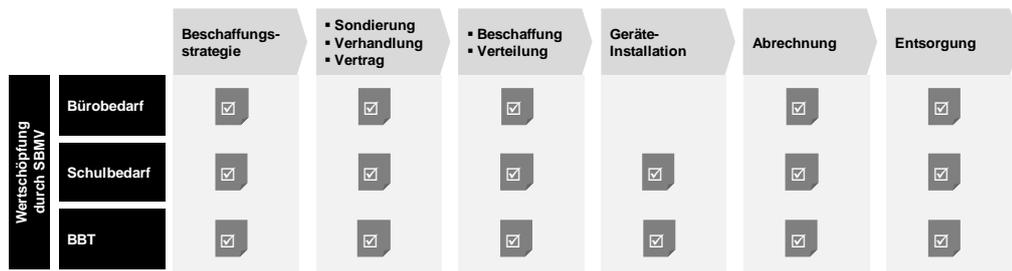


Abb. 2 Wertschöpfungskette der SBMV

Das Dienstleistungsspektrum für die Schulen und Verwaltungseinheiten umfasst bspw.:

Schule

- Zentrale Beschaffungsstelle mit interner Leistungsverrechnung über das Globalkreditsystem der Volksschulen;
- Wöchentliche Lieferung in die Materialräume von 126 Schulhäusern;
- Wartung Werkstätten (Holz- + Metall; Werkzeuge, Maschinen, Unfallverhütung);
- Durchführen von technischen und handwerklichen Kursen in Schulen;
- Wartung der Nähmaschinen in Handarbeitszimmern (201 Zimmer);
- Beratung für Ausstattungen von Kindergärten/Horten bei Neu- und Umbauten von Schulhäusern;
- Einrichten von Spezialräumen wie Werkstätten, Handarbeitszimmern, Schulküchen, Sammlungen;
- Technischer Support und Service an audio-visuellen Geräten aller Art in Schulen;
- Beschaffung von Geräten unter Berücksichtigung der städt. Strategie «2000 Watt»;
- Kostenloser Verleih verschiedener Medien;
- Kostenlose Reparaturen von Schulgeräten;
- Fachgerechte Abfallentsorgung aller Materialien, insbesondere Toner, Elektroschrott, Altmetall etc.;
- Aufbereiten Listen Lehrmittellisten gemäss Vorgaben der Bildungsdirektion;
- Logistische Leistungen für das Schulamt (Lernsoftware, Broschüren, Kinder-Zyting etc.).

Verwaltung

- Zentrale Beschaffungsstelle mit interner Leistungsverrechnung;
 - Belieferung der Verwaltungen mit Büromaterial in die vorgegebenen Räume (Kopierraum etc.);
 - Beratung für Papiere aller Art inkl. Verantwortung für das Durchsetzen der städt. Strategie Anteil Recycling-Papier;
 - Vermittlung von Druckaufträgen;
 - Vermittlung von Artikeln ausserhalb des Standardsortiments zu Sonderkonditionen (Teiloutsourcing);
 - Beratung betr. Oekologie im Bereich Büromaterial;
 - Fachgerechtes Entsorgen von Toner-Modulen, Elektroschrott etc.
 - Reparaturen von Bürogeräten;
 - Lagern und Ausliefern von Broschüren und Drucksachen (Personalrecht, ZBG-Unterlagen etc.);
 - Durchführen von Fachtagungen für strategische und operative Einkaufsverantwortliche;
 - Technische Unterstützung (audio-visuelle Geräten aller Art) bei städtischen Veranstaltungen.
-

5.1.5 Verrechnungsmodell, Abgeltungen

Im Segment Verwaltung verrechnet die SBMV ihren Kunden die Wareneinstandspreise zuzüglich einer geringen Marge. Im Segment Schulen wird grundsätzlich keine Marge in die Warenpreise einkalkuliert. Dafür erhält die SBMV vom städtischen Schulamt eine Dienstleistungspauschale vergütet, da im Schulbereich mehr und aufwändigere Serviceleistungen erbracht werden (vgl. oben aufgeführte Aufstellung).

Zusätzlich erhielt die SBMV bis anhin gemäss StRB Nr. 148 vom 30.01.2002³ eine jährliche zentrale Abgeltung zu Lasten der Gesamtverwaltung. Diese Abgeltung konnte durch effizientes Wirtschaften der SBMV in den letzten Jahren sukzessive abgebaut werden⁴. Der Voranschlag 2012 der SBMV enthält erstmals keine solche zentrale Abgabe mehr. Mit den Erträgen aus den Warenlieferungen, den Margen sowie den Dienstleistungserträgen deckt die SBMV ihre fixen und variablen Kosten vollumfänglich ab, sie hat kein Gewinnziel.

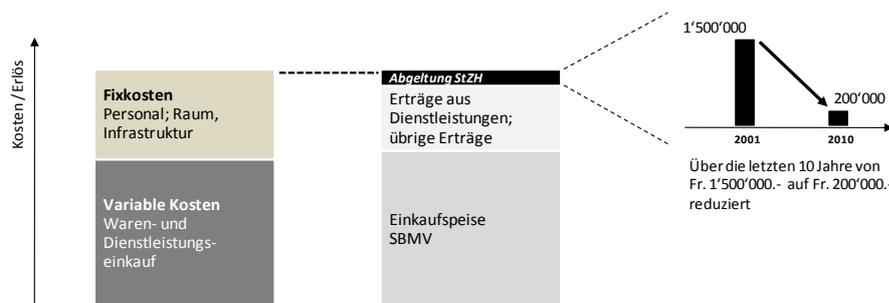


Abb. 3 Verrechnungsmodell der SBMV

5.1.6 Wirtschaftliche Eckwerte

a) Handelsertrag 2010:

Der erwirtschaftete Ertrag aus Warenlieferungen und Dienstleistungen der SBMV betrug 2010 insgesamt Fr. 22.4 Mio. Dieses Volumen verteilte sich folgendermassen auf die Kundensegmente und Geschäftsfelder:

