



Planungsbericht des Regierungsrates an den Grossen Rat

**über den Lehrmittelverlag und die Drucksachen- und
Materialzentrale des Kantons Luzern**

12. Januar 1999

Übersicht

Aufgrund der vom Grossen Rat im Juni 1997 überwiesenen Motion "Schlanker Staat beim Büromaterial" beauftragte der Regierungsrat eine Arbeitsgruppe damit, die notwendigen Abklärungen zu treffen und Lösungsmöglichkeiten im Sinn der Motion zu prüfen. Die Arbeitsgruppe hat für die fünf Teilaufgaben des Lehrmittelverlags und der Drucksachen- und Materialzentrale - Lehrmittelbeschaffung, Büromaterial, Büromaschinen, Fotokopie, Drucksachen - zunächst eine genaue Kostenüberprüfung aufgrund des Rechnungsergebnisses des Jahres 1997 vorgenommen. Im Weiteren hat sie für die fünf Sparten je einzelne Lösungsansätze erarbeitet und im Hinblick auf eine kostengünstige Realisierung überprüft. Die Ergebnisse der Alternativlösungen zeigen, dass die heutige Lösung mit einer eigenen Dienststelle momentan die beste Lösung darstellt. Je nach der Entwicklung auf dem Markt sind aber für die Bereiche "Büromaterial" und "Büromaschinen" erneute Überprüfungen der heutigen Lösung notwendig.

Der Regierungsrat schlägt deshalb vor, die heutige Beschaffungsregelung mit einer kantonalen Dienststelle beizubehalten. Zur Optimierung der Preise und der Rechnungsergebnisse sieht der Regierungsrat jedoch vor, die Dienststelle noch stärker nach WOV-Grundsätzen zu führen und ihren Spielraum für die Belieferung der Gemeinden und der Schulen zu vergrössern. Zudem sollen gewisse Synergieeffekte im Bereich des Versands von Drucksachen und Materialien genutzt und dieser bei der Dienststelle Lehrmittelverlag/Drucksachen- und Materialzentrale konzentriert werden.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Grossen Rat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen im Rahmen eines Planungsberichts unsere Abklärungen und Überlegungen zur Beschaffung der Lehrmittel für die Volksschulen sowie zur Beschaffung der Drucksachen und Büromaterialien für unsere Dienststellen.

A. Anlass

Im Juni 1997 haben Sie die von Cornelius Müller eingereichte Motion M 228 über einen schlanken Staat beim Büromaterial überwiesen; sie hat folgenden Wortlaut:

"Der Regierungsrat wird eingeladen, ein Konzept für die Beschaffung und den Vertrieb von Büro- und Lehrmitteln auszuarbeiten, welches die Privatisierung des Lehrmittelverlages vorsieht, und dem Grossen Rat einen entsprechenden Bericht zu unterbreiten."

Am 23. September 1997 setzten wir eine Arbeitsgruppe ein, welche die notwendigen Abklärungen vorzunehmen und Lösungsmöglichkeiten aufzuzeigen hatte. Die Arbeitsgruppe hat diesen Auftrag innert Jahresfrist erfüllt. Sie hat verschiedene Möglichkeiten zur Privatisierung der Dienststelle bzw. der einzelnen Aufgabenbereiche geprüft und entsprechende Konzepte erarbeitet. Ihre Abklärungen und Beurteilungen werden im Teil C dieses Berichts im Einzelnen dargestellt. Gestützt auf diese Beurteilungen sind wir zum Schluss gekommen, gegenwärtig sei eine Privatisierung nicht angezeigt.

B. Die Dienststelle

I. Geschichte

Mit der Errichtung der öffentlichen Volksschule im Jahr 1798 wurde auch die Beschaffung von Unterrichtsmaterialien ein Thema. In den ersten Jahren der Luzerner Volksschule belieferten private Buchhändler die Schulen mit den wenigen Lehrmitteln. Da diese Lehrmittel oft von schlechter Qualität waren und viele Fehler aufwiesen, wurde 1830 der Erziehungsrat mit der Beschaffung der Lehrmittel beauftragt. Da der Erziehungsrat diese Aufgabe nicht selbst erledigen konnte, wurde 1832 ein "Kantonal-Schulbücher-Verlag" errichtet. Die Schulpflegen und die Lehrpersonen wurden verpflichtet, die Schulbücher von diesem Verlag zu beziehen. Weil das Lehrmittelgeschäft für den Staat zu einem Risiko wurde, beauftragte der Erziehungsrat 1868 den Sekretär des Erziehungsrates mit der privaten Führung dieses Verlags.

