

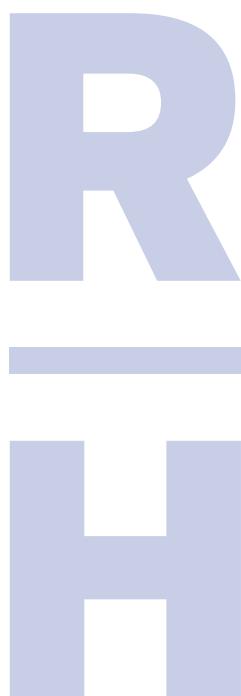


Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung

III-173 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXVI. GP

Reihe BUND 2018/41



Bericht des Rechnungshofes

Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punkteweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenüberung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien,
Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im Juli 2018

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 - 8876
Fax (+43 1) 712 94 25
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at
facebook/RechnungshofAT
Twitter: @RHSprecher

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsysteem bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	2
Kurzfassung	3
Kenndaten	6
Prüfungsablauf und –gegenstand	7
Beschaffungscontrolling und Datenqualität	8
Standards im Vergabeprozess	15
Anwendung der Standards in der Praxis	18
Begründung des Bedarfs	18
Prüfung der Angemessenheit des Preises und Einholung von Vergleichsangeboten	21
Beschaffung von Bildschirmbrillen durch das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie	24
Nachprüfende Kontrolle durch die Interne Revision	25
Schlussempfehlungen	28
Anhang	31

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung



Abkürzungsverzeichnis

BBG	Bundesbeschaffung GmbH
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BMDW	Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWFJ	Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
BVergG 2006	Bundesvergabegesetz 2006, BGBI. I Nr. 17/2006 i.d.g.F.
bzw.	beziehungsweise
ELAK	elektronischer Akt
EUR	Euro
exkl.	exklusive
GZ	Geschäftszahl
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IKS	Internes Kontrollsyste m
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie(n)
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
lit.	litera (Buchstabe)
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
UG	Untergliederung
USt	Umsatzsteuer
WTO	World Trade Organization
z.B.	zum Beispiel



Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung

Wirkungsbereich

Bundesministerium für Finanzen

Bundeskanzleramt

Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort

Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben; Follow-up-Überprüfung

Kurzfassung

Prüfungsziel

Der RH überprüfte in den Monaten April und Juni 2017 im Bundeskanzleramt, im Bundesministerium für Finanzen, im Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und im Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft die Umsetzung von Empfehlungen betreffend die Optimierung, das Controlling und die Kontrolle der Vergabeprozesse, die er bei einer vorangegangenen Geburungsüberprüfung zum Thema „Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts BMVIT und BMWFW“ (Reihe Bund 2015/6; Vorbericht) abgegeben hatte. Die Angelegenheiten der Wirtschaft waren bis 7. Jänner 2018 im Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft angesiedelt. Mit Inkrafttreten der BMG–Novelle 2017 ressortieren diese Angelegenheiten im Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort. Der RH verwendet daher für den überprüften Zeitraum die Bezeichnung Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, Adressat allfälliger neuer Empfehlungen ist jedoch das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort.

Das Bundeskanzleramt und das Bundesministerium für Finanzen setzten die an sie gerichtete Empfehlung nicht um. Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie setzte von den sechs überprüften Empfehlungen des RH aus dem Vorbericht drei vollständig, eine teilweise und zwei nicht um; das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft setzte von den fünf überprüften Empfehlungen des RH aus dem Vorbericht zwei teilweise und drei nicht um. (TZ 1, TZ 9)

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung



Einrichtung eines standardisierten Beschaffungscontrollings

Das Bundeskanzleramt und das Bundesministerium für Finanzen (als koordinierende Stellen) setzten die Empfehlung des RH, zur Optimierung des Beschaffungswesens ein standardisiertes bundeseinheitliches Controlling einzurichten, das eine Planung, Steuerung und Kontrolle innerhalb des jeweiligen Ressorts auf Ebene einzelner Beschaffungsgruppen zulässt und einen Überblick über die Beschaffungen und Beschaffungsvolumina des Bundes gibt, nicht um. Die beiden Ressorts legten keinen bundesweiten Standard mit einer für alle Bundesdienststellen einheitlichen Erfassung von Beschaffungsvorgängen fest und setzten dahingehend auch keine vorbereitenden Schritte. (TZ 2)

Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie setzte die Empfehlung des RH, ein standardisiertes ressortweites Controlling einzurichten, teilweise um, da es einen ressortweit verbindlichen Standard zur Erfassung von Vergaben erstellte, zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH die Erfassung jedoch noch nicht vollständig war, keine ressortweite Zusammenführung der Beschaffungen auf Ressortebene erfolgte und das Instrument auch noch nicht für ein ressortweites Controlling genutzt wurde. (TZ 3)

Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft setzte die Empfehlung des RH, ein standardisiertes ressortweites Controlling einzurichten, nicht um, da Beschaffungen nicht systematisch auf Ressortebene erfasst wurden und auch keine entsprechenden Maßnahmen geplant waren, um ein ressortweites Controlling (hinsichtlich Auftragnehmer, Auftragswert, Vergabeart und Leistungsartegorie) zu implementieren. (TZ 3)

Standards im Vergabeprozess

Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie setzte die Empfehlung des RH, ressortweit verbindliche Standards bzw. Checklisten für Beschaffungen festzulegen, um, indem es ein im ELAK zu verwendendes „Mustervotum“ entwickelte, das Angaben zu allen wesentlichen Punkten eines Vergabeverfahrens enthielt und seit 1. Oktober 2016 ressortweit verpflichtend bei externen Beauftragungen verwendet werden musste. (TZ 4)

Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft setzte diese Empfehlung des RH hinsichtlich ressortweit verbindlicher Standards bzw. Checklisten für Beschaffungen teilweise um, indem es eine Checkliste für wichtige Qualitätsmerkmale zu Direktvergaben von Dienstleistungen bis 100.000 EUR und für Direktvergaben mit Bekanntmachung bis zu 130.000 EUR erarbeitete; diese wäre



Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung

allerdings insbesondere um eine Begründung der Wahl des Vergabeverfahrens sowie einen Hinweis auf die Verwendung von Musterverträgen zu ergänzen. (TZ 4)

Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie setzte die Empfehlung des RH um, zur Sicherstellung der Zweckmäßigkeit der Beschaffung den Bedarf sowie den erwarteten Nutzen der beauftragten Leistung für das Ressort zu prüfen und im Akt festzuhalten, weil in allen vom RH überprüften Fällen eine inhaltliche Begründung des Bedarfs dokumentiert war. (TZ 5)

Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft setzte die Empfehlung des RH hinsichtlich der Prüfung und Dokumentation von Bedarf und Nutzen der beauftragten Leistung nicht um, weil in 40 % der überprüften Fälle der Bedarf und Nutzen der Vergabe nicht bzw. nicht nachvollziehbar im Akt festgehalten war. (TZ 5)

Zur Nutzung des Wettbewerbs und um die Angemessenheit der Preise zu gewährleisten, hatte der RH empfohlen, bei Direktvergaben über einer Bagatellgrenze grundsätzlich (sofern dies im Einzelfall nicht unzweckmäßig ist) drei Vergleichsangebote einzuholen. Sowohl das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie als auch das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft setzten diese Empfehlung des RH nicht um, da sich das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie nur in einem, das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft in vier der zehn Beispiele Fälle mit der Frage der Preisangemessenheit auseinandersetzte bzw. Vergleichsangebote einholte. (TZ 6)

Die Interne Revision des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie sowie jene des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft hatten bisher, entgegen der Empfehlung des RH, keine systematisch konzipierten, nachprüfenden Kontrollen von vergaberechtlichen Prozessen vorgenommen. Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft setzte die Empfehlung des RH jedoch teilweise um, indem die Interne Revision in ihren laufenden Prüfungen die stichprobenartige Überprüfung einzelner vergaberechtlicher Aspekte mitprüfte. (TZ 8)

Empfehlungen

Der RH empfahl dem Bundeskanzleramt und dem Bundesministerium für Finanzen insbesondere,

- eine für alle Bundesdienststellen verbindliche und einheitliche Erfassung von Beschaffungsvorgängen nach klar definierten Kriterien festzulegen, und

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung



dem Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und dem Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort insbesondere,

- bei Direktvergaben Markt- und Preisrecherchen anzustellen und über einer Bagatellgrenze zur Sicherstellung der Preisangemessenheit grundsätzlich (sofern dies im Einzelfall nicht unzweckmäßig ist) drei Vergleichsangebote einzuholen.
(TZ 9)