Geschäftsfelder	Kundensegmente			Total
	SCHULE	VERWALTUNG	DRITTE	
BÜROBEDARF	1.4	5.3	0.3	7.0
SCHULBEDARF	6.6	0.2	0.3	7.1
TECHNIK / BBT	1.7	5.4	1.2	8.3
Total	9.7	10.9	1.8	22.4

Tab. 1 Geschäftsvolumen SBMV in Mio. CHF, Daten aus Rechnung 2010

³ StRB Nr. 148 vom 30.01.02, Schul- und Büromaterialverwaltung der Stadt Zürich (SBMV), Aufhebung der Betriebsrechnungsstelle, dringlicher Ausgabenbeschluss. Ziff. IV : Vorgabe an die SBMV, dass die jährliche zentrale Pauschalabgabe zu Lasten der Gesamtverwaltung von Fr. 1'000'000.- beginnend ab 2003 um jährlich Fr. 100'000.- reduziert wird, maximal bis zum Betrag von Fr. 500'000.-.

⁴ Bspw. durch Optimierung der Prozesse und der Infrastruktur. Zum Abbau der zentralen Abgabe zu Lasten Gesamtverwaltung vgl. Kennzahlen in Anhang C.

Dieses Volumen könnte grundsätzlich noch höher sein, wenn sämtliche stadtinternen Kunden ihren Bedarf vollumfänglich über die SBMV decken würden⁵. Die Analyse der Rechnungsdaten der Dienstabteilungen und Schulen zeigt, dass heute im Durchschnitt noch rund 10% des Schulbedarfs und rund 20% - 25% des Bürobedarfs der Departemente und Dienstabteilungen direkt bei Dritten bezogen werden, ohne die SBMV zu involvieren.

b) Abgeltungen 2010:

Mit dem erwirtschafteten Ertrag von CHF 22,4 Mio. im 2010 wurde unter Einbezug der Dienstleistungsabteilungen von rund CHF 3 Mio. und der übrigen Erträge⁶ von CHF 0,6 Mio. ein Betriebsgewinn von CHF 0,3 Mio. zu Gunsten der Gesamtrechnung des Schul- und Sportdepartements erzielt. Die Dienstleistungsabteilungen verteilen sich wie folgt auf die drei Geschäftsfelder der SBMV:

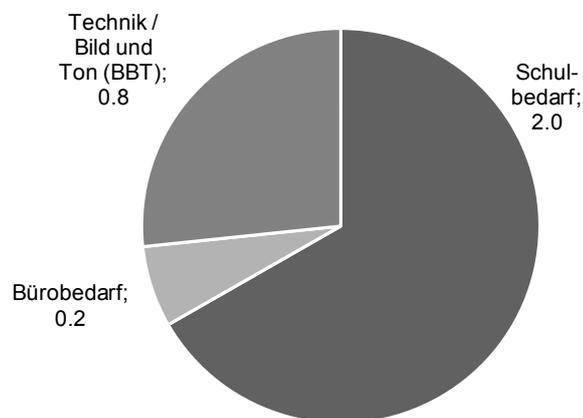


Abb. 4 Dienstleistungsabteilungen 2010 [Mio. Fr.]

c) Entwicklungen in den letzten 10 Jahren:

Die Reduktion der zentralen Abgeltung zu Lasten der städtischen Gesamtrechnung bei konstant hohem Umsatzvolumen und steigender Anzahl abgewickelter Aufträge ist Beleg dafür, dass die SBMV ihre Betriebsabläufe unter Einbezug der technologischen Entwicklung laufend optimiert. Die SBMV hat allerdings wie vorgängig erwähnt kein Gewinnziel, sondern sie strebt als Service Center für die Stadtverwaltung ein ausgeglichenes Ergebnis an. Allfällige Ertragsüberschüsse sollen deshalb künftig stärker den Schulen und Dienstabteilungen der Stadtverwaltung in Form von Preisreduktionen weitergegeben werden (vgl. nachfolgendes Kapitel 5.1.7). Anhang C zeigt einige Kennzahlen zur Entwicklung der SBMV in den letzten 10 Jahren.

5.1.7 Aktuelle Entwicklungen

Im Zuge der Umsetzung der städtischen IT-Strategie der OIZ wurde das Geschäft mit den Multifunktionsdruckern (MFD) per 1. Januar 2011 an die OIZ übergeben. Dies deshalb, weil kurz- bis

⁵ Zur Bezugspflicht der Dienstabteilungen: StRB 1922 vom 22.10.1997; Schul- und Büromaterialverwaltung (SBMV), Projekt Profitcenter 2000 und Stellenschaffungen. Dispositiv Ziffer 2; StRB 148 vom 30.10.2002, Schul- und Büromaterialverwaltung der Stadt Zürich (SBMV), Aufhebung der Betriebsrechnungsstelle, dringlicher Ausgabenbeschluss. Dispositiv Ziffer 5.

⁶ Vergütungen von Lieferanten aufgrund des Beschaffungsvolumens.

mittelfristig sämtliche Druck- und Kopiergeräte in den städtischen Verwaltung und Schuleinheiten als Netzgeräte betrieben werden und deshalb als Bestandteile der Informatikinfrastruktur in die Zuständigkeit der OIZ fallen. Damit verliert der Geschäftsbereich Technik/Bild und Ton einen Umsatzanteil von rund Fr. 3.5 Mio. (rd. 42% des Bereichsumsatzes) mit einer Bruttomarge von rund Fr. 0.2 Mio. bzw. einer Gemeinkostenreduktion von rund Fr. 0.15 Mio.