Da die Preise der Lehrmittel trotzdem zu hoch schienen, beauftragte der Grossen Rat 1889 den Regierungsrat mit der Abklärung der Frage, ob die Lehrmittel bei einer Verstaatlichung

des Verlags nicht billiger beschafft werden könnten. Der Regierungsrat erstellte im gleichen Jahr den notwendigen Bericht, in dem er darlegte, dass mit der staatlichen Führung die Lehrmittelpreise um etwa 10 Prozent reduziert werden könnten. Der Grosse Rat beschloss deshalb im November 1890, den Lehrmittelverlag wieder der Verwaltung des Staates zu unterstellen. Am 1. April 1892 nahm der Kantonale Lehrmittelverlag den Betrieb auf. Auf den 1. Januar 1893 wurde der Stelle auch die Beschaffung und die Abgabe der Büromaterialien und Drucksachen für die kantonalen Verwaltungs- und Gerichtsbehörden übertragen.

In den vergangenen 100 Jahren entwickelte sich aus bescheidenen Anfängen ein Dienstleistungsbetrieb, der heute einen Jahresumsatz von fast 12 Millionen Franken erreicht hat. Der Auftrag der Dienststelle erfuhr in diesen mehr als 100 Jahren keine grundsätzliche Veränderung, doch wurden Sortiment und Belieferungsformen natürlich immer wieder den aktuellen Entwicklungen angepasst. Von Bedeutung ist auch die Entwicklung des Verhältnisses der beiden Bereiche Lehrmittel sowie Drucksachen und Büromaterialien. Überwog zunächst lange Zeit der Anteil des Lehrmittelbereichs zum Teil deutlich, änderte sich dies in den letzten Jahren rasch. Heute macht die Lehrmittelbeschaffung noch 36 Prozent (1997) aus, und der Drucksachen- und Materialbereich ist mit ca. 64 Prozent (1997) nun der bedeutendere Teil.

II. Organisation

Der Lehrmittelverlag/die Drucksachen- und Materialzentrale (LMV/DMZ) ist eine Dienststelle des Erziehungs- und Kulturdepartementes. Die Dienststelle ist seit 1986 in einem Gewerbegebäude in Littau eingerichtet. Sie ist in zwei Abteilungen gegliedert, welche die beiden Hauptaufgaben betreuen. Beide Abteilungen verwalten je ein eigenes Lager.

Der Stellenplan umfasst 12,1 volle Pensen. Beschäftigt werden gegenwärtig zwölf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit insgesamt 11,4 vollen Pensen. Deren interne personelle Verteilung sieht wie folgt aus:

- Leitung, Buchhaltung, EDV	2,5 Stellen
- Abteilung Lehrmittel	4,6 Stellen
- Abteilung DMZ	5,0 Stellen

III. Heutige Situation im Lehrmittelbereich

Die Lehrmittel für die Volksschulen und Untergymnasien werden vom Erziehungsrat auf Antrag der kantonalen Lehrmittelkommission bestimmt. Die zu benutzenden Lehrmittel werden im Lehrmittelverzeichnis pro Schuljahr festgelegt. Gestützt auf dieses Verzeichnis, das allen Schulen und Schulmaterialverwaltungen im Kanton Luzern zur Verfügung gestellt wird, erarbeitet der Lehrmittelverlag die Bestellunterlagen. Gemäss Verordnung über das Lehrmittelwesen der Volksschulen (SRL Nr. 582) müssen die Gemeinden die Lehrmittel beim kantonalen Lehrmittelverlag beziehen. Die Hälfte der im Lehrmittelverzeichnis aufgeführten Lehrmittel stammt aus staatlichen Verlagen (inkl. eigene Titel), die andere Hälfte aus privaten Verlagen. Daneben beliefert der Lehrmittelverlag die Schulen auch mit Heften, die im Auftrag des Verlags durch eine private Druckerei hergestellt werden. Den Schulen werden in sehr kleinen Mengen auch andere Büromaterialien ausgeliefert (ca. Fr.

50'000.— pro Jahr). Der Lehrmittelverlag produziert aber auch einige wenige eigene Lehrmittel.

IV. Heutige Situation im Drucksachen- und Büromaterialbereich

Die Drucksachen- und Materialzentrale (DMZ) beliefert die Dienststellen der kantonalen Verwaltung. Es werden in diesem Bereich vier Hauptdienstleistungen unterschieden:

- Büromaterialbeschaffung: Die gängigsten Materialien für den täglichen Bedarf werden durch die DMZ beschafft, im Lager geführt und ausgeliefert. Andere Materialien werden durch die DMZ beschafft und den Dienststellen direkt geliefert.
- Büromaschinen: Büromaschinen (Schreibmaschinen, Rechner usw.) werden evaluiert und für die Dienststellen der Verwaltung auf Bestellung hin beschafft. Es wird kein Lager geführt.
- Fotokopiebereich: Für alle Dienststellen werden die Fotokopiergeräte evaluiert. Mit vier verschiedenen Lieferanten bestehen Verträge für das Leasing von Geräten in den Dienststellen. Die Verträge werden vom LMV/DMZ ausgefertigt, die Kosten gemäss Vertrag den Dienststellen in Rechnung gestellt.
- Drucksachen: Die DMZ berät die Dienststellen bei der Herstellung der Drucksachen. Sie koordiniert die Auftragserteilung, überprüft das Erscheinungsbild der Drucksachen und nimmt den Papiereinkauf vor, wodurch sehr günstige Konditionen erreicht werden.