Kenndaten

Direktvergaben und Internes Kontrollsyste m (IKS)		
Rechtsgrundlagen	Bundesvergabegesetz 2006 – BVergG 2006, BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.g.F. Schwellenwerteverordnung 2012, BGBl. II Nr. 95/2012; Änderung mit BGBl. II Nr. 250/2016 Bundesministeriengesetz 1986 – BMG, BGBl. Nr. 76/1986 i.d.g.F.	
Ressortinterne IKS-relevante Vorgaben	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
	<ul style="list-style-type: none"> – Geschäfts- und Personaleinteilung – Geschäftsordnung – Revisionsordnung – ELAK–Organisationshandbuch – Verhaltenskodex – Muster–ELAK für Aktenläufe und Muster–Votum im ELAK für Beschaffungsvorgänge 	<ul style="list-style-type: none"> – Geschäfts- und Personaleinteilung – Geschäftsordnung – Revisionsordnung – ELAK–Organisationshandbuch – Verhaltenskodex – Rundschreiben zum Arbeits– und Budget–Programm – Handbuch für die Zusammenarbeit zwischen dem Bereich Budget und Administration sowie anderen Organisationseinheiten des Bundesministeriums – Checkliste Direktvergaben

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung

Beschaffungen ¹ – Übersicht Volumina und Anzahl						
	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (UG 34, 41)			Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (UG 33, 40)		
	Durchschnitt 2011–2013 ²	Durchschnitt 2014–2016	Veränderung	Durchschnitt 2011–2013 ³	Durchschnitt 2014–2016	Veränderung
	in Mio. EUR		in %	in Mio. EUR		in %
Gesamtausgaben/Gesamtauszahlungen⁴ Ressort	3.189	3.832	20	528	463	-12
Beschaffungen Ressort	21	29	37	68	62	-10
<i>davon</i>						
<i>Beschaffungen über die BBG</i>	7	8	13	11	13	16
<i>Vergaben durch Ressort selbst</i>	15	22	48	57	49	-14
<i>davon</i>						
<i>Direktvergaben⁵</i>	12	18	47	30	31	2

Rundungsdifferenzen möglich

¹ inkl. nachgeordneter Dienststellen

² Allfällige Abweichungen der Zahlen zum Vorbericht ergeben sich durch ressortinterne Änderungen in der Zurechnung von Aufträgen.

³ Die Zahlen betreffen den Aufgaben- und Budgetbereich des damaligen BMWFJ (UG 33, 40; ohne UG 25).

⁴ Finanzierungshaushalt (2014–2016)

⁵ inkl. allfälliger Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter

Quellen: Bundesrechnungsabschlüsse 2011 bis 2016; BMVIT; Zusammenstellung: RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1

(1) Der RH überprüfte in den Monaten April und Juni 2017 im Bundeskanzleramt, im Bundesministerium für Finanzen, im Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und im Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft die Umsetzung jener Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zum Thema „Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts BMVIT und BMWFW“ abgegeben hatte.

Die Angelegenheiten der Wirtschaft waren bis 7. Jänner 2018 im Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft angesiedelt. Mit Inkrafttreten der BMG–Novelle 2017¹ ressortieren diese Angelegenheiten im Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort. Der RH verwendet daher für den überprüften Zeitraum die Bezeichnung Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, Adressat allfälliger neuer Empfehlungen ist jedoch das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort.

¹ BGBl. I Nr. 164/2017 vom 28. Dezember 2017, in Kraft getreten am 8. Jänner 2018

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung



Der in der Reihe Bund 2015/6 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet und betraf bezüglich einer Empfehlung das Bundeskanzleramt und das Bundesministerium für Finanzen, im Übrigen das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft. Der RH hatte zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand im Jahr 2016 bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er auf seiner Homepage unter www.rechnungshof.gv.at/berichte/nachfrageverfahren veröffentlicht.

Der RH prüfte im Rahmen dieser Follow-up-Überprüfung, inwiefern das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft ressortweit verbindliche Vorgaben für die Erfassung und Beauftragung von Beschaffungen erließen, und weiters anhand von jeweils zehn Beispieldämmen², inwieweit die überprüften Ressorts ihre Standards und Checklisten (siehe **TZ 4**) in der Praxis tatsächlich anwandten, wobei er dabei insbesondere die Umsetzung seiner Empfehlungen zur Begründung des Bedarfs und zur Preisangemessenheitsprüfung verfolgte (dazu genauer **TZ 5, TZ 6**).

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2014 bis 2016.

(2) Zu dem im November 2017 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Bundeskanzleramt, das Bundesministerium für Finanzen, das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort im Februar 2018 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen an das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort im Juli 2018. Gegenüber dem Bundeskanzleramt und dem Bundesministerium für Finanzen waren keine Gegenäußerungen erforderlich.

Beschaffungscontrolling und Datenqualität

2.1

(1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 4, TZ 5) dem Bund insgesamt (insbesondere dem Bundeskanzleramt und dem Bundesministerium für Finanzen als koordinierende Stellen) empfohlen, zur Optimierung des Beschaffungswesens ein standardisiertes bundeseinheitliches Controlling einzurichten, das eine Planung, Steuerung und Kontrolle innerhalb des jeweiligen Ressorts auf Ebene einzelner Beschaffungsgruppen zulässt. Dabei wäre(n)

² Die Beispieldämmen wählte der RH auf Basis der Informationen im ELAK aus. Die Fälle betreffen Beauftragungen im vierten Quartal 2016, da erst ab diesem Zeitpunkt auch im Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie das neue System zur Erfassung externer Beauftragungen zur Anwendung gelangte.

Internes Kontrollsysteem bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung

1. eine für alle Bundesdienststellen verbindliche und einheitliche Erfassung von Beschaffungsvorgängen nach klar definierten Kriterien festzulegen;
2. Kennzeichnungen vorzusehen, die eine automatisierte Auswertung hinsichtlich bestehender bzw. zukünftiger Meldepflichten (insbesondere betreffend innovative Beschaffungen, WTO-Übereinkommen und Vergabejahresberichte der Europäischen Kommission) ermöglichen;
3. Abfragen des Beschaffungsvolumens nach Vergabearten, nach vordefinierten Leistungskategorien/Produktgruppen sowie nach Auftragnehmern zu ermöglichen;
4. ein Controlling zu gewährleisten, das Entwicklungen über mehrere Jahre hinweg transparent und vergleichbar macht;
5. die bestehenden IT-Systeme (insbesondere HV-SAP) als Basis für das Beschaffungscontrolling zu nutzen.

(2) Das Bundeskanzleramt hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass im Rahmen der Neukodifizierung des Bundesvergabegesetzes verschiedene Möglichkeiten einer Erhebungsverpflichtung hinsichtlich standardisierter Daten über beschaffte Leistungen geprüft würden. Ebenso berücksichtigt würden dabei die Berichtspflichten an die Kommission im Rahmen des (ab April 2017 alle drei Jahre zu übermittelnden) statistischen Berichts.

Auch das Bundesministerium für Finanzen hatte im Nachfrageverfahren auf die Neugestaltung des Bundesvergabegesetzes (innerstaatliche Umsetzung des EU-Vergaberichtlinienpakets) verwiesen und mitgeteilt, dass in verschiedene Richtungen Überlegungen zwecks Schaffung der rechtlichen und technischen Voraussetzungen für eine einheitliche Erfassung von Beschaffungsvorgängen unter Ermöglichung entsprechender Abfragen und Auswertungen für diverse Controlling- und Meldezwecke angestellt würden. Das Bundesministerium für Finanzen stehe diesbezüglich in laufendem Kontakt insbesondere mit dem Bundeskanzleramt. Die Intentionen des RH im Sinne eines effizienteren Beschaffungs- und damit auch Lieferantencontrollings könnten auch mit der Einführung des Geschäftspartnermodells³ im System des Haushalts- und Rechnungswesens des Bundes (Produktionszeitpunkt: Ende Oktober 2016) unterstützt werden.

³ Ca. 30.000 Lieferanten, Vertragspartner und Dienstleister wurden auf Basis einschlägiger Register so zugeordnet, dass alle Kreditoren und Debitoren mit nur mehr einer eindeutigen Stammdatenerfassung geführt und ausgewertet werden können.

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung



(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Bundeskanzleramt und das Bundesministerium für Finanzen als koordinierende Stellen keinen bundesweiten Standard mit einer für alle Bundesdienststellen einheitlichen Erfassung von Beschaffungsvorgängen festgelegt und dahingehend auch keine vorbereitenden Schritte gesetzt hatten. Das Bundeskanzleramt vertrat im Zuge der Gebarungsüberprüfung die Ansicht, für die Erarbeitung eines Standards für ein bundeseinheitliches Beschaffungscontrolling nicht zuständig zu sein. Das Bundesministerium für Finanzen führte aus, ohne Zusammenarbeit mit dem Bundeskanzleramt keine konkreten Schritte setzen zu können. Dem Bundeskanzleramt kam gemäß Anlage zu § 2 des Bundesministeriengesetzes 1986, Teil 2, lit. A eine begrenzte Koordinierungskompetenz für die Verwaltung des Bundes zu; dem Bundesministerium für Finanzen gemäß Anlage zu § 2 des Bundesministeriengesetzes 1986, Teil 2, lit. F die Kompetenz im Zusammenhang mit IKT-Lösungen/IT-Verfahren. Beide Bundesministerien betonten, dass ihnen dies keine ausreichend starke Stellung gegenüber den anderen Ressorts einräumte, um Vorgaben für ein bundesweit einheitliches Beschaffungscontrolling zu normieren.