Im Weiteren planen die OIZ in diesem Zusammenhang, das Zubehörmaterial für diese Geräte (Toner, Papier, Verbrauchsmaterial) wie auch das Management der alten Fotokopierer und MFD einem Outsourcing-Partner zu übergeben (Outputmanagement-Konzept⁷). In diesem Fall würde zusätzlich ein Umsatz von Fr. 2.1 Mio. im Bereich Bürobedarf betroffen mit einer Bruttomarge von rund Fr. 0.2 Mio. Da die Ergebnisse der Ausschreibung aber noch nicht vorliegen, ist noch nicht abschliessend geklärt, ob letztendlich die SBMV oder die OIZ künftig die Bewirtschaftung des Zubehörmaterials erbringt, falls der präferierte Outsourcing-Partner sich ausschliesslich auf die Beschaffung, Installation und Entsorgung der MFDs fokussiert.

Der Wandel des eigenen Geschäfts ist für die SBMV nicht neu. Sie hat sich in der Vergangenheit veränderten Kundenbedürfnissen angepasst und ihre Geschäftstätigkeit laufend optimiert. Mit der Organisationsanalyse 2010 wurden dennoch weitere Verbesserungsmöglichkeiten identifiziert. Diese liegen v.a. in der Reduktion des heute noch bestehenden Anteils Drittbezüge der Dienststellen, wodurch die gesamtstädtischen Beschaffungskosten optimiert werden können. Massnahmen zur Erschliessung dieser Potenziale sind:

Massnahme	Absicht	Zielsegment	Kden.nutzen
a) Einsatz eines leistungsfähigen Web-Shops Die Nutzung des heutigen Web Shops ist tief (nur ca. 15% der Bestellungen elektronisch). Mit einem neuen, leistungsfähigeren und kundenfreundlicheren Web Shop soll der Anteil der Online-Bestellabwicklungen substantiell erhöht werden.	<ul style="list-style-type: none"> • Kostensenkung • Reduktion Drittbezüge der DA und Schulen 	<ul style="list-style-type: none"> • Schulen • Verwaltung 	<ul style="list-style-type: none"> • Raschere Lieferung • Einfachere Abwicklung
b) Definiertes Artikelkatalog der SBMV auf der städtischen Beschaffungsplattform Verbesserte Transparenz für die Kunden über Standardartikelsortiment, vereinfachte Zugänglichkeit, Kanalisierung der Kundenbedürfnisse	<ul style="list-style-type: none"> • Reduktion Drittbezüge der DA 	<ul style="list-style-type: none"> • Verwaltung 	<ul style="list-style-type: none"> • Angebots-transparenz
c) Kommunikation: Verstärkung der Kommunikation und Kundenbetreuung durch vermehrte Besuche und Meetings mit den Kunden; Einkaufs-ERFA-Gruppen mit Grosskunden; elektronischer Artikelkatalog, Elektronische Informationen rund um die Materialwirtschaft (elektr. Newsletter, etc.), Verstärkte Bewerbung des Web Shops.	<ul style="list-style-type: none"> • Reduktion Drittbezüge der DA und Schulen 	<ul style="list-style-type: none"> • Schulen • Verwaltung 	<ul style="list-style-type: none"> • Bedarfsge-rechte In-formation

⁷ Das Outputmanagement-Konzept sieht im Wesentlichen vor, dass die OIZ mit ausgewählten Lieferanten einen Rahmenvertrag über die Geräteelieferung, die Wartung, den Ersatz sowie die Bestückung der Geräte mit Verbrauchsmaterial und Papier abschliesst. Die daraus entstehenden Kosten werden dem Lieferanten vollständig (d.h. inkl. Anschaffungspreis des Geräteparks) über einen fixen Preis pro Ausdruck vergütet.

Massnahme	Absicht	Zielsegment	Kden.nutzen
d) Preispolitik: Ertragsüberschüsse der SBMV werden in Form von Preisnachlässen den internen Kunden weitergeben.	<ul style="list-style-type: none"> • Kostensenkung bei den internen Kunden 	<ul style="list-style-type: none"> • Schulen • Verwaltung 	<ul style="list-style-type: none"> • Preisvorteil
e) Angebot: Konzentration des Geschäfts mit audiovisuellen Anlagen (BBT) auf den Schulbereich. Dienstleistungen ausbauen im Bereich Technikunterstützung für Schulen (bspw. Support/Beratung in Schulprojekten und –events mit Ziel bestehende techn. Infrastruktur möglichst effizient und vollumfänglich zu nutzen).	<ul style="list-style-type: none"> • Abdeckung Kundenbedürfnis • Kosteneffizienz steigern 	<ul style="list-style-type: none"> • Schulen • (Verwaltung) 	<ul style="list-style-type: none"> • Bedarfserfüllung • Anwendungsunterstützung

Tab. 2 Entwicklungsmassnahmen SBMV

5.2 Beschaffung von Büromaterial beim Kanton Zürich

In diesem Abschnitt werden die wesentlichen Eckwerte der Beschaffung von Büromaterial beim Kanton Zürich umschrieben, speziell auch mit Bezug zur Beschaffungsorganisation kdmz.

5.2.1 Beschaffung beim Kanton Zürich

Das Beschaffungswesen des Kantons Zürich zielt darauf hin, nachhaltig tiefe Beschaffungskosten zu erreichen, eine hohe Qualität der Beschaffungen sicherzustellen und die Risiken minimal zu halten. Die zu beschaffenden Güter und Dienstleistungen sind nach Materialgruppen gegliedert, mit jeweils spezifischen Beschaffungsstrategien.

5.2.2 Beschaffungsstrategie für Büromaterial

Die Beschaffungsstrategie für die Materialgruppe „Büromaterial“ ist insbesondere darauf ausgerichtet, Kernsortimente zu fördern und Volumen zu bündeln, um sehr gute Einkaufskonditionen zu erzielen. Die Beschaffungen erfolgen über die Beschaffungsorganisation kdmz, womit administrative Entlastungen erreicht werden, sowohl bei den Bestellern als auch bei den Lieferanten.

