

Jugend, Frauen, Familie
und Generationen

Dienstleistungsvergaben

GZ: LRH 10 D 2/2005-11

INHALTSVERZEICHNIS

1.	ALLGEMEINES	4
1.1	PRÜFUNGSGEGENSTAND	4
1.2	PRÜFUNGSKOMPETENZ.....	6
2.	GESETZLICHE GRUNDLAGEN	7
2.1	BUNDESVERGABEGESETZ 2002.....	7
2.2	GESCHÄFTSORDNUNG DER STEIERMÄRKISCHEN LANDESREGIERUNG ...	7
3.	ORGANISATIONSSTRUKTUR DER FA 6A	8
4.	AUSWAHLMETHODE UND PRÜFBEREICHE	10
4.1	VERGABEN DES LANDESJUGENDREFERATES	10
4.1.1	Projektcoaching und Seminare „Jugendkulturtage des Landesjugendreferates“	11
4.1.2	Homepage des Landesjugendreferates	14
4.1.3	Organisationsentwicklung der Fachabteilung 6A	16
4.1.4	Evaluierung der Förderung von Kindererholungsaktionen.....	18
4.1.5	Dienstleistungsvergaben unter € 10.000,-	20
4.1.6	Vergaben vor In-Kraft-Treten des BVergG.....	20
4.2	VERGABEN DES REFERATES FRAU-FAMILIE-GESELLSCHAFT	22
4.2.1	Familienpass	22
4.2.2	Evaluierung des Familienpasses.....	29
4.2.3	Kontaktstelle Anonyme Geburt.....	30
4.2.4	Raumsituation im Referat Frau – Familie – Gesellschaft.....	32
4.3	SONSTIGE VERGABEN.....	32
5.	FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	34
6.	ANHANG VERGABERECHT DIENSTLEISTUNGSaufTRÄGE.....	37
6.1	ANWENDUNGSBEREICH VERGABERECHT	37
6.1.1	Öffentliche Auftraggeber	37
6.1.2	Dienstleistungsaufträge.....	38
6.1.3	Auftragswert	40
6.2	ARTEN DES VERGABEVERFAHRENS.....	41
6.2.1	Offenes Verfahren	41
6.2.2	Nicht offenes Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung	41

6.2.3	Nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung	42
6.2.4	Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung.....	42
6.2.5	Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung.....	42
6.2.6	Direktvergabe	42
6.2.7	Rahmenvereinbarung.....	43
6.2.8	Elektronische Auktion ohne beschränkte/mit beschränkter Teilnehmeranzahl ...	45
6.3	EXKURS: GEISTIG-SCHÖPFERISCHE DIENSTLEISTUNG.....	45
6.4	WAHL DES VERGABEVERFAHRENS.....	46

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.	Absatz
Anm.	Anmerkung
Art.	Artikel
AV.	Amtsvortrag
BVA	Bundesvergabeamt
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
BVergG	Bundesvergabegesetz 2002
bzw.	beziehungsweise
ca.	cirka
€	Euro
EU	Europäische Union
excl.	exclusive
Fa	Firma
FA	Fachabteilung
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GeOLR	Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung
i.V.m.	in Verbindung mit
LRH	Landesrechnungshof
LRH-VG	Landesrechnungshof-Verfassungsgesetz 1982
StVergG	Steiermärkisches Vergabegesetz 1998
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
z.B.	zum Beispiel
Z	Ziffer

1. ALLGEMEINES

1.1 Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof überprüfte stichprobenweise die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen der Fachabteilung 6A (vor dem 1. September 2003 FA 6C).

Gegenstand der Prüfung waren jene Dienstleistungsaufträge, die seit dem Inkraft-Treten des Bundesvergabegesetzes 2002 (BVergG) in Auftrag gegeben wurden.

Zuständige politische Referentin ist Frau Landesrätin Mag. Edlinger-Ploder.

Grundlage der Prüfung waren die erteilten Auskünfte und vorgelegten Unterlagen der Fachabteilung 6A.

Innerhalb der im § 28 Abs. 1 LRH-VG festgelegten Dreimonatsfrist sind nachstehende Stellungnahmen eingelangt:

***Stellungnahme der Frau Landesfinanzreferentin Landesrätin
Mag. Kristina Edlinger-Ploder:***

Der gegenständliche Prüfbericht wird seitens des Landesfinanzreferates zur Kenntnis genommen.

Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Kristina Edlinger-Ploder:

In der Beilage wird beiliegende Stellungnahme zum Landesrechnungshofbericht in Vorlage gebracht und in diesem Zusammenhang betont, dass diese meine Zustimmung findet.

Diese Stellungnahme lautet:

Zum Prüfbericht des Landesrechnungshofes über Dienstleistungsvergaben im Bereich der FA6A wird im Rahmen des Anhörungsverfahrens wie folgt Stellung genommen:

Einleitend darf bemerkt werden, dass die Prüfung der Dienstleistungsvergaben und die dazu abgegebenen Stellungnahmen des Landesrechnungshofes von der FA6A gerne angenommen werden. Angesichts der Komplexität vergaberechtlicher Bestimmungen und ständiger Veränderungen in diesem Bereich wird das Aufzeigen von Verbesserungspotentialen als wertvolle Unterstützung der fachlichen Tätigkeit der FA6A angesehen.

Die FA6A versucht der Komplexität der Materie auch dadurch gerecht zu werden, dass MitarbeiterInnen der FA6A in regelmäßigen Abständen an entsprechenden Fortbildungen teilnehmen. Im Jahr 2005 haben folgende MitarbeiterInnen Fortbildungsangebote in Anspruch genommen:

OAR Werner Mosser, Landesjugendreferat

VB Simone Ressler, Referat Frau Familie Gesellschaft

Die Stellungnahmen zu einzelnen Kapiteln sind in den jeweiligen Berichtsabschnitten eingearbeitet.

1.2 Prüfungskompetenz

Die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen durch das Land Steiermark als öffentlicher Auftraggeber fällt in den **Vollzugsbereich des Landes** (Art. 14b Abs. 2 Z 2 B-VG).

Dem Landesrechnungshof obliegt die Kontrolle der **Gebahrung des Landes** (§ 2 Abs. 1 LRH-VG). Die Vergabekontrolle ist Teil der Gebahrungskontrolle.

Die Prüfung der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen durch die Fachabteilung 6A wurde unter dem Gesichtspunkt, dass die Gebahrung des Landes rechnerisch richtig, sparsam, wirtschaftlich und zweckmäßig zu erfolgen und mit den bestehenden Vorschriften übereinzustimmen hat, durchgeführt.

2. GESETZLICHE GRUNDLAGEN

2.1 Bundesvergabegesetz 2002

Mit Ablauf des 30. Juni 2003 ist das bisher für Vergaben des Landes Steiermark, der steirischen Gemeinden und Gemeindeverbände maßgebliche StVergG außer Kraft getreten. An seine Stelle trat mit 1. Juli 2003 das BVergG als einheitliches Vergabegesetz für Bund, Länder und Gemeinden.

Damit ist die bisherige Rechtszersplitterung im materiellen Vergaberecht (ein Bundesvergabegesetz, neun Landesvergabegesetze) zu Ende.

Das BVergG erfasst jeden Beschaffungsvorgang unabhängig von der Form und vom Auftragswert, sofern nicht eine der in § 6 Abs. 1 BVergG taxativ aufgezählten Ausnahmen anzuwenden ist.

Eine ausführliche Erläuterung der einzelnen Begriffe bzw. Regelungen findet sich im Punkt 6 (Anhang Vergaberecht Dienstleistungsaufträge).

2.2 Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung

Im § 4 Abs. 1 der GeOLR sind jene Angelegenheiten, die von der Landesregierung in Sitzungen mit gemeinsamer Beratung zu verhandeln sind, aufgezählt.

Dazu gehört die Vergabe von Lieferungen und Leistungen an eine Firma, wenn im Einzelfall die Gesamtauftragssumme oder bei vertraglich vereinbarten regelmäßig wiederkehrenden Leistungen die Jahresauftragssumme € 30.000,-- ohne Mehrwertsteuer übersteigt.

3. ORGANISATIONSSTRUKTUR DER FA 6A

Die Fachabteilung 6A - Jugend, Frauen, Familie und Generationen ist ein Teil der Abteilung 6 - Schulen, Jugend und Familie und gliedert sich in die Fachabteilungsleitung und vier Referate.