Die frankenmässigen Anteile der einzelnen Aufgabenbereiche und damit zum Teil auch ihre Bedeutung für den Kanton sind aus der Darstellung der Kosten- und Ertragssituation ersichtlich. Die Bedeutung hängt aber auch von der Frage ab, ob diese Dienstleistung direkt vom Kanton erbracht werden muss. Dies trifft sicher für den Drucksachenbereich zu, denn hier wird neben der Sachbearbeitung auch eine Kontrollfunktion ausgeübt. Die anderen Aufgaben müssen nur unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit geprüft werden, weil kein direktes Aufsichtsinteresse des Kantons damit verbunden ist.

V. Kosten- und Ertragssituation

Die Grundlage für die Spartenrechnung bildeten die Zahlen der Staatsrechnung 1997. Nach Kosten- und Erlösarten ergibt sich für die Dienststelle Lehrmittelverlag insgesamt folgende Aufwand- und Ertragssituation:

Nettoerlös aus Warenlieferungen und 11'723'015.04
Dienstleistungen

Waren- und Fremdleistungsaufwand	9'639'896.15
----------------------------------	--------------

Bruttogewinn	2'083'118.89
interner Aufwand LMV/DMZ	2'081'884.69
Gewinn	1'234.20

In dieser Rechnung unberücksichtigt bleiben Leistungen der kantonalen Verwaltung zugunsten des Lehrmittelverlags, insbesondere in den Bereichen Führung, Personaladministration und Informatikunterstützung. Unternehmerrisiken sind in der Verzinsung des Kapitals enthalten und mit einem Zinssatz von 5 Prozent teilweise abgedeckt.

Die Aufteilung der Erträge und der Kosten auf die Sparten erfolgte entweder über Auswertungen aus dem Administrationssystem der Dienststelle (Erlöse, Waren- und Fremdleistungsaufwand), nach Massgabe der Nutzung/Inanspruchnahme (eigens erhobene Umlageschlüssel wie z.B. Personal- und Raumkosten) oder nach dem Anteil an den Nettoerlösen in den Fällen, bei denen sich der Aufwand für eine spezielle Erhebung nicht rechtfertigen liess, da diese das Ergebnis nur unbedeutend beeinflussen.

Spartenergebnisse 1997

Erlös-/Kostenarten	Lehrmittel	Büromateri al	Büro- maschine	Fotokopie	Drucksache n
Netto-Erlöse aus Waren- und Dienstleistungen	4'218'095.0 9	1'896'882.1 1	750'474.09	1'624'90 8.54	3'232'655.2 1
Warenaufwand/ Fremdleistungsauf- wand	3'162'571.8 4	1'481'372.4 6	639'057.85	1'500'254.0 6	2'856'639.9 4
Bruttoerlös	1'055'523.2 5	415'509.65	111'416.24	124'654.48	376'015.27
Personalaufwand	650'141.61	236'159.12	106'318.37	91'242.34	253'323.27
Raumaufwand	124'835.42	71'182.54	13'709.41	3'626.83	28'434.33
Vertrieb und Administration	86'196.82	61'995.49	9'349.77	2'786.65	28'767.72
Einrichtungen	21'905.81	9'483.87	4'589.17	1'774.56	16'600.39
Zinsen und Abschreibungen	129'730.60	40'582.06	33'460.08	3'365.00	52'323.46
Gewinn (+), Verlust (-)	42'712.99	-3'893.43	-56'010.56	21'859.10	-3'433.90

Die Bruttomargen betragen in % der Nettoumsätze des Aufwands

Lehrmittel	25,02	33,38
------------	-------	-------

Büromaterial	21,90	28,05
Büromaschinen	14,85	17,43
Fotokopie	7,67	8,31
Drucksachen	11,63	13,16

Die Preise insbesondere in den Sparten Büromaterial und Büromaschinen sind durch neue Discounter ausserordentlich unter Druck. Margeneinengungen sind daher durch höhere Umsatzvolumina (z.B. Erweiterung des Kundenkreises auf die Volksschulen) und/oder durch die Aushandlung besserer Einkaufskonditionen zu kompensieren.

Die gleiche Auswertung wurde auch über das Rechnungsjahr 1996 erstellt. Auf deren Darstellung wird hier verzichtet, da die Ergebnisse nur unwesentlich von den Resultaten für 1997 abweichen.