5.2.3 Beschaffungsorganisation kdmz

Die kdmz ist ein Dienstleistungs- und Kompetenzzentrum für Beschaffungen im administrativen Bereich. Sie nimmt die Lead Buyer-Funktion für die Materialgruppe «Büromaterial» wahr und stellt eine effiziente Beschaffung sicher. Die kdmz ist zudem für die Materialgruppen «Drucksachen und Publikationen» sowie «Informatikmittel und Outputsysteme» zuständig. In den einzelnen Materialgruppen nimmt sie die folgenden Hauptaufgaben wahr:

- Entwicklung und wiederkehrende Überprüfung von verwaltungsweiten Beschaffungsstrategien in den einzelnen Materialgruppen;

- Gestaltung von Beschaffungsprozessen und organisatorischer Massnahmen, insbesondere auch „Make or Buy“-Beurteilungen sowie Koordination der Gesamtlogistik;
- Beschaffungscontrolling aus einer verwaltungsweiten Sicht sowie Lieferantenmanagement und Vertragsmanagement;
- Operative Abwicklung von Beschaffungen, einschliesslich finanzieller Aufgaben (u.a. Leistungsverrechnungen);
- Aktive Information zur Optimierung von Beschaffungen sowie laufende Unterstützung der Besteller.

Die kdmz nimmt zahlreiche weitere Aufgaben mit Bezug zu Beschaffungen wahr. Zu erwähnen ist insbesondere die Geschäftsführung für die schweizweite e-Government-Plattform «Simap» (Informationssystem für öffentliche Ausschreibungen) sowie auch die Abwicklung von Submissionen für andere Verwaltungsstellen.

Zu den Kunden der kdmz gehören in erster Linie kantonale Amtsstellen und Betriebe. Gemäss den geltenden Regelungen haben diese eine Bezugspflicht. Dies bedeutet, dass sie verpflichtet sind, ihre Bestellungen über die kdmz abzuwickeln. Zu den Kunden gehören auch Städte und Gemeinden sowie weitere öffentliche Institutionen, die ein Bezugsrecht haben. Solche Kunden haben insbesondere den Vorteil, auf eine eigene Beschaffungsorganisation verzichten zu können und dennoch sehr gute Einkaufskonditionen zu erzielen.

Die kdmz ist eine Amtsstelle der Finanzdirektion des Kantons Zürich mit 52 Stellen. Sie wickelt aktuell jährlich rund 90'000 Kunden-Bestellungen ab. Davon entfallen über die Hälfte auf die Materialgruppe „Büromaterial“, wobei ein Grossteil dieser Kunden-Bestellungen jeweils online über einen Web Shop erfolgen.

Das jährliche Budget der kdmz beträgt aktuell rund 45 Mio. Franken. Sie ist gemäss den geltenden Regelungen verpflichtet, ihre Leistungen kostendeckend weiter zu verrechnen bzw. saldoneutral zu erbringen. Dies bedeutet, dass sie keinen Gewinn, sondern eine «Schwarze Null» zu erzielen hat.

5.3 Vergleich der beiden Organisationen

Die vorgängige Darstellung der beiden Organisationen zeigt, dass im Bereich Büromaterial grundsätzlich Kongruenz besteht (ähnliche Tätigkeiten, ähnliche Kunden). Die übrigen Geschäftsbereiche sind unterschiedlich bezüglich Produkten und Dienstleistungen. So deckt die SBMV den Bereich Informatikmittel nur zu einem kleinen Bereich ab (Zubehör MFD), während die kdmz ein breites Spektrum an Informatikartikeln und Outputsystemen bewirtschaftet. Schulmaterial wiederum ist bei der kdmz kein Thema, für die SBMV ist es eine Kerngeschäftsaktivität. Im Bereich Drucksachen und Publikationen sind beide aktiv, die kdmz allerdings in stärkeren Mass als die SBMV. So hat die kdmz einen eigenen Bereich für die externe Beschaffung von Drucksachen und Publikationen, wobei sie auch über eigene Produktionsmittel verfügt, während der Druckerzeugniseinkauf bei der SBMV im Büromaterialbereich integriert ist.

Haupt-Geschäftsfelder	Büromaterial	Schulmaterial	Informatikmittel	Drucksachen/ Publikationen
Kundensegmente	Verwaltung,		Verwaltung,	Verwaltung,
	Betriebe		Betriebe	Betriebe
	Volksschulen	Volksschulen		Volksschulen
Kernkompetenzen SBMV	✓	✓	✗	✗
Kernkompetenzen kdmz	✓	✗	✓	✓

Abb. 5 Vergleich kdmz – SBMV, Hauptgeschäftsfelder

5.4 Konklusion für das Anliegen des Postulats

Eine komplette Zusammenlegung der Büromaterialbereiche hätte aus der Optik der Beschaffungsorganisationseinheit SBMV gravierende Folgen. Würde bspw. das Büromaterialgeschäft der Stadt künftig von der kdmz bewirtschaftet, würde der SBMV gemäss Organisationsanalyse 2010 ein Umsatzanteil von rund CHF 7.0 Mio. und damit ein direkter Deckungsbeitrag von rund CHF 0.7 Mio. entgehen. Sie würde damit eine kritische Grösse unterschreiten. Die Synergien aus der *gemeinsamen* Bewirtschaftung des Schul- und des Büromaterialbereichs könnten nicht mehr realisiert werden, was eine Verteuerung des Schulmaterialbereichs zur Folge hätte.

Im operativen Teil der Beschaffungswertschöpfungskette (bspw. Lagerung, Verteilung) bestehen allerdings Möglichkeiten für gemeinsame Geschäftsaktivitäten. In diesem Bereich werden laufend «Make or Buy» Entscheide getroffen (Ware einkaufen ⇒ an eigenes Lager nehmen ⇒ selber an interne Besteller verteilen *oder* Rahmenvertrag mit Lieferant abschliessen ⇒ Abruf durch Besteller ⇒ Verteilung durch Lieferant direkt an Besteller). Die SBMV und die kdmz arbeiten auf dieser Stufe heute bereits zusammen, und es besteht grundsätzlich Potenzial für eine weitere Vertiefung in diese Richtung.