Ein im Februar 2017 vom Bundeskanzleramt zur Begutachtung ausgesandter Entwurf zur Neukodifizierung des Bundesvergabegesetzes sah Verpflichtungen der Ressorts zur Erhebung standardisierter Vergabedaten vor: Für Bundesdienststellen soll eine Meldepflicht hinsichtlich aller vergebenen Aufträge mit einem Auftragswert von mindestens 50.000 EUR geschaffen werden. Die im Entwurf vorgesehnen Meldungen sollen wesentliche Informationen zu Kerndaten (wie Auftraggeber, Auftragnehmer, Art des Auftrags, Auftragswert, CPV-Codes) enthalten und veröffentlicht werden. Ziel dieser Novelle war unter anderem die Erhöhung der Transparenz hinsichtlich der Ausgaben der öffentlichen Hand, jedoch nicht die Implementierung eines ressortübergreifenden Beschaffungscontrollings wie vom RH im Vorbericht empfohlen.⁴

Der Gesetzesentwurf war im September 2017 noch nicht beschlossen.

2.2

Der Bund (insbesondere das Bundeskanzleramt und das Bundesministerium für Finanzen als koordinierende Stellen) setzte die Empfehlung des RH nicht um; beide Ressorts hatten kein standardisiertes bundeseinheitliches Vergabecontrolling implementiert, das eine Planung, Steuerung und Kontrolle innerhalb der jeweiligen Ressorts auf Ebene einzelner Beschaffungsgruppen ermöglicht. Ein zuverlässiger Überblick über die Beschaffungen und Beschaffungsvolumina des Bundes war nach wie vor nicht gegeben.

⁴ Der RH hat mehrfach und in verschiedenen Organisationen fehlende Gesamtübersichten über Vergaben kritisiert („Vergabepraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk“, Reihe Bund 2013/2, TZ 9; „Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts BMVIT und BMWFW“, Reihe Bund 2015/6, TZ 4; „Compliance im Vergabe- und Personalbereich in der Sozialversicherung“, Reihe Bund 2017/7, TZ 76).

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung

Der RH hielt daher seine Empfehlung gegenüber dem Bundeskanzleramt und dem Bundesministerium für Finanzen (als koordinierende Stellen) aufrecht, eine für alle Bundesdienststellen verbindliche und einheitliche Erfassung von Beschaffungsvorgängen nach klar definierten Kriterien festzulegen. Damit soll ein Überblick über die Beschaffungen des Bundes sowie die bessere Planung, Steuerung und Kontrolle innerhalb des jeweiligen Ressorts auf Ebene einzelner Beschaffungsgruppen ermöglicht werden.

2.3

- (1) Das Bundeskanzleramt führte in seiner Stellungnahme aus, dass eine bundeseinheitliche und transparente Lösung nur über HV-SAP — mit Bezug auf die jeweiligen Zahlungsa kten — umgesetzt werden können. Folgende Kennzeichnung wäre denkbar:
- Beschaffung im Sinne des Vergaberechts (ja/nein)
 - Dienstleistungsauftrag (ja/nein)
 - Lieferauftrag (ja/nein)
 - Bauauftrag (ja/nein)
 - Beschaffung über Verträge der Bundesbeschaffung GmbH (ja/nein)
 - Direktvergabe (ja/nein)
 - Inhousevergabe (ja/nein)
 - förmliches Vergabeverfahren (ja/nein)
 - Einmalzahlung (ja/nein)
 - laufende Zahlungen (ja/nein)
 - befristeter Vertrag (ja/nein)
 - unbefristeter Vertrag (ja/nein)
 - Zweck/Betreff der Beschaffung (offen zu beantworten).

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung



Dem Bundeskanzleramt falle zwar eine begrenzte Koordinierungskompetenz für die Verwaltung des Bundes zu, diese räume aber keine ausreichend starke Stellung gegenüber den anderen Ressorts ein, um Vorgaben für die Implementierung eines bundesweit einheitlichen Beschaffungscontrollings zu normieren.

Das Bundeskanzleramt werde mit dem für HV-SAP zuständigen Bundesministerium für Finanzen und mit dem Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort („*Koordination und zusammenfassende Behandlung in Angelegenheiten der Informationstechnologien*“) Kontakt über die weitere Vorgangsweise aufnehmen, wie der Empfehlung des RH entsprochen werden könne.

(2) Das Bundesministerium für Finanzen wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass — im Sinne der Vorschläge des RH — ein standardisiertes Beschaffungscontrolling sinnvoll sei. Die Bemühungen des Bundesministeriums für Finanzen betreffend eine Ausweitung des derzeit praktizierten BBG-Beschaffungscontrollings auf sämtliche Ressortbeschaffungen seien jedoch am massiven Widerstand der Ministerien gescheitert.

Bei Nutzung bestehender IT-Systeme (insbesondere HV-SAP) als Basis für das Beschaffungscontrolling könnten je Beschaffungsvorgang nur Hinweise/Links auf externe Prozesse (z.B. ELAK, BBG) oder sogenannte Flags (Kennzeichnungen/Kürzel) für eine bestimmte Zuordnung des Beschaffungsprozesses eingepflegt werden. Eine gesamthafte Auswertung der Beschaffungsprozesse, z.B. die Vergabeart, im Wege von SAP-Auswertungen werde geprüft.

Zur Schaffung der notwendigen Datenbasis könnten künftig auch die im Entwurf zum Bundesvergabegesetz 2017 vorgesehenen Bekanntgaben von vergebenen Aufträgen (insbesondere im Unterschwellenbereich) herangezogen werden, die ab Oktober 2018 als Open Government Data in einer wesentlich detaillierteren Form zur Verfügung stehen werden. Das Bundesministerium für Finanzen werde diesbezüglich an den Verfassungsdienst herantreten.

3.1

(1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 4, TZ 5) dem Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und dem Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft empfohlen, zur Optimierung des Beschaffungswesens ein standardisiertes ressortweites Controlling einzurichten, das eine Planung, Steuerung und Kontrolle innerhalb des jeweiligen Ressorts auf Ebene einzelner Beschaffungsgruppen zulässt. Dabei wären unter anderem Abfragen des Beschaffungsvolumens nach Vergabearten, nach vordefinierten Leistungskategorien/Produktgruppen sowie nach Auftragnehmern zu ermöglichen sowie Kennzeichnungen vorzusehen, die eine automatisierte Auswertung hinsichtlich bestehender bzw. zukünftiger Meldepflichten (insbesondere betreffend innovative Beschaffungen, WTO-Übereinkommen und

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung

Vergabejahresberichte der Europäischen Kommission) ermöglichen. Ziel sollte sein, ein Controlling zu gewährleisten, das Entwicklungen über mehrere Jahre hinweg transparent und vergleichbar macht.

(2) Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie hatte im Nachfrageverfahren erklärt, dass es alle Direktvergaben zentral erfassen würde (indem sie der Abteilung Recht und Koordination im ELAK-System gemeldet und dort in einer Excel-Liste dokumentiert würden). Die Erfassung externer Beauftragungen werde ab Herbst 2016 systematisiert.

Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft hatte zur Frage des einheitlichen Beschaffungscontrollings im Nachfrageverfahren auf die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Finanzen und des Bundeskanzleramtes verwiesen.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, ordnete das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie — in Folge der Vorprüfung durch den RH — 2014 die ressortweite Zusammenfassung der Beauftragungslisten auf Sektionsebene an und führte im September 2016 eine ressortweit standardisierte Erfassung aller externen Beauftragungen (in einer auf Basis des Mustervotums generierten Beauftragungsliste) ein. Anzuführen waren insbesondere der Auftragnehmer, der Auftragswert, die Vergabeart und die Leistungskategorie (Studien, Gutachten, Beratungen, Dienstleistungen, Leistungen im Bereich Kommunikation).

Es war vorgesehen, dass die Sektionen Beauftragungen ab einem Wert von 3.000 EUR (exkl. USt) am Ende jedes Quartals an die für Recht und Koordination zuständige Abteilung im Präsidium übermitteln. Diese sollte die übermittelten Listen quartalsweise (bzw. im Anlassfall) ressortweit in Form einer „Vergabe-Controllingliste“ zusammenfassen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH erfolgte diese ressortweite Zusammenführung der auf Sektionsebene erstellten Beauftragungslisten noch nicht (wegen der Umstellung infolge der Einführung des neuen „Muster-Votums“ im ELAK). Somit erfolgten auch keine Auswertungen der Beschaffungen auf Ressortebene.

Eine im Zuge der Gebarungsüberprüfung vom Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie für den RH erstellte (erste) Auswertung („Vergabe-Controllingliste“) für das 4. Quartal 2016 zeigte, dass nicht alle in diesem Zeitraum erfolgten Beschaffungen erfasst waren und die Liste daher unvollständig war. Das Ressort begründete dies mit der „Übergangsphase“ auf das neue ressortweite System zur Erfassung externer Beauftragungen.