C. Abklärungen im Zusammenhang mit der Motion

I. Lösungsmöglichkeiten im Lehrmittelbereich

1. Lösungsansätze

Im Hinblick auf die in der Motion "Schlanker Staat beim Büromaterial" geforderte Neuorganisation der Lehrmittelbeschaffung haben wir folgende Lösungsmöglichkeiten erarbeitet und überprüft:

– Beschränkung des Sortiments auf eigentliche Lehrmittel

Verschiedene kantonale Lehrmittelverlage beliefern die Schulen nur mit den Lehrmitteln gemäss Lehrmittelverzeichnis. Hefte und Schreibmaterial müssen im Fachhandel beschafft werden.

– Lehrmittelbeschaffung durch den Fachhandel

Im Kanton Luzern wären etwa zehn Buchhandlungen und Papeterien in der Lage, diese Aufgabe zu übernehmen. In diesem Fall käme die Belieferung mit allen Lehrmitteln staatlicher Lehrmittelverlage 54 Prozent teurer als der heutige Schulpreis des Lehrmittelverlags zu stehen, da von diesen Verlagen nicht mehr ein gleich hoher Rabatt gewährt würde. Für Lehrmittel privater Verlage könnte der heutige Preis in etwa gehalten werden. Allenfalls könnte ein kleiner Rabatt gewährt werden, doch lassen die Einkaufspreise dem Fachhandel keinen grossen Spielraum.

– Privatisierung der Vertriebsabteilung

Eine private Stelle könnte im Auftrag des Kantons die heutigen Vertriebsaufgaben des Lehrmittelverlags übernehmen. Sofern diese Aufgabe eindeutig gemäss einem kantonalen Leistungsauftrag ausgeführt würde, könnte die heutige Preisstruktur beibehalten werden.

– Übernahme der Vertriebsaufgabe durch andere Lehrmittelverlage

Der Lehrmittelvertrieb könnte möglicherweise von den Lehrmittelverlagen der Kantone Aargau, Bern, Solothurn oder Zürich übernommen werden. Für die Übernahme dieser Aufgabe müssten die gleichen Rahmenbedingungen gelten wie heute (Grundlage Lehrmittelverzeichnis, regelmässige Belieferung, gleicher Preis).

– Fusion mit einem anderen Lehrmittelverlag

In einer gemeinsam geführten Stelle von zwei oder mehr Kantonen würden die heutigen Aufgaben des Lehrmittelverlags für diese Kantone wahrgenommen. Von den Grössenverhältnissen her kämen dafür am ehesten die Stellen der Kantone Aargau und Solothurn in Frage. Deshalb wurden diese Verlage auch angefragt.

Nach einer ersten Beurteilung der fünf Lösungsansätze wurden die beiden letztgenannten Varianten genauer abgeklärt. In der Innerschweiz fehlen entsprechende staatliche oder private Stellen, welche für eine solche Zusammenarbeit geeignet wären, da dort die Beschaffung der Lehrmittel über einzelne Buchhandlungen erfolgt. Deshalb wurden die Verlage der Kantone Aargau, Bern, Solothurn und Zürich im Hinblick auf eine Übernahme der Lehrmittellieferung an unsere Schulen offiziell angefragt. Zudem wurden die Verlage der Kantone Aargau und Solothurn bezüglich einer Fusion angefragt.

2. Ergebnisse der Abklärungen bei den ausserkantonalen Stellen

Die Verlage der vier angefragten Kantone reagierten in der gesetzten Frist auf die Anfrage. Alle vier Kantone äusserten ihr Interesse an einer Übernahme der Lehrmittellieferung an die Luzerner Schulen zu den vorgegebenen Bedingungen. Zusammengefasst antworten die einzelnen Lehrmittelverlage Folgendes:

- Aargau: Es besteht ein grundsätzliches Interesse an der Übernahme der Aufgabe, eine detaillierte Offerte könnte später unterbreitet werden.
- Bern: Der Verlag ist an einer Zusammenarbeit interessiert. Er würde die gleichen Bedingungen offerieren wie für die Berner Schulen: Schulprix für alle Lehrmittel der Interkantonalen Lehrmittelzentrale (ILZ) mit portofreier Lieferung ab einem Fakturawert von 40 Franken. Für Artikel des privaten Verlagsbuchhandels würden die geltenden Ladenpreise mit entsprechender Regelung der Frachtkosten verrechnet. Der Verlag schlägt im Weiteren auch eine stärkere Zusammenarbeit bei der Lehrmittelentwicklung vor.
- Solothurn: Der Verlag äussert sein grundsätzliches Interesse an der Übernahme der Aufgabe. Das Angebot beschränkt sich auf Lehrmittel. Büro- und Verbrauchsmaterialien müssten von den Luzerner Schulen auf dem freien Markt beschafft werden. Die Lehrmittel würden zu den gleichen Konditionen wie heute angeboten, da die Preise von der ILZ festgelegt sind. Für die Lieferung würden keine Kosten entstehen. Das Angebot wird ferner genauer umschrieben bezüglich Werbung, Rechnungsstellung usw.
- Zürich: Der Verlag könnte die Belieferung der Luzerner Schulen zu den gleichen Bedingungen wie für die Zürcher Schulen übernehmen. Die Lieferung würde primär die Lehrmittel umfassen, über die Verbrauchsmaterialien müsste noch gesprochen werden.