6. Outsourcing und Kooperationen

Wesentliche Fragestellungen zu diesem Kapitel

Wie wird die Themenstellung Outsourcing im Umfeld beurteilt? Stellen Kooperationsmodelle eine Alternative dar?

6.1 Erkenntnisse aus anderen Verwaltungen

Der Stadtrat von Winterthur hat 2005 beschlossen, die Option «Outsourcing der Materialverwaltung der Stadt Winterthur (MVW)» zu prüfen⁸. Es sollte insbesondere die Frage beantwortet werden, ob die Auslagerung der gegenwärtigen Beschaffungstätigkeit der Materialverwaltung der Stadt Winterthur an private Anbieter unter Berücksichtigung aller massgebenden Umstände für die Stadt vor- oder nachteilig ist. Dabei sollte auch beurteilt werden, ob allenfalls Teilbereiche für eine Auslagerung eher in Frage kämen. Bei der Bearbeitung sollten neben der grundsätzlichen Einschätzung der Fragestellung insbesondere auch einschlägige Erfahrungen anderer öffentlicher Verwaltungen beigezogen werden.

Diese Fragestellungen wurden von einem externen Gutachter bearbeitet⁹. In seinem Bericht kommt er zum Schluss, dass es keine einzig richtige Lösung gibt. Vielmehr muss in jedem Einzelfall aufgrund der individuellen Rahmenbedingungen untersucht werden, welcher Leistungsumfang intern erbracht werden soll und welcher extern zu vergeben ist («Make or Buy»). Weiter wird festgestellt, dass sich die früher bewährten Einkäufergemeinschaften zwischen Kantonen und grösseren Städten in der Zwischenzeit im Wesentlichen aufgelöst haben. U.a. konnte sich der von öffentlichen und privatwirtschaftlichen Einkäufern gegründete Schweizerische Verband für Materialwirtschaft und Einkauf (SVME) als Einkäufergemeinschaft nicht richtig durchsetzen. Eine komplette Auslagerung bzw. Zusammenlegung von Einkaufsorganisationen erscheint aus heutiger Sicht offenbar nicht mehr zielführend.

Der Gutachter hält weiter fest, dass

- bei einer Auslagerung die im Verhältnis zum heutigen Preisniveau zu realisierende Kostensenkung deutlich spürbar sein muss, wenn sie allein die Mutationskosten aufwiegen soll;
- mit der Auslagerung der Materialbewirtschaftung allein es nicht getan ist. So bedarf es weiterhin eines Kompetenzzentrums für die Materialbeschaffung, welches u.a. die Submission für die Beauftragung des Drittanbieters vorzubereiten, durchzuführen und im Rahmen eines Controllings zu überwachen hat. Diese Kosten müssen ebenfalls durch die o.e. Kostensenkung kompensiert werden;
- zielführendere Möglichkeiten als das Outsourcen bestehen, um Kosten ohne wesentliche Nachteile einzusparen oder wenigstens nicht ansteigen zu lassen. Dazu gehören etwa das Erlassen verbindlicher Standards, die Verminderung von Zahl und Differenzierung angebotener Produkte oder der vertretbare Abbau von nicht notwendiger Qualität;
- eine lediglich teilweise Auslagerung – etwa der gängigsten Artikel – keine wahrnehmbaren Vorteile bringen dürfte. Im Gegenteil, es wäre u.U. gar damit zu rechnen, dass ungünstigere Grenzkosten generiert werden, weil die kritische Betriebsgrösse unterschritten würde.

⁸ StRB Nr. 2005-1826, 31. August 2005.

⁹ Niedermann Dieter J.; Outsourcing der Dienstleistungen und Lieferungen der Materialverwaltung Winterthur, Bericht vom 03. Februar 2006.

Es wird in diesem Bericht schliesslich empfohlen, dass angesichts der augenscheinlichen Nachteile und der ungewissen Vorteile eines Outsourcing der heutigen Leistungen der MVW davon abzuraten ist, diesen Verwaltungslogistikbereich aus der Hand zu geben.

6.2 Konklusion für das Anliegen des Postulats

Für die Stadt Zürich stellt sich mit Blick auf das Anliegen der Postulanten die Frage, welche Alternativen anstelle einer Zusammenlegung in Frage kommen. Kooperationsmodelle respektive neue Formen der Zusammenarbeit stehen hierbei im Vordergrund. Wie in Kapitel 5 aufgezeigt, wirken die SBMV und die kdmz teilweise in komplementären Tätigkeitsfeldern. Allein dies böte interessante Möglichkeiten einer Zusammenarbeit mit Stossrichtung «effizientere Nutzung der vorhandenen Kernkompetenzen» in beiden Organisationseinheiten. In den Gesprächen zwischen der SBMV und der kdmz in 2011 wurden sodann auch Ansatzpunkte für eine verstärkte operative Zusammenarbeit identifiziert (vgl. Kapitel 7).

7. Lösungsansätze für die SBMV und die kdmz

Wesentliche Fragestellungen zu diesem Kapitel

*Was sind die Schlussfolgerungen für SBMV und kdmz aus den vorangehenden Ausführungen?
 Was gibt es schliesslich für Zusammenarbeitsmöglichkeiten für die beiden Organisationen im
 Licht der aufgezeigten Überlegungen und mit Blick auf das Postulatsanliegen?*

7.1 Schlussfolgerungen

Aus den in den Kapiteln 4 bis 6 geschilderten Sachverhalten und Überlegungen ist zu schlies-
 sen, dass die Funktionen der *strategischen Beschaffung* sowie der *Steuerung* der Materialwirt-
 schaft durch die beiden Organisationen grundsätzlich separat wahrzunehmen sind. Eine Zu-
 sammenarbeit *auf operativer Stufe* der Beschaffungswertschöpfungskette bietet allerdings Ver-
 besserungspotenziale i.S. einer dauerhaften Optimierung der Beschaffungsaufgaben. Die *Er-
 kenntnisse aus anderen Verwaltungen* (Gutachten Stadt Winterthur bezüglich Outsourcing)
 stützen diese Schlussfolgerung.

