

03/05 Innere Dienste, sächliche Verwaltungsausgaben

Kopierer und Zentrale Kopierstellen

Leitsätze

(1) Bundesbehörden müssen die Wirtschaftlichkeit einer zentralen Kopierstelle vor deren Einrichtung und vor größeren Investitionen prüfen. Dabei sind insbesondere die Alternativen Eigenwahrnehmung und Fremdvergabe von Kopierleistungen sowie die Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen zu betrachten. In angemessenen Zeitabständen sollte untersucht werden, ob die gewählte Form der Aufgabenerledigung noch wirtschaftlich ist.

(2) Bereits in der Planungsphase der Beschaffung von Kopiergeräten und digitalen Druckmaschinen ist für alle möglichen Handlungsalternativen (z. B. Kauf, Miete, Leasing) die Wirtschaftlichkeit zu untersuchen.

(3) Die Behörden sollten eine bedarfsgerechte Ausstattung mit Kopiergeräten sicherstellen. Hierzu ist deren Auslastung regelmäßig zu prüfen und zu dokumentieren. Darüber hinaus ist die Zahl der Farbkopien und -ausdrucke auf das notwendige Maß zu beschränken, da sie deutlich höhere Kosten als Schwarz-Weiß-Kopien verursachen.

(4) Aufträge zur Beschaffung von Kopiergeräten sollten im öffentlichen Wettbewerb vergeben werden. Die Verträge für Miete und Wartung der Kopiergeräte sind regelmäßig zu überwachen, ob sie dem tatsächlichen Bedarf weiterhin entsprechen. Störungen der Kopiergeräte und deren Beseitigungen sind zu dokumentieren, um ggf. die Überschreitung der vereinbarten Reaktionszeiten nachweisen und besonders störanfällige Geräte identifizieren zu können.

Hintergründe

Der Bundesrechnungshof hat in den Jahren 2011 bis 2014 bei obersten Bundesbehörden und Bundesoberbehörden den Einsatz von Kopiergeräten und den Betrieb zentraler Kopierstellen untersucht. Er stellte fest, dass Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit verbessert werden können.

(1) Die geprüften Behörden entschieden sich, zentrale Kopierstellen zu betreiben. Sie untersuchten nicht, ob dies wirtschaftlich war. Die Gründe für die Entscheidung dokumentierten sie überwiegend nicht.

Mit der Einrichtung zentraler Kopierstellen legten sich die Behörden langfristig fest. Die auf Nachfrage genannten Argumente (z. B. Datenschutz) reichten nicht aus, um die Entscheidung für eine eigene zentrale Kopierstelle zu begründen. Neben einer möglichen Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen kommt auch in Betracht, externe Dienstleister vertraglich zur Verschwiegenheit und Einhaltung des Datenschutzes zu verpflichten. Die Behörden können nur mittels einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung feststellen, ob der Betrieb einer eigenen zentralen Kopierstelle wirtschaftlich ist und wie dieser ggf. zu gestalten ist. Hierbei sind nichtmonetäre Aspekte ggf. in einer Nutzwertanalyse abzuwägen.

(2) Wirtschaftlichkeitsberechnungen zu den Alternativen Kauf und Miete von Kopiergeräten und digitalen Druckmaschinen lagen nicht vor oder waren fehlerhaft. Unter anderem berücksichtigten die geprüften Behörden nicht alle Kosten, setzten falsche Zinssätze an oder bezogen Restwerte nicht in die Berechnung ein. Sie wendeten teilweise keine angemessenen Methoden zur Untersuchung der Wirtschaftlichkeit an. Zudem berechneten sie die Wirtschaftlichkeit der Alternativen oftmals erst während der Vergabeverfahren.

Bereits in der Planungsphase ist festzustellen, mit welcher Handlungsalternative (z. B. Kauf, Miete, Leasing) Behörden Kopiergeräte und digitale Druckmaschinen wirtschaftlich beschaffen können. Dabei sollte die Kapitalwertmethode als die im Regelfall zweckmäßige Methode angewendet werden.

(3) Die geprüften Behörden ermittelten den Bedarf an Kopien und Ausdrucken und die Auslastung der Kopiergeräte nicht oder nicht regelmäßig. Viele Kopiergeräte waren nicht angemessen ausgelastet. Dabei reichte der Grad der Auslastung in den geprüften Fällen von 13 bis 164 %.

Der optimale Auslastungsgrad sollte bei 75 % liegen, um technische Störungen bei überlasteten Geräten und zu hohe Ausgaben für zu leistungsfähige Geräte zu vermeiden.

Der Anteil der Farbkopien und -ausdrucke am Gesamtkopiervolumen nahm stetig zu. Die Kosten für eine Farbkopie überstiegen die Kosten für eine Schwarz-Weiß-Kopie bis um das 20-fache. Der zunehmende Anteil an Farbkopien führte teilweise trotz einer sinkenden Gesamtzahl von Kopien zu steigenden Ausgaben. Die Behörden sollten daher – etwa in Dienstanweisungen – die Voraussetzungen für die Erstellung von Farbkopien und -ausdrucken bestimmen und Berechtigungen beschränken.

(4) Mehrere Behörden schränkten bei der Beschaffung von Kopiergeräten den öffentlichen Wettbewerb unzulässig ein, indem sie Ausnahmetatbestände ungerechtfertigt in Anspruch nahmen.

Aufträge zur Beschaffung von Kopiergeräten sind grundsätzlich im öffentlichen Wettbewerb zu vergeben. Ein möglichst breiter Wettbewerb soll zu einem wirtschaftlichen Angebot führen und den Grundsätzen der Transparenz und der Gleichbehandlung Rechnung tragen.

Die geprüften Behörden überwachten die Verträge für Miete und Wartung nur unzureichend.

Die vertraglich vereinbarte Anzahl der in der Grundmiete enthaltenen Kopien (Freikopien) lag teilweise deutlich über dem tatsächlichen Bedarf. Freikopien verfielen somit in erheblichem Umfang. Dies verursachte höhere Ausgaben, als es bei einem bedarfsgerechten Leistungseinkauf der Fall gewesen wäre.

Möglichkeiten, Verträge an den tatsächlichen Bedarf anzupassen, ließen die Behörden häufig ungenutzt.

Die an den Kopiergeräten aufgetretenen Störungen und deren Beseitigung dokumentierten die Behörden nicht oder nicht ausreichend. Eine umfassende Dokumentation der Störungen an Kopiergeräten und deren Beseitigungen ist erforderlich, um ggf. die Überschreitung der vereinbarten Reaktionszeiten nachweisen zu können. Eine vollständige Erfassung und systematische Auswertung ermöglicht es zudem, besonders störanfällige Geräte zu identifizieren.