Zur Frage einer Fusion nehmen die beiden angefragten Verlage eher ablehnend Stellung. Der Solothurner Verlag kann sich diese Lösung nicht vorstellen, da so keine klare Zuständigkeit mehr bestehen würde. Mit dem Aargauer Verlag müsste diese Lösung noch genauer besprochen werden.

3. Beurteilung der Lösungsansätze

Im Hinblick auf die Entwicklung einer Alternativlösung für die Beschaffung der Lehrmittel für die Volksschulen können die Lösungsansätze wie folgt beurteilt werden:

– Beschränkung des Sortiments auf eigentliche Lehrmittel

Dieser Lösungsansatz weist gegenüber der heutigen Lösung keine wesentlichen Vorteile für die Schulen und die Gemeinden auf.

Nachteile dieses Lösungsansatzes sind:

- Die Beschaffung von Heften und Schreibmaterialien gleicher Qualität wird teurer.
- Die einzelne Schule kann nicht mehr bei einem einzigen Lieferanten alle erforderlichen Heftsorten beschaffen.
- Die betrieblichen Synergieeffekte mit der Papier- und Kartonbeschaffung für die kantonale Verwaltung gehen verloren.
- Die Arbeitsplätze der Luzerner Druckerei, welche die Hefte produziert, werden stark gefährdet.

– Lehrmittelbeschaffung durch den Fachhandel

Dieser Lösungsansatz weist gegenüber der heutigen Lösung keine wesentlichen Vorteile für die Schulen und die Gemeinden auf.

Nachteile dieses Lösungsansatzes sind:

- Die Lehrmittelbeschaffung wird für die Gemeinden wesentlich teurer.
- Die dezentrale Lehrmittelbeschaffung führt insgesamt für die Schulen und die Vertriebsstellen zu einem bedeutenden betrieblichen Mehraufwand.
- Die vier Arbeitsplätze beim Lehrmittelverlag gehen verloren.

– Privatisierung der Vertriebsabteilung

Dieser Lösungsansatz weist folgende Vorteile auf:

- Die neue Stelle kann auf dem Markt unabhängiger auftreten und zusätzliche Märkte erschliessen. Insbesondere könnte sie die Schulen auch mit allen Schulmaterialien beliefern.
- Die Arbeitsplätze im Lehrmittelverlag bleiben im Kanton Luzern erhalten.
- Die bisher getätigten Investitionen in die Infrastruktur können weiter genutzt werden.

Nachteile dieses Lösungsansatzes sind:

- Die direkte staatliche Einflussnahme auf die Lehrmittelbeschaffung geht verloren.
- Die betrieblichen Synergieeffekte mit der Büromaterialbeschaffung für die kantonalen Dienststellen gehen verloren.
- Produktion und Vertrieb von Lehrmitteln werden getrennt.

– Übernahme der Vertriebsaufgabe durch andere Lehrmittelverlage

Dieser Lösungsansatz weist gegenüber der heutigen Lösung keine wesentlichen Vorteile für die Schulen und die Gemeinden auf.

Nachteile dieses Lösungsansatzes sind:

- Die Arbeitsplätze im Luzerner Lehrmittelverlag gehen verloren.
- Die betrieblichen Synergieeffekte mit der Büromaterialbeschaffung für die kantonalen Dienststellen gehen verloren.
- Die Beschaffung von Schulmaterialien muss getrennt vorgenommen werden.

– Fusion mit einem andern Lehrmittelverlag

Dieser Lösungsansatz weist folgende Vorteile auf:

- Es ergeben sich Synergieeffekte bei der Herstellung und beim Vertrieb von Lehrmitteln.
- Die Arbeitsplätze im Lehrmittelverlag bleiben im Kanton Luzern teilweise erhalten.

Nachteile dieses Lösungsansatzes sind:

- Die betrieblichen Synergieeffekte mit der Büromaterialbeschaffung für die kantonalen Dienststellen gehen verloren.
- Die Zuständigkeiten sind weniger klar.

4. Empfehlung

Die Beurteilung der einzelnen Lösungsansätze zeigt, dass jede Lösung mit mehr oder weniger grossen Nachteilen verbunden ist. Aus diesem Grund sehen wir die Beibehaltung der heutigen Situation mit dem kantonalen Lehrmittelverlag vor. Damit die Lieferungen optimiert werden können und die Gemeinden einfacher Schulmaterialien beschaffen können, ist aber eine Ausweitung des Sortiments im Bereich Büromaterial zu prüfen.