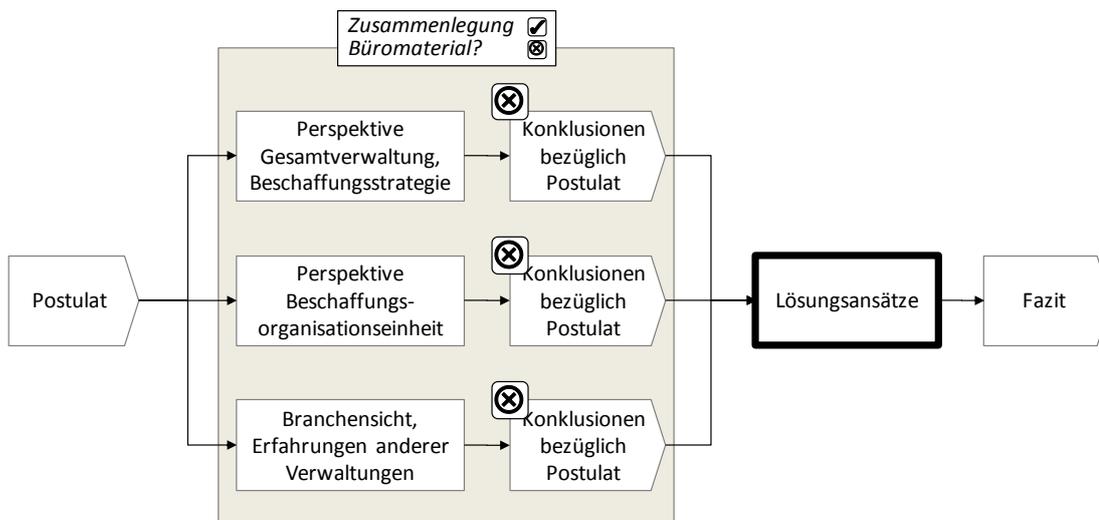


Abb. 6 Berichtsfleifaden - Beurteilung der Lösungsansätze

Die SBMV und die kdmz sind sich darin einig, dass aus der *operativen Perspektive* eine Zu-
 sammenarbeit durchaus Chancen für die postulierten WIN-WIN-Effekte für beide Organisatio-
 nen bieten würde. Bereits heute besteht eine Zusammenarbeit in einzelnen Bereichen (Druck-
 sachenbezug der SBMV bei der kdmz im Wert von rd. Fr. 0.6 Mio., Produktion des SBMV-
 Artikelkatalogs bei der kdmz-Druckerei, gemeinsame Beschaffung von Agenden und Kalen-
 dern). Als potenzielle Handlungsfelder für eine Vertiefung der Zusammenarbeit wurden die Be-
 reiche «Drucksachen und Publikationen» sowie die gemeinsame Beschaffung und Logistik ein-
 zelner Artikel oder Artikelgruppen des «Büromaterialbereichs» identifiziert.

Haupt-Geschäftsfelder	Büromaterial	Schulmaterial	Informatikmittel	Drucksachen/ Publikationen
Kundensegmente	Verwaltung,		Verwaltung,	Verwaltung,
	Betriebe		Betriebe	Betriebe
	Volksschulen	Volksschulen		Volksschulen
Kernkompetenzen SBMV	✓	✓	✗	✗
Kernkompetenzen kdmz	✓	✗	✓	✓

Abb. 7 Mögliche Zusammenarbeitsfelder von kdmz und SBMV

7.2 Felder für eine Zusammenarbeit, Lösungsansätze

Diese beiden möglichen Zusammenarbeitsfelder werden derzeit in Arbeitsgruppen aus Vertretern der kdmz und der SBMV geprüft und sollen in 2012 konkretisiert werden.

Büromaterial und Logistik

Beide Organisationen sind sich einig, dass bei ausgesuchten Artikeln oder Artikelgruppen eine gemeinsame Beschaffung und/oder Lagerung und Verteilung Potenzial für Einsparungen auf beiden Seiten bieten könnte. Um dieses zu konkretisieren, sind folgende Vorgehensschritte für 2012 vorgesehen:

- (1) Gemeinsame Analyse der Büromaterialsortimente von kdmz und SBMV;
- (2) Erste grobe Auswahl von potenziell geeigneten Artikeln oder Artikelgruppen für eine gemeinsame Bewirtschaftung;
- (3) Kosten-/Nutzenbeurteilung und Bestimmung des Artikelportfolios, das künftig gemeinsam bewirtschaftet werden kann

Drucksachen und Publikationen

Im Bereich Drucksachen und Publikationen sind die Aktivitäten der kdmz und der SBMV komplementär. Dieser Bereich gehört bei der kdmz zum Kerngeschäft. Sie verfügt darin über Know-how und Erfahrung und insbesondere auch über Personal mit Branchenerfahrung im Drucksektor. Die kdmz ist dadurch in der Lage, ihre Kunden sachgerecht zu beraten und den Erfordernissen entsprechend kostengünstige Offerten einzuholen und die Beschaffungen effizient abzuwickeln.

Die SBMV ist ebenfalls in der Lage, Druckereiofferten für ihre Kunden einzuholen und Druckaufträge zu vermitteln. Im Vergleich zur kdmz ist dieses Geschäft bei der SBMV aber weniger ausgeprägt, ihr Kerngeschäft ist klar der Schul und der Büromaterialbereich. Mit Blick auf das Verhältnis der Direktbezüge der Dienstabteilungen zu zentral über die SBMV abgewickelten Druckaufträgen (rund 25% über die SBMV, 75% direkt durch die DA) kann hier ein Optimierungspotenzial vermutet werden.