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung



Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft erfasste — wie schon zur Zeit der Vorprüfung — Beschaffungen nur in einzelnen Bereichen (Einkaufscontrolling im Bereich Budget und Administration), nicht jedoch systematisch auf Ressortebene. Damit fehlte eine ressortweit einheitliche und automatisiert abrufbare Übersicht über Beschaffungen, speziell auch über Direktvergaben, wie sie das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie mit seiner Vergabe-Controllingliste geschaffen hatte.

3.2

Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie setzte die Empfehlung des RH insofern um, als auf Sektionsebene detaillierte, in ressortweit verbindlichen Standards vorgegebene Tabellen erstellt wurden, die seit 2014 quartalsweise auf Ressortebene in höher aggregierter Form zusammengefasst wurden. Die Empfehlung war jedoch insgesamt nur als teilweise umgesetzt zu werten, weil die ressortweite „Vergabe-Controllingliste“ zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH unvollständig war und das Instrument auch noch nicht für ein ressortweites Controlling genutzt wurde.

Dem Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie empfahl der RH, die Datenqualität (Vollständigkeit) der auf Sektionsebene gemeldeten Beschaffungsvorgänge zu verbessern und die „Vergabe-Controllingliste“ für ein ressortweites Controlling zu nutzen.

Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft setzte die Empfehlung des RH nicht um, da Beschaffungen nicht systematisch auf Ressortebene erfasst wurden und somit ein ressortweites Controlling (hinsichtlich Auftragnehmer, Auftragswert, Vergabeart und Leistungskategorie) nicht vorlag und auch keine entsprechenden Maßnahmen geplant waren.

Gegenüber dem Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort hielt der RH seine Empfehlung aufrecht, ein standardisiertes ressortweites Controlling einzurichten, das eine Steuerung und Kontrolle innerhalb des Ressorts auf Ebene einzelner Beschaffungsgruppen zulässt.

3.3

(1) Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis.

(2) Das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort verwies in seiner Stellungnahme bezüglich eines bundeseinheitlichen Beschaffungscontrollings auf die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Finanzen und — aufgrund der Kompetenzverschiebung im Rahmen der BMG-Novelle — des Bundesministeriums für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz. Es betonte, dass es die Implementierung allfälliger Neuerungen im Bereich Beschaffungscontrolling befür-

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung

worte, sofern diese an bestehende (EDV-)Systeme anknüpfen und somit Synergien erzielt würden und nicht durch die Einführung neuer Systeme ein Verwaltungsmehraufwand geschaffen werde.

In Ermangelung eines bundeseinheitlichen Beschaffungscontrollings setze das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort seit mehreren Jahren ein internes Einkaufscontrolling (für wiederkehrende Beschaffungen der Zentralstelle) sowie das Arbeits- und Budgetprogramm (**ABP**) als Steuerungsinstrumente ein. Ebenso koordiniere das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort die vergebenen Studien ressortweit. Diese Maßnahmen würden einen erheblichen Teil der Beschaffungsvorgänge abdecken, eine Darstellung von Entwicklungen über mehrere Jahre hinweg ermöglichen und auf bestehenden IT-Systemen basieren. Darüber hinaus würden sie valide Auswertungen offerieren, welche im Rahmen der mit der BMG-Novelle einhergehenden Budgetverschiebungen als Berechnungsbasis herangezogen würden.

3.4

Der RH hielt fest, dass das Bundesministerium für Wirtschaft, Forschung und Wissenschaft Vergaben nicht ressortweit erfasst hatte. Er hielt ein ressortweites Controlling des Beschaffungswesens in allen Ressorts für unverzichtbar, um die Entwicklung des Beschaffungsverhaltens zu verfolgen und entsprechend zu steuern und damit Transparenz, Effizienz und Wirkungsorientierung in diesem Bereich sicherzustellen.

Standards im Vergabeprozess

4.1

(1) Der RH hatte dem Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und dem Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft in seinem Vorbericht (TZ 13) empfohlen, ressortweit verbindliche Standards/Checklisten für Beschaffungen festzulegen, um die rechtmäßige und zweckmäßige Abwicklung sowie eine übersichtliche und vollständige Dokumentation von Vergaben zu unterstützen. Diese Standards sollten insbesondere Vorgaben zu folgenden Punkten enthalten:

- Beschlagwortung,
- Begründung des Bedarfs/Nutzens für das Ressort,
- Begründung der Wahl des Vergabeverfahrens,
- Prüfung der Preisangemessenheit und Einholung von Vergleichsangeboten,
- Angaben zur Eignung/Qualifikation der Unternehmen,

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung



- Verwendung von Musterverträgen.

(2) Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie hatte dazu im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung über das ab Herbst 2016 zur Anwendung kommende System zur Erfassung externer Beauftragungen umgesetzt werde. Die konkrete Umsetzung erfolge via ELAK-Mustervotum in Formularform.

Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft hatte im Nachfrageverfahren auf die intern erstellte Checkliste für die Durchführung von Beschaffungen im Ressort (Verwaltungsbereich Wirtschaft) verwiesen. Durch den Einsatz dieser Checkliste sei das Interne Kontrollsyste m verstärkt und der Empfehlung des RH nachgekommen worden. Darüber hinaus werde die Checkliste laufend aktualisiert. Im Sinne eines effizienten Ressourceneinsatzes werde großer Wert auf die Einhaltung der bestehenden ressortinternen Regelungen sowie eine lückenlose Dokumentation von Auftragsvergaben gelegt.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, ordnete das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie in Zusammenhang mit der Standardisierung der Beauftragungslisten auf Sektionsebene (siehe [TZ 3](#)) auch an, bei einer externen Beauftragung verpflichtend ein Mustervotum zu verwenden, das gleichzeitig als Checkliste für die wichtigsten zu beachtenden Schritte diente.

Das Mustervotum zur externen Beauftragung enthielt unter anderem eine kurze Projektbeschreibung, den Vertragsgegenstand, eine Kategorie (z.B. Studie, Gutachten, Beratung, Rechtsvertretungen, Dienstleistungen, Kommunikation, Weiterbildung, betriebliche Gesundheitsvorsorge, Reisekosten), die Art der Beauftragung, den Auftragnehmer, die Gesamtkosten, die voraussichtliche Leistungsdauer und den finanziellen Bedeckungsvorschlag. Weiters waren Angaben zur Wahl der Vergabeart, bei Direktvergaben Informationen zur Einholung von Angeboten oder Preisauskünften⁵ und Angaben zur Begründung der Auswahl bzw. zur Eignung/Qualifikation des Auftragnehmers vorgesehen.

Das Mustervotum enthielt weiters direkte Verknüpfungen zu weiterführenden Informationen und relevanten Dokumenten (z.B. Musterwerkvertrag des Bundesministeriums für Finanzen, Erlass zur Frauen- und Gleichstellungsförderung des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie).

Der RH stellte nunmehr weiters fest, dass das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft im Jahr 2015 eine Checkliste für Direktvergaben von Dienstleistungen bis 100.000 EUR (und für Direktvergaben mit Bekanntmachung

⁵ Das Mustervotum wies auf die Einholung von mindestens drei Vergleichsangeboten oder von unverbindlichen Preisauskünften hin (bzw. sah eine hinreichende Begründung bei ausnahmsweisem Verzicht vor).

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben; Follow-up-Überprüfung

bis 130.000 EUR) für alle Organisationseinheiten in der Zentralleitung des Ressorts erstellte und mit einem Rundschreiben den Bediensteten übermittelte.

Gemäß Checkliste sind im Vergabeverfahren folgende Punkte zu prüfen und im ELAK zu dokumentieren und zu begründen:

- Notwendigkeit und Nutzen der Vergabe,
- Einholung von Vergleichsangeboten oder unverbindlichen Preisauskünften in Abhängigkeit vom Auftragswert (Vergaben sind stets zu begründen; bei Vergaben mit einem Auftragswert über 10.000 EUR bis 50.000 EUR sind darüber hinaus zumindest zwei Angebote oder unverbindliche Preisauskünfte einzuholen; bei Vergaben über 50.000 EUR bis 100.000 EUR sind zumindest drei Angebote oder unverbindliche Preisauskünfte einzuholen und die Entscheidung ist zu begründen; bei Vergaben über 100.000 EUR bis 130.000 EUR hat eine Direktvergabe mit Bekanntmachung zu erfolgen und es sind zumindest drei Angebote oder unverbindliche Preisauskünfte einzuholen) und
- Entscheidung über die Auftragsvergabe.

In begründeten Fällen konnte vor Einleitung eines Vergabeverfahrens mit Zustimmung der jeweiligen Sektions- oder Bereichsleitung von den Regelungen der Checkliste abgegangen werden.

Hinsichtlich der Verwendung von Musterverträgen räumte die Checkliste der beschaffenden Stelle breiten Spielraum („tunlichst zu verwenden“) ein. Regelungen zur Beschlagwortung des Akts enthielt die Checkliste nicht.