II. Lösungsmöglichkeiten im Drucksachen- und Materialbereich

1. Bereich Fotokopie

a. Lösungsansatz

Die Dienststellen übernehmen die Beschaffung von Fotokopiergeräten, auf die zentrale Beschaffungsfunktion wird verzichtet.

b. Beurteilung

Das heutige System mit All-in-Preisen (Kopienpreise enthalten Gerätемiete und Service) ermöglicht den Austausch von Geräten bei neuen Anforderungen und bei technischer Überalterung. Diese Flexibilität dürfte sich bei dezentraler Beschaffung wesentlich reduzieren, kann doch die Lieferfirma nicht mehr mit einer durchschnittlichen Installationsdauer über einen grösseren Maschinenpark kalkulieren. Sie wird daher die Laufzeitverpflichtung im Einzelvertrag erhöhen.

Im Weiteren ist zu erwarten, dass die Kopienpreise insbesondere bei kleinen und mittleren Geräten bei Einzelbeschaffungen durch die Dienststellen eine massive Verteuerung erfahren. Die Lieferfirma hätte einen wesentlich höheren Verkaufsaufwand zu erbringen, der zu entgelten ist (keine Volumenrabatte).

Die zentrale Beschaffung und Kontrolle hat zudem kostendämpfende Wirkung, indem Geräte mit möglichst standardisierter Funktionalität beschafft werden. Für Spezialgeräte ist ein Bedürfnisnachweis zu erbringen. Die Kopierkosten werden bereits heute den Dienststellen weiterbelastet. Die Dienststellenleitungen können daher auch bei zentraler Beschaffung die Kostenverantwortung wahrnehmen.

Die Vergleichskantone Aargau, Bern, Solothurn, St. Gallen und Zürich kennen den zentralen Einkauf von Kopiergeräten ebenfalls.

c. Empfehlung

Die zentrale Beschaffung und Verwaltung der Kopiergeräte sollte beibehalten werden. Kleinstes Kopiergeräte mit einfacher Funktionalität sollen wie bis anhin dezentral beschafft werden. Die Drucksachen- und Materialzentrale kann auf Wunsch der Dienststellen den Einkauf dieser Geräte übernehmen, verzichtet aber auf eine eigene Lagerhaltung.

2. Drucksachen

a. Lösungsansätze

Es sind die folgenden Lösungsansätze denkbar:

- Auf den zentralen Einkauf von Papier wird verzichtet, indem die beauftragten Druckereien das Papier beschaffen und zusammen mit den Druckkosten in Rechnung stellen.
- Die Dienststellen erteilen ihre Druckaufträge in eigener Kompetenz.
- Im Sinne einer Optimierung könnten nicht nur die Drucksachenbeschaffung, sondern auch der Drucksachenversand von DMZ, Staatskanzlei und andern Dienststellen zusammengelegt werden.

b. Beurteilung

– Verzicht auf den zentralen Papiereinkauf

Der Einkauf von Papier direkt in der Fabrik respektive beim Grosshandel führt dank grosser Beschaffungsvolumina (1 Mio. Fr. pro Jahr) zu sehr günstigen Einkaufsbedingungen im Rahmen der Preisstufe 4 als der tiefsten Stufe. Bereits Preisstufe 3 weist einen Aufschlag von 30 Prozent gegenüber der Preisstufe 4 auf. Bei einem Verzicht auf den zentralen Papiereinkauf wäre mit jährlichen Mehrkosten von mindestens 300'000 Franken zu rechnen.

– Erteilung von Druckaufträgen durch die Dienststellen

Das Erteilen von Druckaufträgen bedarf drucktechnischer Kenntnisse, der Vertrautheit mit der branchenspezifischen Kalkulation sowie dem aktuellen Angebot auf dem Markt. Ohne diese Kenntnisse entstehen erhebliche Risiken, dass sich die Druckkosten durch die Wahl weniger geeigneter Verfahren verteuern oder qualitativ minderwertige Druckerzeugnisse

beschafft werden. Ohne zentrale Vergabe von Druckaufträgen wäre zudem der zentrale Papiereinkauf kaum mehr zu realisieren. Dies wiederum führt zu den oben erwähnten Mehrkosten von mindestens 300'000 Franken.

- **Zusammenlegung des Drucksachenversands der DMZ und anderer Dienststellen**
Es ist zu erwarten, dass durch die Zusammenlegung dieser Funktionsbereiche Synergien entstehen, die voraussichtlich zu einer besseren Nutzung der Infrastruktur (Lagerraum und Spedition) sowie zu einem flexibleren Personaleinsatz führen könnten.

c. Empfehlung

Der Papiereinkauf und die Vergabe von Druckaufträgen sollten zentral belassen werden. Die Zusammenlegung des Drucksachenversands von DMZ, Staatskanzlei und anderen Dienststellen ist im Detail zu prüfen.

3. Büromaterial, Büromaschinen und Büromaschinenzubehör

a. Lösungsansätze

Büromaschinen werden bereits heute weitgehend dezentral beschafft. Auf Wunsch von Dienststellen bietet die DMZ Beratung an und übernimmt den Einkauf. Die Arbeitsgruppe beschränkte ihre Überlegungen daher auf die Sortimente Büromaterial und Büromaschinenzubehör.