SBMV und kdmz prüfen daher eine Zusammenarbeit in diesem Bereich. Stossrichtung:

-
- (1) Die SBMV bündelt Druckaufträge in der Stadtverwaltung und leitet diese an die kdmz zur Offerteinholung weiter;
 - (2) Die kdmz führt die Beschaffung durch und die gewählte Druckerei erfüllt den Auftrag (Produktion und in der Regel Auslieferung direkt an den Besteller);
 - (3) Die kdmz stellt Rechnung an die SBMV, welche die interne Leistungsverrechnung zw. SBMV und Besteller (Dienststelle) vornimmt.

Die dazu notwendigen Prozesse und Regelungen werden 2012 entwickelt und in Pilotbestellungen geprüft.

8. Fazit

Die städtische Beschaffungsstrategie aus dem Jahr 2007 weist der SBMV eine tragende Rolle als Lead Buyer für Schul- und Büromaterial zu. Mit der kombinierten Abdeckung der beiden Beschaffungsgüter konnten Synergien erzielt werden, welche allein nicht möglich gewesen wären und welche sowohl für die Schulen wie auch für die Verwaltungseinheiten Einsparungen generieren.

Die Betriebsanalyse der SBMV aus dem Jahr 2010 sowie die mit der kdmz geführten Gespräche 2011 haben gezeigt, dass eine komplette Zusammenlegung der städtischen und kantonalen Büromaterialbereiche wie im Postulat gefordert aus städtischer Sicht keine Massnahme darstellt, die substanzielle Vorteile bieten würde. Durch eine Zusammenlegung der Mengen liesse sich allenfalls noch eine gewisse Verbesserung von Bezugskonditionen erreichen. Die damit verbundenen Aufwendungen für Struktur-, Prozess- und Systemanpassungen seitens SBMV würden diese Vorteile allerdings wohl mehr als neutralisieren. Untersuchungen und Abklärungen anderer grosser Verwaltungsorganisationen zur gleichen Frage stützen diese Schlussfolgerung. Wesentlich ist zudem, dass in einem Zusammenschlusszenario der Wegfall der Bewirtschaftung des Büromaterials, sofern dieser künftig von der kdmz gebündelt würde, bei der SBMV negative Auswirkungen auf den Schulmaterialbereich und die Dienstleistungen für die Schuleinheiten hätte.

Die SBMV hat sich in den vergangenen Jahren zur gut funktionierenden internen Logistikdienstleisterin entwickelt. Ihre Prozesse und Systeme hat sie laufend optimiert, so dass die jährliche zentrale Abgeltung zu Lasten der städtischen Gesamtrechnung von rd. Fr. 1.5 Mio. per Budget '12 auf null reduziert werden konnte. Der Stadtrat ist der Auffassung, dass die geplanten Massnahmen der SBMV zur Reduktion der Direktbezüge der Departemente und Dienstabteilungen sowie die vorgängig aufgezeigten angestrebten Kooperationsfelder mit der kdmz zielführender sind als eine komplette Zusammenlegung der Büromaterialbereiche beider Verwaltungen.

Der Stadtrat beantragt deshalb mit dem vorliegenden Bericht die Abschreibung dieses Postulats.

Anhang

A Grundlagen für den Bericht

Niedermann Dieter J.; Outsourcing der Dienstleistungen und Lieferungen der Materialverwaltung Winterthur, Bericht vom 03. Februar 2006

Beschaffungsstrategie der Stadt Zürich, 2. November 2007

Organisationsanalyse der Schul- und Büromaterialverwaltung SBMV der Stadt Zürich; cctm AG, 31. Oktober 2010

Diverse Arbeitssitzungen auf Fachebene zwischen SBMV und kdmz im Lauf 2011

B Abbildungen und Tabellen

Abb. 1 Berichtsleitfaden

Abb. 2 Wertschöpfungskette der SBMV

Abb. 3 Verrechnungsmodell der SBMV

Abb. 4 Dienstleistungsabteilungen 2010 [Mio. Fr.]

Abb. 5 Vergleich kdmz – SBMV, Hauptgeschäftsfelder

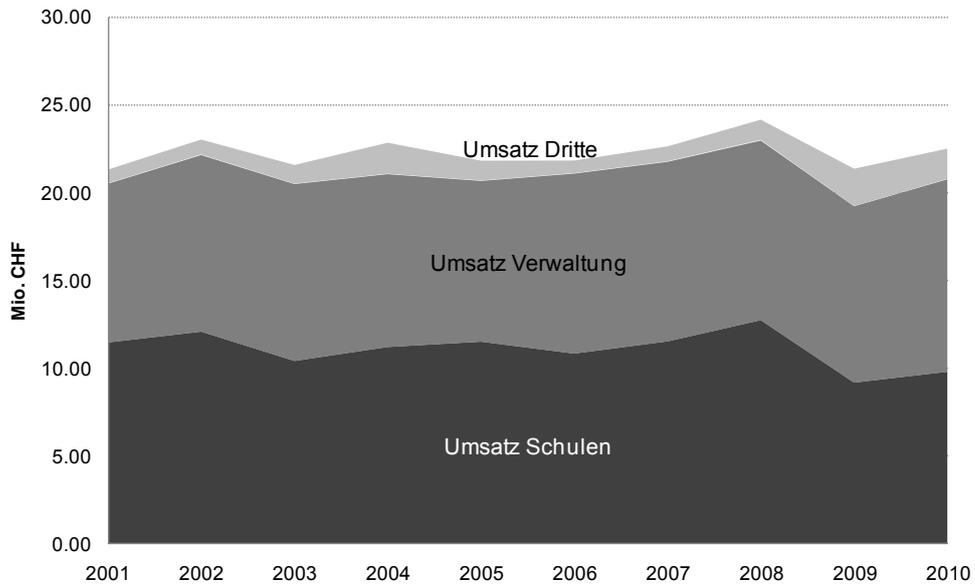
Abb. 6 Berichtsleitfaden - Beurteilung der Lösungsansätze