Landesjugendreferat

mit den Schwerpunkten Jugendförderung, Feriencamps, Aus- und Weiterbildung, internationale Jugendkontakte, politische Bildung, Kinder- und Jugendliteraturpreis, offene Jugendarbeit, Prävention, Landesjugendbeirat

Referat Frau-Familie-Gesellschaft

mit den Schwerpunkten berufliche Weiterbildung, Chancengleichheit in der Berufswelt, Frauen- und Familienförderung, Gender Mainstreaming, Gesundheitsprävention, Mentoring, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, Wiedereinstieg nach der Familienphase, Gewaltprävention, Kinderzuschuss des Landes Steiermark, Familienpass des Landes Steiermark und Aufzeigen der Möglichkeiten zur Kinderbetreuung

Jugend(sport)häuser

mit den Schwerpunkten Verwaltung der an wichtigen Schul- und Sportstandorten befindlichen Jugend(sport)häuser, Heimführung, Erziehung und Pädagogik

Jugendhäuser des Landes Steiermark gibt es in Admont, Arnfels, Bad Aussee, Eisenerz, Judenburg, Graz und Schladming

Kinder- und Jugendanwalt

mit den Schwerpunkten Hilfestellung an in Not geratene Kinder und Jugendliche, Ombudsstelle für Kinder und Jugendliche, Auskünfte nach dem Jugendschutzgesetz, Information, kostenlose und vertrauliche Beratung

Josef Krainer Hilfsfonds

Dieser bietet eine einmalige, nicht rückzahlbare finanzielle Unterstützung für Steirerinnen und Steirer, die sich in einer Notlage befinden.

4. AUSWAHLMETHODE UND PRÜFBEREICHE

Der Landesrechnungshof ersuchte die Fachabteilung 6A mit Schreiben vom 22. November 2004 um Bekanntgabe der Daten der Dienstleistungsvergaben gemäß BVergG im Zeitraum 1. Juli 2003 bis 31. Dezember 2004.

Von der Fachabteilung 6A wurden folgende nach Referaten geordnete Dienstleistungsvergaben bekannt gegeben:

4.1 Vergaben des Landesjugendreferates

Vergaben mit einem Auftragswert über € 10.000,-- **nach In-Kraft-Treten** des BVergG:

Auftragnehmer	Art des Vergabeverfahrens	Auftragssumme (netto) in €
Mensch und Management	Direktvergabe	5.500,00
Mensch und Management	Direktvergabe – Folgeauftrag	7.320,00
Icomedias	Direktvergabe	13.767,00
Infora	Direktvergabe	20.000,00
Schönherr Management – Evaluierung der Förderung von Kindererholungsaktionen	Direktvergabe	12.600,00

Alle diese Vergaben nach In-Kraft-Treten des BVergG wurden geprüft.

Vergaben mit einem Auftragswert über € 10.000,-- **vor In-Kraft-Treten** des BVergG – Rechnungsabwicklung im Prüfungszeitraum:

Auftragnehmer	Art des Vergabeverfahrens	Auftragssumme in €
LAUT	Direktvergabe	11.700,00
Cb-promotion	Direktvergabe	74.271,90

4.1.1 Projektcoaching und Seminare „Jugendkulturtage des Landesjugendreferates“

Anlässlich der „Jugendkulturtage des Jugendreferates“ wurden ein Projektcoaching und fünf Seminare im Rahmen einer **Direktvergabe** als geistig schöpferische Dienstleistung¹ an die Unternehmensberatung **Mensch und Management** am 8. September 2003 vergeben. Die Auftragssumme betrug laut einem Anbot vom 5. August 2003 netto € 5.500,--.

Die Themen dieser Seminare waren:

- Ziele des Landesjugendreferates und Projektziele
- Projektabwicklungsstrukturen
- Teambildung

Am 23. April 2004 wurden im Rahmen einer **Direktvergabe** von der Fachabteilung 6A acht Seminare zu den Themen

¹ Zulässigkeit der Direktvergabe:

- allgemein geschätzter Auftragswert ohne Ust. bis € 20.000,--
- bei geistig-schöpferischen Dienstleistungen geschätzter Auftragswert bis zu € 30.000,--
- bei nicht prioritären Dienstleistungen, wenn das Vergabeverfahren nicht zweckmäßig ist, im Unterschwellenbereich.
(Siehe auch Anhang Vergaberecht.)

- Projektcoaching
- Feinkonzepte definieren und umsetzen
- Projektleitung stärken

im Rahmen einer **Direktvergabe** an die Unternehmensberatung **Mensch und Management** vergeben. Der Auftragswert betrug € 7.320,--.