Folgende Lösungsansätze wurden formuliert:

– Outsourcing an den Versandhandel

Es wurden zwei grosse Büromaterial-Versandhäuser angefragt, ein Logistikkonzept mit Richtpreisangebot zu unterbreiten. Beide angefragten Unternehmen verzichteten auf die Unterbreitung einer Offerte. Das eine nannte für den ablehnenden Entscheid "logistische, ökologische und andere" Gründe, das zweite Unternehmen lehnte ab, weil bei Projekten für kantonale Verwaltungen bisher stets für lokale Lösungen oder die Beibehaltung einer eigenen Drucksachen- und Materialzentrale entschieden worden sei. Dieses zweite Unternehmen erklärte sich jedoch bereit, ein Konzept gegen Entschädigung des zu leistenden Aufwandes auszuarbeiten (Pauschalpreis Fr. 25'000.-). Aufgrund dieser Rückmeldungen wurde darauf verzichtet, diesen Lösungsansatz weiterzuverfolgen.

– Direkt-Einkauf der Dienststellen bei einem Discounter

Verschiedene grössere Firmen bieten im Direktverkauf und/oder auf dem Versandweg Büromaterialartikel und zum Teil auch die Büromaschinen an. Die Dienststellen könnten sich im Rahmen ihres Budgets auf diesem Wege mit den notwendigen Artikeln selber versorgen.

– Outsourcing an den Verband der Innerschweizer Papeteristen

Auf Anfrage der Arbeitsgruppe unterbreitete der Verband der Innerschweizer Papeteristen (Sektion Luzern) ein Konzept mit Bestellablauf und Lieferkonditionen. Danach könnte jede Dienststelle bei einem der Verbandsmitglieder bestellen. Die Lagerung und

Kommissionierung übernahm die Papeteristen-Einkaufs-Genossenschaft (PEG), welche die Papeteristen täglich beliefert. Diese sind verantwortlich für die Auslieferung der Ware an die Dienststelle.

– Privatisierung durch Verkauf

Es wurden mit einem Unternehmen Gespräche über die käufliche Übernahme der Sparten Büromaterial und Büromaschinenzubehör der DMZ geführt. Das Unternehmen meldete sein Interesse unter bestimmten Bedingungen an.

b. Beurteilung

– Direkt-Einkauf der Dienststellen bei einem Discounter

Bei vergleichbarer Produktheit zeigen Preisvergleiche mit "Office World" keine signifikanten Preisunterschiede. Es kann unter diesen Umständen nicht im Interesse der Verwaltung liegen, Arbeitszeit von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für Einkaufstätigkeiten einzusetzen, wenn das Büromaterial zu gleichen Konditionen franko Haus bezogen werden kann.

– Outsourcing an den Verband der Innerschweizer Papeteristen

Der Verband der Innerschweizer Papeteristen unterbreitete ein Logistikkonzept, das die Abwicklung der Bestellungen über das von jeder Dienststelle frei wählbare Verbandsmitglied vorsieht. Die Papeterie leitet die Bestellung an die PEG in Aarburg weiter, die die Lagerhaltung wahrnimmt, die Einzelbestellung rüstet und die Ware der bestellenden Papeterie zur Weiterleitung an den Endkunden in der Verwaltung überbringt. Die Rechnungstellung und das Inkasso erfolgen über die PEG.

Der Verband verfügt im Vergleich zur heutigen Lösung der Büromaterialbeschaffung in der DMZ über ein wesentlich grösseres Sortiment und einen mindestens gleichwertigen Service (Lieferintervalle, Bestellabwicklung und Abrechnung).

Die Arbeitsgruppe stellte einen Preisvergleich über 223 gleichwertige Artikelpositionen an, die 45 Prozent des Jahresumsatzes der DMZ in diesen Sortimenten erreichen. Dabei zeigte sich, dass das Preisniveau bei einer Lieferung via PEG um über 20 Prozent erhöht würde. Selbst wenn der Verband zu weiteren Preiskonzessionen bereit wäre, ist zu erwarten, dass insbesondere unter Berücksichtigung der einmaligen Liquidationskosten der DMZ das Motivziel konkreter Einsparungen im Büromaterialbereich nicht erreicht werden könnte.

– Privatisierung durch Verkauf

Die Arbeitsgruppe führte mit einem interessierten Unternehmen Verhandlungen über die grundsätzlichen Bedingungen für eine Übernahme und Weiterführung der DMZ mit dem bestehenden Personal und in den heutigen Räumen (Abtretung des entsprechenden Anteils am Mietvertrag über die Restlaufzeit des Mietvertrags).

Dieses Unternehmen bestätigte sein ernsthaftes Interesse an Übernahmeverhandlungen unter folgenden Bedingungen:

Bezugskonditionen: Es gelten die derzeitigen Preise und Konditionen der DMZ in den ersten zwei Jahren nach Vertragsbeginn. Für die weitere

Preisentwicklung wird während der Dauer der Abnahmeverpflichtung ein oberer Referenzpreis fixiert.