Abb. 7 Mögliche Zusammenarbeitsfelder von kdmz und SBMV

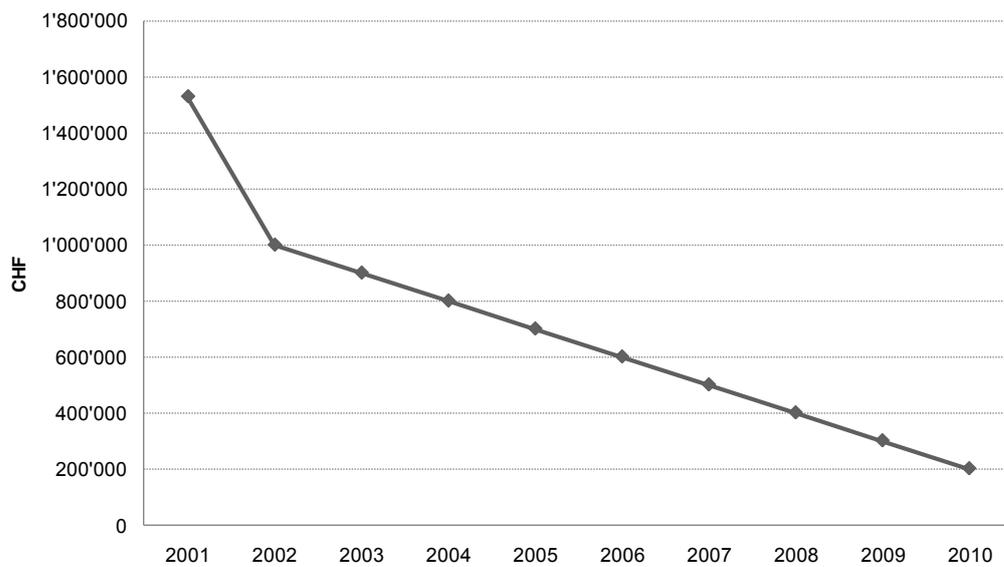
Tab. 1 Geschäftsvolumen SBMV in Mio. CHF, Daten aus Rechnung 2010

Tab. 2 Entwicklungsmassnahmen SBMV

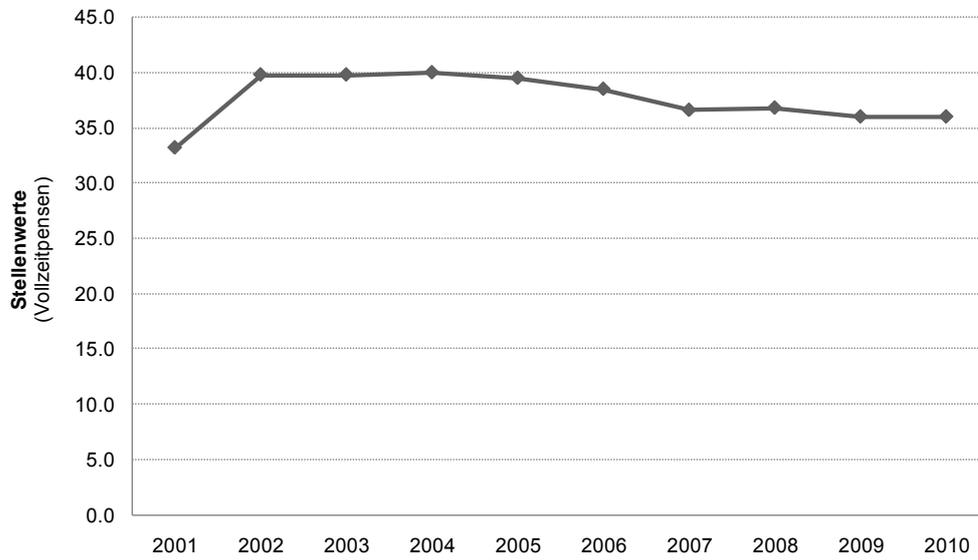
C Kennzahlen zur Entwicklung der SBMV in den letzten 10 Jahren



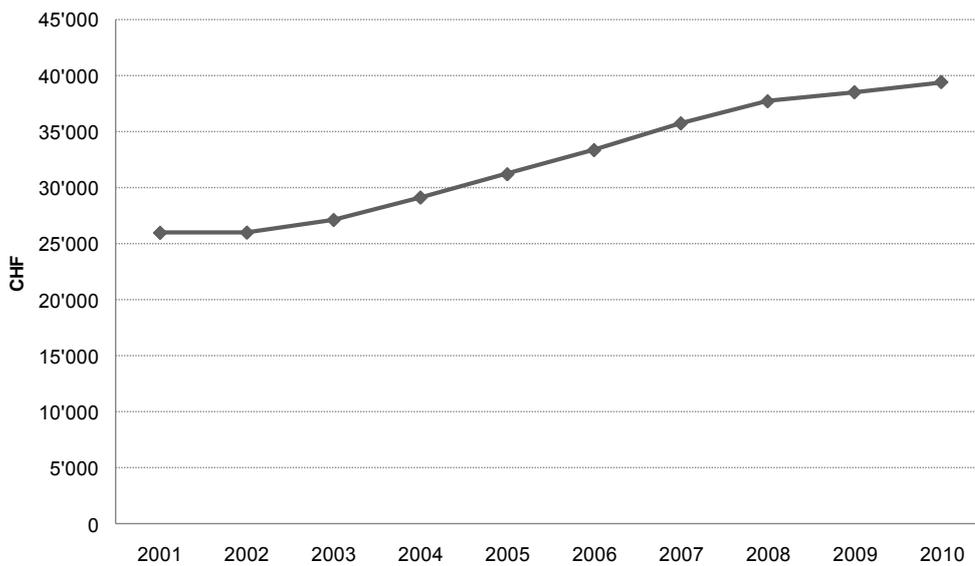
Umsatzentwicklung letzte 10 Jahre



Entwicklung der städt. Verwaltungsabteilung



Entwicklung Stellenwerte¹⁰



Entwicklung Anzahl abgewickelter Aufträge p.a.

¹⁰ Anstieg von 2001 auf 2002 in Folge Transfer des «Büros für Bild und Ton» aus dem Schulamt in die SBMV.