4.2

Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie setzte die Empfehlung des RH um, indem es ein Mustervotum entwickelte, das ab Oktober 2016 ressortweit verpflichtend bei einer externen Beauftragung verwendet werden musste. Das Mustervotum enthielt Angaben zu allen wesentlichen Punkten eines Vergabeverfahrens, insbesondere — wie im Vorbericht empfohlen — zur Beschlagwortung, zur Bedarfsbegründung und zur Begründung der Preisangemessenheit.

Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es eine Checkliste für Direktvergaben von Dienstleistungen bis 100.000 EUR (exkl. USt) und für Direktvergaben mit Bekanntmachung bis zu 130.000 EUR für die Organisationseinheiten in der Zentralleitung des Ressorts erarbeitete, die wesentliche, im Vergabeverfahren zu prüfende und zu dokumentierende Punkte enthielt; allerdings umfasste die Checkliste — entgegen der Empfehlung

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung



lung des RH — nur Direktvergaben und es fehlten Regelungen zur Beschlagwortung des Akts.

Der RH empfahl daher dem Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort weiterhin, zur Erreichung einer übersichtlichen und vollständigen Dokumentation von Vergaben die bestehende Checkliste insbesondere um eine Begründung der Wahl des Vergabeverfahrens sowie einen Hinweis auf die Verwendung von Musterverträgen zu ergänzen.

4.3

Das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort führte in seiner Stellungnahme ergänzend aus, dass die vergebende Organisationseinheit vor der Wahl eines Vergabeverfahrens zunächst prüfen müsse, bis zu welcher Höhe der Auftragswert gehe und um welche Leistungsart es sich handle. Nach dieser zweistufigen Prüfung könne sie ein vom Gesetzgeber vorgesehenes Verfahren wählen. Nur wenn die vergebende Organisationseinheit zu einem Prüfungsergebnis gekommen sei, das die vom Gesetzgeber vorgesehene Auftragsvergabe nach § 41 BVerG 2006 (Direktvergabe) oder § 41a BVerG 2006 (Direktvergabe mit vorheriger Bekanntmachung) ermöglicht, kämen die Regelungen der ressortinternen Checkliste zur Anwendung.

Zur weiteren Transparenz und Nachvollziehbarkeit, wie auch aus vergaberechtspädagogischen Gründen werde der Empfehlung des RH gefolgt und in die Checkliste aufgenommen werden, dass das Ergebnis der oben genannten Prüfung aktenmäßig zu dokumentieren ist.

Das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort hielt fest, dass in seiner Checkliste ein Hinweis zur Verwendung der Musterverträge enthalten sei, sagte jedoch zu, diesen dahingehend anzupassen, dass standardisierte Vertragsmuster des Bundes „heranzuziehen sind“ und diese mittels Link direkt abrufbar sein werden.

Anwendung der Standards in der Praxis

Begründung des Bedarfs

5.1

(1) Der RH hatte dem Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und dem Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft in seinem Vorbericht (TZ 17) empfohlen, zur Sicherstellung der Zweckmäßigkeit der Beschaffung den Bedarf sowie den erwarteten Nutzen der beauftragten Leistung für das Ressort zu prüfen und im Akt festzuhalten.

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung

(2) Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie hatte im Nachfrageverfahren darauf hingewiesen, dass die Umsetzung der Empfehlung über das ab Herbst 2016 zur Anwendung kommende System zur Erfassung externer Beauftragungen erfolge. Hierfür sei im ELAK ein eigenes Mustervotum in Formularform erstellt worden.

Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft hatte im Nachfrageverfahren auf die Ressortstellungnahme sowie auf die intern erstellte Checkliste für die Durchführung von Beschaffungen im Ressort (Verwaltungsbereich Wirtschaft) verwiesen. Durch den Einsatz dieser Checkliste sei das Interne Kontrollsyste m verstärkt und der Empfehlung des RH nachgekommen worden.

(3) Der RH stellte hinsichtlich der Vergaben im Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie nunmehr fest, dass in allen zehn überprüften Fällen der Bedarf für die Vergabe — wenn auch zum Teil nur sehr kurz — begründet wurde.

Hinsichtlich der Vergaben im Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft stellte der RH fest, dass dieses in drei von zehn überprüften Fällen den Bedarf im Akt nicht⁶ bzw. nicht nachvollziehbar⁷ nur mit der Formulierung „*aufgrund gegebenen Erfordernisses*“ dokumentierte. In einem weiteren Fall⁸ ergab sich aus dem Sachverhalt, dass der ursprünglich angenommene Bedarf nicht gegeben war und der Auftragnehmer die Geldmittel (nach Rücksprache mit dem Ressort) für andere als die ursprünglich beauftragten Leistungen verwendete.

5.2

Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie setzte die Empfehlung des RH um, weil in allen vom RH überprüften Fällen eine inhaltliche Begründung des Bedarfs dokumentiert war.

Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil in 40 % der überprüften Fälle der Bedarf an der Beschaffung nicht bzw. nicht nachvollziehbar im Akt dokumentiert war. Formulierungen wie „*aufgrund gegebenen Erfordernisses*“ stellen aus Sicht des RH keine adäquate inhaltliche Begründung für den Bedarf einer Auftragsvergabe dar.

Der RH betonte, dass eine kritische Auseinandersetzung mit der Notwendigkeit der Leistungen vor externen Beauftragungen ein wesentliches Element einer sparsamen und zweckmäßigen Gebarung darstellt.

⁶ Fall 5 – siehe Anhang, Tabelle A

⁷ in den Fällen 7 und 10 – siehe Anhang, Tabelle A

⁸ Fall 1 – siehe Anhang, Tabelle A

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung



Der RH empfahl daher dem Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, sich bei allen Beschaffungen mit dem Bedarf und erwarteten Nutzen der beauftragten Leistung auseinanderzusetzen und die Erwägungen aktenmäßig festzuhalten.

5.3

Das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort erachtete in seiner Stellungnahme die Schlussfolgerung des RH, dass das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft die Empfehlung des RH hinsichtlich der Prüfung des Bedarfs nicht umgesetzt habe, als unrichtig. Das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort führte aus, dass der RH aufgrund seiner Feststellungen zu dem Ergebnis kommen hätte müssen, dass in 60 % der Fälle eine ausreichende Dokumentation im Akt erfolgt und die Empfehlung daher teilweise umgesetzt worden sei.

Im Detail führte das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort aus:

- Der RH habe nur in einem einzigen Fall festgestellt, dass keine Begründung des Beschaffungsbedarfs erfolgt sei (Fall 5 gemäß Tabelle A). Diesbezüglich sei festzuhalten, dass der Staatspreis Werbung im 18-monatigen Rhythmus durchgeführt werde, was in der Branche etabliert sei und deren Wunsch entspreche, womit der Bedarf an der Durchführung des Staatspreises unbestritten sei. Die Organisation des Staatspreises werde einer externen Stelle übertragen, die nicht nur über die im Ressort nicht vorhandenen Kapazitäten, sondern auch über die für die operative Durchführung des Wettbewerbs notwendigen branchenspezifischen Kenntnisse und Kompetenzen verfüge.
- In zwei weiteren Fällen (Fall 7 und 10 gemäß Tabelle A) sei Initiator und ausschließlicher Empfänger der Leistungen die Ressortleitung gewesen. Diese habe den Bedarf festgestellt und die Auswahl des Dienstleisters aus dem Kreis der in Frage kommenden Unternehmen vorgenommen. Die fachlich zuständige Abteilung sei mit der operativen Abwicklung der Aufträge betraut gewesen.
- In einem weiteren Fall (Fall 1 gemäß Tabelle A) habe sich der ursprüngliche Bedarf geändert, da der Auftragnehmer die Geldmittel nach Rücksprache mit dem Ressort für eine andere als die ursprünglich beauftragte Leistung verwendet habe. Offensichtlich habe sich das Ressort in diesem Fall mit dem Bedarf der beauftragten Leistung auseinandergesetzt und bei Änderung des Bedarfs die beauftragte Leistung angepasst.

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung

Das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort vertrat die Ansicht, dass in neun von zehn Fällen eine Begründung erfolgt und somit von einer Erfüllung der Empfehlung des RH auszugehen sei.

Es wies abschließend darauf hin, dass nach der Checkliste der Beschaffungsbedarf und der erwartete Nutzen im ELAK nachvollziehbar dokumentiert werden müssten. Damit diese Vorgabe besser eingehalten werde, werde dies im Rahmen von In-house-Schulungen besonders hervorgehoben werden.

5.4

Der RH orientierte sich bei der Beurteilung des Grades der Umsetzung seiner Empfehlungen an der Vorprüfung. In dieser Prüfung hatte der RH festgestellt, dass das Bundesministerium für Wirtschaft, Forschung und Wissenschaft in 20 % der damals überprüften Fälle den Bedarf nicht ausreichend begründet hatte. Bei der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung war in vier von 10 geprüften Fällen der Bedarf nicht ausreichend begründet (bzw. fehlte eine kritische Auseinandersetzung mit der Frage des Bedarfs an einer Fremdbeauftragung im Hinblick auf das im Ressort vorhandene Know-how). Eine Verbesserung gegenüber der Vorprüfung und eine Umsetzung der Empfehlung des RH war somit nicht gegeben.