Als Begründung für die Direktvergabe an die Unternehmensberatung **Mensch und Management** wurde von der Fachabteilung 6A in einem Amtsvermerk vom 5. September 2003 dargelegt, dass **Herr Dr. Weiss, Mitinhaber der Unternehmensberatung Mensch und Management**, durch seine Tätigkeit im Rahmen der Zertifizierung der ehemaligen Rechtsabteilung 4 und des ehemaligen Referates für Wirtschaftspolitik für eine wertschätzende Begleitung in Teambuildingworkshops bekannt sei. Durch diese Prozesse kenne **Herr Dr. Weiss** sowohl die Verwaltungsstruktur als auch die Organisationsstruktur der Abteilungen.

Aus diesem Grund wurde **Herrn Dr. Weiss** der Auftrag erteilt, das Projekt „Jugendkulturtage des Landesjugendreferates“ in Form von Coachings, Teambildung und Prozessbegleitung zu unterstützen. Nach Meinung der Fachabteilung hätte sich ein Experte aus dem Jugendbereich in diesem wichtigen Prozess des Landesjugendreferates aufgrund der Nähe zum Thema eher hinderlich erweisen können.

Dazu stellt der Landesrechnungshof fest, dass zwar die maßgeblichen Gründe für die Wahl der Direktvergabe dokumentiert, aber kein Vergabevermerk gemäß § 106 Abs. 2 des BVergG angefertigt wurde. Das BVergG hält aber ausdrücklich fest, dass der Gegenstand und der Wert des Auftrages sowie der Name des Auftragnehmers schriftlich festzuhalten sind. Vergleichsangebote sind entsprechend zu dokumentieren.

Bei einer Direktvergabe ist es aber geboten, dass zumindest zwei Vergleichsangebote, also insgesamt drei, eingeholt werden. Auch wenn die Direktvergabe formfrei unmittelbar von einem ausgewählten Unternehmer gegen Entgelt bezogen wird und das mit Abstand liberalste Vergaberegime für die öffentliche

Hand darstellt, gelten die Vergabegrundsätze. In diesem Sinn hat die öffentliche Hand bei der Auswahl des Unternehmers, mit dem ein Direktauftrag abgeschlossen wird, den Grundsatz der Gleichbehandlung und des freien und fairen Wettbewerbes zu beachten. Schon aus diesem Grund ist auch bei der Direktvergabe die objektive Auswahl des Unternehmers verpflichtend.

Es wird für zukünftige derartige Auftragsvergaben empfohlen, auch wenn bereits gute Erfahrungen mit einem Anbieter vorhanden sind, Vergleichsanbote einzuholen. Dies schon deshalb, um eine Art „Monopolstellung“ eines Anbieters, der schon über gute Referenzen verfügt, zu verhindern. Auch wenn sich Angebote für Seminare und Veranstaltungen von Unternehmensberatern nur schwer vergleichen lassen, so könnte eine Gegenüberstellung von einzelnen Positionen, wie etwa die angebotenen Tagsätze, Aufschluss über das Preisniveau des Anbieters geben.

Positiv darf bemerkt werden, dass ein „Naturalrabatt“ von einem ½ Seminartag erreicht werden konnte.

Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Kristina Edlinger-Ploder:

Mit der ausführlichen Begründung der Direktvergabe auf Grund der gut gegebenen Marktübersicht erschien die Verfassung eines zusätzlichen Vergabevermerks sowie die Einholung von Vergleichsangeboten nicht mehr notwendig. Bei Teambildungs- und Coachingprozessen spielt die Persönlichkeit des Beraters und deren Akzeptanz durch die Teammitglieder eine entscheidende Rolle, so dass Angebote nur schwer vergleichbar sind. Dies wird auch im Bericht des Landesrechnungshofes ausgeführt. Auch konnte in Verhandlungen mit dem Anbieter ein zusätzlicher Rabatt herausverhandelt werden.

Gerne wird die FA6A in Hinkunft der Empfehlung des Landesrechnungshofes Folge leisten, auch wenn dies nach unserer Ansicht eine rein formale Ergänzung der inhaltlichen Begründung für die Direktvergabe darstellt.

4.1.2 Homepage des Landesjugendreferates

Nach dem Steiermärkischen Jugendförderungsgesetz 2004 sollen in Bezirken bzw. Regionen der Steiermark Bezirksjugendmanagerinnen/Bezirksjugendmanager zum Einsatz kommen. Damit soll eine fachlich qualifizierte Kontaktperson eingesetzt werden, die jugendnah, kontinuierlich, gegen Entgelt und mit einer gemäß den budgetären Möglichkeiten geeigneten Infrastruktur zur Vernetzung und Kommunikation zwischen Jugendlichen und Multiplikatorinnen/Multiplikatoren in den Bezirken bzw. Regionen und der Landesregierung beiträgt.