- Sortiment: Das Sortiment kann insofern gestrafft/geändert werden, als ein Ersatzartikel in mindestens derselben Qualität zum gleichen Preis angeboten wird.
- Lieferung: Die Lieferungen erfolgen franko Domizil, mindestens einmal pro Woche.
- Abnahmeverpflichtung: Die Dienststellen beschaffen Büromaterial und Büromaschinenzubehör ausschliesslich über den Vertragspartner, es besteht keine Verpflichtung bezüglich Abnahmenvolumen.
- Mitarbeiter/innen: Der Vertragspartner übernimmt die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der DMZ (drei bis vier Personen) zu den derzeitigen Lohn- und Anstellungsbedingungen der kantonalen Verwaltung. Mehr- und Minderleistungen bei den Zulagen und Sozialleistungen werden in den ersten zwei Jahren ab Vertragsbeginn finanziell durch den Kanton abgegolten.
- Räume: Der Vertragspartner übernimmt die heutigen Lagerräume inklusive anteilmässig die Speditionsflächen, Zugänge und Nebenräume als Untermieter zu den für den Kanton gültigen Mietbedingungen bis zum Ablauf der Kündigungsfrist im Jahre 2006.
- Materialinventar: Der Vertragspartner übernimmt das Materialinventar der DMZ. Die Bewertung erfolgt für kurante Ware zum Einstandspreis, für unkurante Ware wird gemeinsam eine Bewertung vorgenommen.
- Übernahmezeitpunkt,
Als Ver-
tragsdauer:
- Die Übernahme erfolgt spätestens per 1. Januar 2000. tragsdauer im Sinne der Abnahmeverpflichtung gelten fünf Jahre ab dem Übernahmezeitpunkt.
- Finanzierung
- Der Kanton bietet auf Wunsch Hilfe bei der Finanzierung der einmaligen Übernahmekosten an (marktübliche Konditionen, Laufzeit längstens fünf Jahre ab dem Übernahmezeitpunkt).

Wegen der zahlreichen Bedingungen des privaten Interessenten beurteilen wir diese Lösung nicht als attraktiv. Da gerade in diesem Bereich die Marktsituation sich sehr rasch verändern kann, ist eine ständige Überprüfung der heutigen Lösung angezeigt. Anstelle der heute zwar realisierbaren, aber insgesamt für den Kanton nicht sehr vorteilhaften Lösung kann sich unter Umständen in wenigen Jahren eine andere Lösung für diesen Bereich als sinnvoll erweisen.

c. Empfehlung

Aus unsrern umfassenden Abklärungen und Beurteilungen ergibt sich als beste Lösung die weitere Betreuung dieses Bereichs durch eine staatliche Dienststelle. Allenfalls könnte für den Teilbereich Büromaschinen nach einer anderen Lösung gesucht werden, da er ein relativ kleines Volumen umfasst und von Veränderungen am stärksten und schnellsten betroffen ist.

D. Schlussfolgerungen und Anträge

Die Darstellung bei den einzelnen Produktgruppen zeigt, dass die heutige Lösung insgesamt effizient und kostengünstig ist. Auf eine grössere Veränderung der heutigen Regelung sollte deshalb verzichtet werden. Zur Optimierung der Dienstleistungen dieser Dienststelle und zur weiteren finanziellen Attraktivierung des Angebots erachten wir folgende Aspekte als prüfenswert:

- Die Dienststelle soll als Dienstleistungszentrum im Sinne der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung ausgestaltet werden. Einerseits soll die Selbständigkeit der Dienststelle im operativen Bereich gestärkt werden, andererseits muss der Kanton weiterhin Einfluss auf die Geschäftspolitik und die strategische Ausrichtung nehmen können.
- Die Dienststellen der kantonalen Verwaltung sollen verpflichtet werden, die von der Drucksachen- und Materialzentrale angebotenen Produkte auch dort zu beziehen. Ausnahmen sind bei Produkten möglich, bei denen ein nachweisbar kostengünstigeres Angebot vorliegt.
- Der Drucksachen- und Materialzentrale soll die Belieferung der Gemeinden mit allen Materialien ermöglicht werden. Allenfalls ist auch eine Belieferung von Schulen und Gemeinden in den anderen Kantonen der Innerschweiz zu ermöglichen. Die Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen ist zu fördern.
- Die Drucksachen- und Materialzentrale soll im Bereich der Versandarbeiten eine zentrale Funktion für die gesamte kantonale Verwaltung übernehmen. Dadurch lassen sich wesentliche Synergieeffekte erzielen.

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, vom vorliegenden Planungsbericht in zustimmendem Sinn Kenntnis zu nehmen.

Luzern, 12. Januar 1999

Im Namen des Regierungsrates
Der Schultheiss: Kurt Meyer
Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