Der RH wies weiters darauf hin, dass auch Vergaben im Bereich der Ressortleitung (Fälle 7 und 10 gemäß Tabelle A) einer Begründung und entsprechenden Dokumentation bedürfen und es für eine angemessene Compliance- und Kontrollkultur essentiell ist, dass auch die Ressortleitung inhaltliche und ablauftechnische Vorgaben berücksichtigt. Zu Fall 1 gemäß Tabelle A entgegnete der RH, dass das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort den (letztlich nicht vorhandenen) Bedarf nicht erhoben hatte und auch im Zuge der Änderung der beauftragten Leistung eine Prüfung des Bedarfs aus dem Akt nicht nachvollziehbar war.

Prüfung der Angemessenheit des Preises und Einholung von Vergleichsangeboten

6.1

(1) Der RH hatte dem Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und dem Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft in seinem Vorbericht (TZ 13, TZ 19) empfohlen, ressortweit einheitliche Vorgaben betreffend Markt- und Preisrecherchen sowie die Einholung von Vergleichsangeboten zu treffen und bei Direktvergaben über einer Bagatellgrenze grundsätzlich (sofern dies im Einzelfall nicht unzweckmäßig ist) drei Vergleichsangebote einzuholen, um den Wettbewerb zu nutzen und die Angemessenheit der Preise zu gewährleisten.

(2) Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie hatte dazu im Nachfrageverfahren auf das ELAK-Mustervotum in Formularform hingewiesen und festgehalten, dass zur konkreten Umsetzung der Empfehlung eine allgemeine Vor-

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung



gabe zur Einholung von drei Vergleichsangeboten festgelegt worden sei, wobei Nicht-Einholungen entsprechend zu begründen seien.

Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft hatte im Nachfrageverfahren auf die Erstellung einer Checkliste für die Durchführung von Beschaffungen verwiesen, die einheitliche verbindliche Standards betreffend Dokumentation, Begründung des Vergabebedarfs, Einholung von Vergleichsangeboten sowie die Auftragerteilung enthalte.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie nur in einem der zehn überprüften Fälle⁹ Vergleichsangebote einholte und sich mit der Frage der Preisangemessenheit auseinandersetzte.

Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft kam der Empfehlung des RH in vier der zehn Beispiele nach.¹⁰ In sechs der zehn Beispiele¹¹ — darunter zwei Aufträge in der Höhe von 36.000 EUR und 69.120 EUR (inkl. USt) — führte das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft keine Preisrecherchen durch und holte keine Vergleichsangebote ein.

6.2

Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil es in der Regel keine Preisrecherchen durchführte und nur in einem von zehn Fällen Vergleichsangebote einholte. Der RH wies darauf hin, dass Direktvergaben aufgrund der Nicht-Bekanntmachung nach außen ein besonderes Risiko der Ausschaltung des Wettbewerbs und überhöhter Preise bargen. Die Durchführung von Preisrecherchen bzw. die Einholung von Vergleichsangeboten sollte daher der Regelfall sein.

Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil es bei sechs von zehn Beschaffungen (darunter zwei mit einem Auftragsvolumen von 36.000 EUR bzw. 69.120 EUR inkl. USt) keine Preisrecherchen durchführte sowie keine Vergleichsangebote einholte.

Der RH wiederholte seine Empfehlung an das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und an das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, bei Direktvergaben Markt- und Preisrecherchen anzustellen und über einer Bagatellgrenze zur Sicherstellung der Preisangemessenheit grundsätzlich (sofern dies im Einzelfall nicht unzweckmäßig ist) drei Vergleichsangebote einzuholen.

⁹ Fall 7 – siehe Anhang, Tabelle B

¹⁰ Fälle 3, 4, 6 und 8 – siehe Anhang, Tabelle A

¹¹ darunter drei mit Auftragshöhen über 10.000 EUR

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung

6.3

(1) Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie verwies in seiner Stellungnahme auf die bereits erfolgten schriftlichen Stellungnahmen und die Schlussbesprechung im Rahmen der Gebarungsüberprüfung sowie das Handbuch für den Bereich der Sektion III; es werde derzeit geprüft, das Handbuch für den gesamten Ressortbereich in Geltung zu setzen.

(2) Das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort führte in seiner Stellungnahme aus, dass nach der ressortinternen „Checkliste für Direktvergaben“ Markt- und Preisrecherchen unabhängig vom Auftragswert durchzuführen seien. Die Markt- und Preisrecherchen dienten der Orientierung bezüglich potenzieller Auftragnehmer bzw. deren Anzahl und deren Güter und der Ermittlung eines realistischen Preises. Der RH habe das Fehlen von Markt- und Preisrecherchen nicht festgestellt.

Der RH habe in seiner Vorprüfung die Höhe der Bagatellgrenze für Vergleichsangebote nicht näher definiert. In der ressortinternen Checkliste für Direktvergaben werde diese Grenze bei 10.000 EUR angesetzt, die der RH nicht bemängelt habe.

Von den sechs Fällen, in denen kein Vergleichsangebot eingeholt wurde, liege der Auftragswert in nur drei Fällen (Fälle 5, 7 und 10 gemäß Tabelle A) über 10.000 EUR und somit über der Bagatellgrenze. Daher seien nur diese Fälle zu berücksichtigen, wobei Folgendes festzuhalten sei:

- In Fall 5 verfüge der Auftragnehmer als Werbe- und Eventagentur über langjährige Erfahrung in der Abwicklung des Staatspreises Werbung. Das Vertrauensverhältnis des Auftragnehmers mit der Zielgruppe zeige sich daran, dass sich die Einreichzahlen verdreifacht hätten, wodurch aus dem Wettbewerb Erträge erwirtschaftet werden konnten, mit welchen Kosten einer Verleihungsveranstaltung bedeckt werden könnten. Für den Auftraggeber sei die Leistung als „gleichsam unvertretbar anzusehen“; die Einholung von Vergleichsangeboten erscheine jedenfalls als nicht zweckmäßig, da eine anderweitige Vergabe die Neuauftersetzung sämtlicher Prozesse der Wettbewerbsphase des Staatspreises Werbung erforderlich gemacht hätte.
- Initiator und ausschließlicher Empfänger der Fälle 7 und 10 sei die Ressortleitung gewesen. Diese habe die Auswahl des jeweiligen Dienstleisters aus dem beschränkten Kreis der in Frage kommenden Unternehmen vorgenommen. Die fachlich zuständige Abteilung sei mit der operativen Abwicklung der Aufträge betraut gewesen.

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung



Die Anregung des RH werde jedoch zum Anlass genommen, künftig im Rahmen von Inhouse-Schulungen und in einer Präzisierung im jährlichen Rundschreiben zum Arbeits- und Budgetprogramm die Sensibilisierung für eine umfassende Markt- und Preisrecherche zu fördern und auf die Wichtigkeit der Einholung von Vergleichsangeboten verstärkt hinzuweisen.

Zur Vergaberechtsbewusstseinsbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter würden Schulungen zur Checkliste im Rahmen der Inhouse-Seminare „Vergaberecht für Anfänger“ und „Vergaberecht“ angeboten.

6.4

Der RH betonte dem Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort gegenüber, dass in den Fällen 5, 7 und 10 auch nach der internen Checkliste Preisangemessenheitsprüfungen durchzuführen und Vergleichsangebote einzuholen gewesen wären und dass solche gerade in Zusammenhang mit Aufträgen, die immer an denselben Auftragnehmer gehen, zweckmäßig erscheinen. Der RH wies darauf hin, dass auch bei Vergaben im Bereich der Ressortleitung (Fälle 7 und 10) Markt- und Preisrecherchen anzustellen und — über einer Bagatellgrenze — Vergleichsangebote einzuholen sind.

Beschaffung von Bildschirmbrillen durch das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie

7.1

(1) Der RH hatte dem Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie in seinem Vorbericht (TZ 19) empfohlen, im Falle einer neuerlichen Vereinbarung über den Bezug von Bildschirmbrillen für Bedienstete wenigstens drei Vergleichsangebote einzuholen, um einen Überblick über die aktuelle Preissituation und eine wirtschaftliche Beschaffung sicherzustellen.

(2) Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie hatte im Nachfrageverfahren dazu festgehalten, dass es die Empfehlung des RH insofern umgesetzt habe, als beim Direktvergabeverfahren für die Anfertigung von Bildschirmbrillen drei Vergleichsangebote eingeholt worden seien.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie im Juli 2014 eine Rechtsanwaltskanzlei mit der „Begleitung eines Vergabeverfahrens gemäß § 41a BVergG“ (Direktvergabe mit vorheriger Bekanntmachung) zur Beschaffung von Bildschirmbrillen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Ministeriums beauftragte. Der geschätzte Auftragswert der Bildschirmbrillen betrug jährlich maximal rd. 30.000 EUR (inkl. USt) für den Zeitraum 1. November 2014 bis 31. Oktober 2017. Die Rechtsanwaltskanzlei holte vier Vergleichsangebote ein, das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technolo-

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung

gie beauftragte den Billigstbieter. Das Honorar der Rechtsanwaltskanzlei betrug rd. 4.000 EUR (inkl. USt).