Aus diesem Grund und wegen des vom Land Steiermark vorgegebenen Corporate Design wurde die schon seit einigen Jahren bestehende Internetplattform des Landesjugendreferates einer Überarbeitung unterzogen.

Mit dem neuen Internetauftritt des Landesjugendreferates soll eine Daten-, Informations- und Kommunikationsplattform zur Verfügung gestellt werden, die den Bezirksjugendmanagerinnen/Bezirksjugendmanagern die zielgruppenorientierte Arbeit erleichtern soll.

Das neue Intranet-Portal der Steiermärkischen Landesregierung, welches von der Fachabteilung 1C - Dokumentation, Öffentlichkeitsarbeit und Perspektiven im Jahre 2004 in Auftrag gegeben wurde, basiert auf dem Content-Management-System der Firma **lcomedias**.

Das Landesjugendreferat konnte daher mit der **Direktvergabe** vom 9. August 2004, betreffend die Neuerstellung der Homepage an die Firma **lcomedias**, Synergien nutzen. Das heißt, es können zum Beispiel einmal erstellte Artikel per Mausklick an beliebig vielen Stellen sowohl im Internet als auch im Intranet publiziert werden. Auch kann durch eine landesweit gleiche und einfache Handhabung der Schulungsaufwand für die Intranet-Redakteure minimiert werden. Der Auftragswert betrug netto € 13.767,--.

Gemäß § 27 Abs. 2 BVergG ist es für den Auftraggeber verpflichtend, die für die Durchführung der Direktvergabe maßgeblichen Gründe schriftlich festzuhalten.

Der Landesrechnungshof hält fest, dass für die Wahl des Vergabeverfahrens die maßgeblichen Gründe nicht schriftlich dokumentiert wurden.

Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Kristina Edlinger-Ploder:

Wie der Landesrechnungshof an anderer Stelle anmerkt (vgl. Seite 20) (Anm. des LRH: aktualisierte Seitenzahl), werden in der FA6A die Begründungen für eine Direktvergabe an einen bestimmten Unternehmer oder auch andere in Bezug auf die Bezahlung der Fakturen wichtige Hinweise direkt auf den abgelegten Belegen vermerkt. Dies als schriftliche Dokumentation der Gründe für eine Direktvergabe. Der Anregung des Landesrechnungshofes folgend, wird die FA6A Direktvergaben in Hinkunft zusätzlich in einem eigenen Vermerk schriftlich begründen und dokumentieren. Wo dies aus Gründen der Vergleichbarkeit sinnvoll erscheint, werden Vergleichsangebote eingeholt.

4.1.3 Organisationsentwicklung der Fachabteilung 6A

Die Einladung zur Anbotsabgabe für das Projekt „Organisationsentwicklung der Fachabteilung 6A“ erfolgte am 16. August 2004 an folgende ausgewählte potentielle Bieter:

- Infora Gesellschaft für Unternehmensberatung, Graz
- Focus Management Consulting, Wien
- Managementzentrum St. Gallen GmbH, Wien
- Contrast Management – Consulting GmbH, Wien
- Dr. Kuno Sohm, Organisations- und Teamentwicklung, Höchst
- Dr. Anton K. Riedl, Institut für ganzheitliches Management, Hohenzell

Punkt 1. der Anbotsbestimmungen, die der Einladung zur Anbotsabgabe angeschlossen wurden, besagt:

„Die Vergabe der Leistungen erfolgt nach den Bestimmungen des Steiermärkischen Vergabegesetzes und den dazu ergangenen Verordnungen.“

Zu diesem Zeitpunkt war das Steiermärkische Vergabegesetz bereits außer Kraft getreten.

Da nach dem Bundesvergabegesetz in diesem Fall aufgrund der Betragshöhe eine Direktvergabe möglich gewesen wäre, liegt kein Verstoß gegen das Bundesvergabegesetz vor.