7.2

Die Empfehlung des RH hinsichtlich der Beschaffung der Bildschirmbrillen setzte das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie um. Allerdings kritisierte der RH die Beiziehung eines Rechtsanwalts für die Abwicklung der Vergabe zur Beschaffung von Bildschirmbrillen. Nach Ansicht des RH war im Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie ausreichende Fachkompetenz vorhanden, um ein derartiges, vergleichsweise einfaches Vergabeverfahren selbst abwickeln zu können.

Nachprüfende Kontrolle durch die Interne Revision

8.1

(1) Der RH hatte dem Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und dem Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft in seinem Vorbericht (TZ 24) empfohlen, dass die Internen Revisionen in regelmäßigen Abständen im Rahmen der nachprüfenden Kontrolle systematische Überprüfungen von Vergabevorgängen durchführen sollen, um allfällige Schwachstellen und Fehlentwicklungen bei Beschaffungsprozessen zeitnah zu identifizieren.

(2) Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass dieser Empfehlung insofern gefolgt werde, als die Abteilung Revision und EU-Finanzkontrolle bei ihren durchzuführenden Prüfungen verstärkt auf die Prüfung von Vergabevorgängen eingehe.

Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft hatte im Nachfrageverfahren darauf hingewiesen, dass die Interne Revision im Rahmen der allgemeinen Überprüfungen der Aufbau- und Ablauforganisation der Organisationseinheiten vergaberechtliche Aspekte stichprobenartig prüfen würde. Die Interne Revision plane, der Ressortleitung beim nächsten Jahresrevisionsplan einen entsprechenden Vorschlag zur systematischen Überprüfung von Beschaffungsprozessen zu unterbreiten.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Interne Revision des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie die systematische Prüfung von Direktvergaben¹² aus Kapazitätsgründen nicht durchführte und auch nicht in den Jahresrevisionsplan aufnahm. Wie schon zur Zeit der Vorprüfung unterstützte sie vergebende

¹² Der RH stellte lediglich — unverändert zur Vorprüfung — fest, dass die Interne Revision des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie in ihren Jahresrevisionsplänen allgemein die Überwachung der Einhaltung der Vergabevorschriften des Bundes sowohl prozessbegleitend wie ex-post orientiert aufgenommen hatte.

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsysteem bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung



Organisationseinheiten im Ressort in vergaberechtlichen Fragen im Rahmen der begleitenden Kontrolle.

Die Interne Revision des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft hatte in ihren Jahresrevisionsplänen jeweils eine Prüfung der Aufbau- und Ablauforganisation einer Organisationseinheit des Ressorts sowie eine Querschnittsprüfung zum Thema Förderungen aufgenommen. Die Interne Revision bezog in diese laufenden Prüfungen die stichprobenartige Überprüfung von einzelnen Aspekten von Vergabevorgängen ein. In einem Prüfbericht zur Aufbau- und Ablauforganisation der Sektion I des Ressorts wies die Interne Revision auf einzelne vergaberechtliche Aspekte, wie auf Vergleiche mit Marktpreisen, die Dokumentation der Wahl des Vergabeverfahrens und der Einholung von Vergleichsangeboten sowie die nachvollziehbare schriftliche Begründung für die Vergabe von Werkverträgen, hin. Die Interne Revision plante, eine auf Stichproben basierende systematische Überprüfung von Beschaffungsvorgängen in den Jahresrevisionsplan 2019 aufzunehmen.

8.2

Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie setzte die Empfehlung des RH nicht um, da die Interne Revision Vergabevorgänge nicht systematisch prüfte. Eine zeitnahe Identifikation allfälliger Schwachstellen und Fehlentwicklungen bei Beschaffungsprozessen (insbesondere bei Direktvergaben) war somit nicht möglich.

Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem die Interne Revision in ihren laufenden Prüfungen die stichprobenartige Überprüfung zentraler einzelner vergaberechtlicher Aspekte mitprüfte. Der RH anerkannte diesen Ansatz von in Organisationsprüfungen eingebetteten stichprobenartigen Überprüfungen vergaberechtlicher Aspekte und sah dies als einen Schritt hin zu einer systematischen Überprüfung von Vergabevorgängen.

Der RH hielt daher seine Empfehlung gegenüber dem Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und dem Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort weiterhin aufrecht, in regelmäßigen Abständen im Rahmen der nachprüfenden Kontrolle systematische Überprüfungen von Vergabevorgängen durchzuführen, um allfällige Schwachstellen und Fehlentwicklungen bei Beschaffungsprozessen zeitnah identifizieren zu können, da er es im Sinne des Internen Kontrollsysteems als relevant betrachtet, im Wege der nachprüfenden Kontrolle durch die Interne Revision regelmäßig systematische Überprüfungen von Vergabevorgängen durchzuführen.

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung

8.3

(1) Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie hielt in seiner Stellungnahme fest, dass der sachliche Wirkungsbereich der internen Revisionsordnung die Überwachung der Einhaltung der Vergabevorschriften des Bundes umfasse. Demnach seien Vergaben, Förderungen und Forschungsaufträge, die eine finanzielle Belastung des Bundes zur Folge haben, der Revision vorzuschreiben.

Die Konkretisierung des Wirkungsbereichs finde Eingang in den jeweiligen Jahresrevisionsplan. Der sachliche Wirkungsbereich werde sowohl prozessbegleitend (diesem werde bei Vorliegen von Vergaben, welche der Abteilung Revision und EU-Finanzkontrolle gemäß der Revisionsordnung vorzulegen sind, und auf Ersuchen der jeweiligen Organisationseinheit bei Geschäftsfällen ohne Vorlagepflicht entsprochen) als auch ex-post orientiert (indem bereits vorgenommene Vergaben im Nachhinein auf die Einhaltung der Vergabevorschriften geprüft werden) verstanden.

Die Empfehlung des RH habe bereits zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung ihre Umsetzung gefunden. Dennoch habe die Abteilung Revision und EU-Finanzkontrolle die Empfehlung zum Anlass genommen, die Vergabeprüfungen zu intensivieren, indem sie die bei der Auswertung der Mittelvormerkungen lokalisierten Vergaben auch einer vertieften Prüfung zuführe. Diese Zuführung ermögliche nunmehr eine zeitnahe Identifikation von allfälligen Schwachstellen und Fehlentwicklungen bei Beschaffungsprozessen.

(2) Das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Interne Revision weiterhin vergaberechtliche Aspekte im Rahmen allgemeiner Überprüfungen der Aufbau- und Ablauforganisation stichprobenartig prüfen werde. Die Interne Revision werde der Empfehlung des RH, im Rahmen der nachprüfenden Kontrolle systematische Überprüfungen von Beschaffungsprozessen durchzuführen, nach Ablauf der EU-Präsidentenschaft nachkommen und der Ressortleitung einen entsprechenden Vorschlag unterbreiten. Die Interne Revision beabsichtige, bei dieser Schwerpunktprüfung auch die Umsetzung der gegenständlichen Empfehlungen des RH zu analysieren.

8.4

Der RH wies darauf hin, dass im Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie zwar eine begleitende Kontrolle von Vergaben stattfand, im überprüften Zeitraum jedoch keine nachprüfenden Kontrollen von Vergaben (ex-post Prüfungen von Vergaben) stattfanden.

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsysteem bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung



Schlussempfehlungen

9

Der RH stellte fest, dass das Bundesministerium für Finanzen und das Bundeskanzleramt die Empfehlung des Vorberichts betreffend die Einrichtung eines bundeseinheitlichen Beschaffungscontrollings nicht umgesetzt hatten.

Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie hatte von den sechs überprüften Empfehlungen drei umgesetzt, eine teilweise und zwei nicht umgesetzt, das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft von den fünf überprüften Empfehlungen zwei teilweise und drei nicht umgesetzt.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2015/6				
Vorbericht			Follow-up-Überprüfung	
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	Umsetzungsgrad	
Bundeskanzleramt				
4, 5	Optimierung des Beschaffungswesens durch ein standardisiertes bundeseinheitliches Controlling; verbindliche und einheitliche Erfassung von Beschaffungsvorgängen nach klar definierten Kriterien; Kennzeichnungen zwecks einer automatisierten Auswertung hinsichtlich bestehender bzw. zukünftiger Meldepflichten; Möglichkeit der Abfragen des Beschaffungsvolumens; Nutzung der bestehenden IT-Systeme (insbesondere HV-SAP) als Basis für das Beschaffungscontrolling	2	nicht umgesetzt	
Bundesministerium für Finanzen				
4, 5	Optimierung des Beschaffungswesens durch ein standardisiertes bundeseinheitliches Controlling; verbindliche und einheitliche Erfassung von Beschaffungsvorgängen nach klar definierten Kriterien; Kennzeichnungen zwecks einer automatisierten Auswertung hinsichtlich bestehender bzw. zukünftiger Meldepflichten; Möglichkeit der Abfragen des Beschaffungsvolumens; Nutzung der bestehenden IT-Systeme (insbesondere HV-SAP) als Basis für das Beschaffungscontrolling	2	nicht umgesetzt	
Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie				
4, 5	Optimierung des Beschaffungswesens durch ein standardisiertes ressortweites Controlling; verbindliche und einheitliche Erfassung von Beschaffungsvorgängen nach klar definierten Kriterien; Kennzeichnungen zwecks einer automatisierten Auswertung hinsichtlich bestehender bzw. zukünftiger Meldepflichten; Möglichkeit der Abfragen des Beschaffungsvolumens; Nutzung der bestehenden IT-Systeme (insbesondere HV-SAP) als Basis für das Beschaffungscontrolling	3	teilweise umgesetzt	
13	ressortweit einheitliche Vorgaben betreffend Markt- und Preisrecherchen sowie die Einholung von Vergleichsangeboten	4	umgesetzt	
17	Prüfung des Bedarfs sowie des erwarteten und eingetretenen Nutzens der beauftragten Leistung für das Ressort	5	umgesetzt	
13, 19	bei Direktvergaben über einer Bagatellgrenze grundsätzlich (sofern dies im Einzelfall nicht unzweckmäßig ist) drei Vergleichsangebote	6	nicht umgesetzt	
19	wenigstens drei Vergleichsangebote im Falle einer neuerlichen Vereinbarung über den Bezug von Bildschirmbrillen für Bedienstete	7	umgesetzt	
24	systematische Überprüfungen von Vergabevorgängen durch die Internen Revisionen in regelmäßigen Abständen im Rahmen der nachprüfenden Kontrolle	8	nicht umgesetzt	

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2015/6			
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung	
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	Umsetzungsgrad
Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft			
4, 5	Optimierung des Beschaffungswesens durch ein standardisiertes ressortweites Controlling; verbindliche und einheitliche Erfassung von Beschaffungsvorgängen nach klar definierten Kriterien; Kennzeichnungen zwecks einer automatisierten Auswertung hinsichtlich bestehender bzw. zukünftiger Meldepflichten; Möglichkeit der Abfragen des Beschaffungsvolumens; Nutzung der bestehenden IT-Systeme (insbesondere HV-SAP) als Basis für das Beschaffungscontrolling	3	nicht umgesetzt
13	ressortweit einheitliche Vorgaben betreffend Markt- und Preisrecherchen sowie die Einholung von Vergleichsangeboten	4	teilweise umgesetzt
17	Prüfung des Bedarfs sowie des erwarteten und eingetretenen Nutzens der beauftragten Leistung für das Ressort	5	nicht umgesetzt
19	bei Direktvergaben über einer Bagatellgrenze grundsätzlich (sofern dies im Einzelfall nicht unzweckmäßig ist) drei Vergleichsangebote	6	nicht umgesetzt
24	systematische Überprüfungen von Vergabevorgängen durch die Internen Revisionen in regelmäßigen Abständen im Rahmen der nachprüfenden Kontrolle	8	teilweise umgesetzt

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Bundeskanzleramt; Bundesministerium für Finanzen

(1) Seitens des Bundeskanzleramtes und des Bundesministeriums für Finanzen (als koordinierende Stellen) wäre eine für alle Bundesdienststellen verbindliche und einheitliche Erfassung von Beschaffungsvorgängen nach klar definierten Kriterien festzulegen. Damit soll ein Überblick über die Beschaffungen des Bundes sowie die bessere Planung, Steuerung und Kontrolle innerhalb des jeweiligen Ressorts auf Ebene einzelner Beschaffungsgruppen ermöglicht werden. (TZ 2)

Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie; Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort

(2) Zur Sicherstellung der Preisangemessenheit sollten bei Direktvergaben Markt- und Preisrecherchen angestellt sowie über einer Bagatellgrenze grundsätzlich (sofern dies im Einzelfall nicht unzweckmäßig ist) drei Vergleichsangebote eingeholt werden. (TZ 6)

(3) Die Internen Revisionen sollten in regelmäßigen Abständen im Rahmen der nachprüfenden Kontrolle systematische Überprüfungen von Vergabevorgän-

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung



gen durchführen, um allfällige Schwachstellen und Fehlentwicklungen bei Beschaffungsprozessen zeitnah zu identifizieren. (TZ 8)

Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie

- (4) Die Datenqualität (Vollständigkeit) der auf Sektionsebene gemeldeten Beschaffungsvorgänge wäre zu verbessern sowie die „Vergabe–Controllingliste“ für ein ressortweites Controlling heranzuziehen. (TZ 3)

Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort

- (5) Es wäre ein standardisiertes ressortweites Controlling einzurichten, das eine Steuerung und Kontrolle innerhalb des jeweiligen Ressorts auf Ebene einzelner Beschaffungsgruppen zulässt. (TZ 3)
- (6) Zur Erreichung einer übersichtlichen und vollständigen Dokumentation von Vergaben wäre die bestehende Checkliste insbesondere um eine Begründung der Wahl des Vergabeverfahrens sowie einen Hinweis betreffend die Verwendung von Musterverträgen zu ergänzen. (TZ 4)
- (7) Bei allen Beschaffungen sollte sich das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort mit dem Bedarf und dem erwarteten Nutzen der beauftragten Leistung auseinandersetzen und die Erwägungen aktenmäßig festhalten. (TZ 5)

Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung

Anhang

Tabelle A: Überprüfte Beispiele Fälle Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Fall Nr.	Leistung	Jahr der Beauftragung	Beauftragter Betrag inkl. USt
1	Kampagne „Gegen das Wegsehen“ zum Thema Kindesmissbrauch	2016	7.500 EUR (exkl. USt, da nicht umsatzsteuerpflichtig)
2	Studie zur Provenienzforschung in der Silberkammer	2016	9.600 EUR
3	Studie „Bleibt alles anders? – Tourismus 2025“	2016	40.020 EUR (exkl. USt, da nicht umsatzsteuerpflichtig)
4	Studie Evaluierung „Rahmenförderungsvertrag über die Förderung der alpinen Infrastruktur 2014“	2016	19.800 EUR
5	„Planung, Organisation und Durchführung der Wettbewerbsphase des Staatspreises Werbung 2017“	2016	15.000 EUR
6	Broschüre „Österreichs Umwelttechnikindustrie – weltweite Exporterfolge“	2016	17.820 EUR
7	„Brand Asset Valuator – Auswertung 2016: Erhebung zur Standortmarke Österreich“	2016	36.000 EUR
8	Inhaltliche und organisatorische Betreuung des Österreichischen Innovationspreises Tourismus	2016	12.240 EUR
9	Organisation und Durchführung der Ausschreibungsphase zum Staatspreis Design	2016	9.334,80 EUR
10	Werkvertrag „Strategische Begleitung aktueller Vorhaben im Bereich Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft“	2016	69.120 EUR

Quelle: BMWF

Bericht des Rechnungshofes



Internes Kontrollsysteem bei Direktvergaben;
Follow-up-Überprüfung

Tabelle B: Überprüfte Beispiele Fälle Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie

Fall Nr.	Leistung	Jahr der Beauftragung	Beauftragter Betrag inkl. USt
1	Moderation, Briefing sowie Dokumentation einer fti-Dialogveranstaltung am 31. Jänner an der FH Technikum Wien	2016	4.728 EUR
2	Konzeption und inhaltliche Betreuung einer Diskussionsveranstaltung „Die Arbeitswelt im digitalen Umbruch“	2016	11.880 EUR
3	Entsendung eines Experten zur CARE Expert Group	2016	3.884,5 EUR
4	Projektmanagement und Qualitätsmanagement im Projekt Fahr-schuldatenbank RV	2016	28.800 EUR
5	Beihilfenrechtliche Stellungnahme, Gutachten Basisförderung	2016	6.240 EUR
6	Explorationsstudie zur Weiterentwicklung des GenderAtlas zu einem Gender- und Diversitätsatlas	2016	10.800 EUR
7	Koordination und Organisation der Veranstaltung „Die Arbeitswelt im digitalen Umbruch“	2016	34.778,4 EUR
8	Identifikation und Aufbereitung relevanter Inhalte für den Trend-report Arbeit, Bildung, Soziales	2016	10.000 EUR (exkl. USt, da nicht umsatzsteuerpflichtig)
9	Gutachten für Projekt SLAWIK-Selektives Laserschmelzen und Atomlagenabscheidung für Werkstoff-Innovationen in der Medizintechnik, Sensorik und Katalyse	2016	9.600 EUR
10	Unternehmensbewertung der Neusiedler Seebahn GmbH	2016	7.200 EUR

Quelle: BMVIT



Wien, im Juli 2018

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R

—

H