Es darf aber darauf hingewiesen werden, dass besonderes Augenmerk darauf zu legen ist, dass in jedem Fall nur auf geltende Gesetze und Verordnungen Bezug genommen wird. Auf das Serviceangebot der Fachabteilung 1F - Verfassungsdienst und zentrale Rechtsdienste, bei der Auslegung des Bundesvergabegesetzes und bei der Erstellung von Anbotsunterlagen behilflich zu sein, wird verwiesen.

Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Kristina Edlinger-Ploder:

Der Bezug auf das Steiermärkische Vergabegesetz nach dessen Außer-Kraft-Treten stellt ein Versehen der ausschreibenden Stelle dar. Die entsprechenden Textierungen wurden auf Grund eines Anlassfalles im Jahr 2001 von der nunmehrigen FA1F eingeholt. Bei nochmaliger Verwendung des Textes wurde übersehen, dass darin Bezug auf nicht mehr geltende Rechtsvorschriften genommen wurde. Dies wurde nach entsprechendem Hinweis durch den Landesrechnungshof mit Bedauern zur Kenntnis genommen und für künftige Vorgänge natürlich korrigiert.

Bis zum Abgabetermin am 6. September 2004 sind Angebote der Firmen

- Dr. Kuno Sohm, Organisations- und Teamentwicklung, Höchst und
- Infora Gesellschaft für Unternehmensberatung, Graz

eingelangt. In der am 6. September verfassten Niederschrift sind die vorliegenden Angebote wie folgt beschrieben:

Anbot Dr. Kuno Sohm

„Zur Methodenbeschreibung wird festgestellt, dass das Herangehen an die Aufgabenstellung in 3 Phasen unterteilt ist, wobei der Ansatz, der die Zielfindung der Aufgaben der Organisationsentwicklung beschreibt, überwiegend auf die Leistungen der Fachabteilung im Kontext zur Öffentlichkeit bzw. zum Kunden gesehen wird. Der klassische Managementansatz soll daher erst nach Abschluss der beschriebenen Interventionsarbeit erfolgen.“

Anbot Infora

„Zum Anbot wird festgestellt, dass die Aufbereitung in äußerst professioneller Art und Weise erfolgt ist. Zur Methodenbeschreibung wird festgestellt, dass das Herangehen an die Aufgabenstellung dem klassischen Ansatz der Organisationsentwicklung entspricht, wobei vollinhaltlich auf die Projekttrichtlinien und auf das Projektziel eingegangen wird.“

Aufgrund der detaillierten Kenntnisse verschiedener Aufgabengebiete der Landesverwaltung und eines bereits abgeschlossenen Projektes mit einem Referat der FA 6A kann davon ausgegangen werden, dass das bestmögliche Ergebnis für die weiteren Projektphasen erzielt werden kann.“

Die Auftragserteilung an die Firma **Infora** erfolgte am 16. September 2004.

Lediglich die Unternehmen **Contrast Management Consulting GmbH, Wien** und **Managementzentrum St. Gallen GmbH Wien** haben per e-mail mitgeteilt, dass kein Anbot gelegt wird.

4.1.4 Evaluierung der Förderung von Kindererholungsaktionen

Die Einladung zur Angebotsabgabe für das Projekt „Evaluation der Förderung von Kindererholungsaktionen durch die FA6A beim Amt der Steiermärkischen Landesregierung“ erfolgte am 8. November 2004 in Form einer **Direktvergabe** an eine ausgewählte Anzahl von Unternehmen.

Wie schon unter Punkt 4.1.3 beschrieben, wurde auf nicht mehr gültige gesetzliche Bestimmungen Bezug genommen. Aber auch hier liegt nach dem Bundesvergabegesetz aufgrund der Betragshöhe (Direktvergabe) kein Verstoß gegen das Bundesvergabegesetz vor.

Nachdem zum Anbotstermin drei Angebote eingelangt sind, wurde folgende Bewertung vorgenommen:

Zuschlagskriterien	Anbieter		
	Schönherr	Infora	Primavera
Vorgehenskonzept	zielgerichtet	aufwändig	aufwändig
zeitliche Komponente	gleichwertig	gleichwertig	an der Aufgabe vorbei
Arbeitsmethodik	detailliert	aufwändig	zu aufwändig
Erfahrung	gleichwertig	gleichwertig	gleichwertig
Kosten	€ 15.120,-- excl. USt	€ 17.160,-- excl. USt	€ 34.100,-- excl. USt + Nebenkosten

Grundsätzlich sind alle Zuschlagskriterien gewichtet anzugeben. In diesem Fall wurden vom Landesjugendreferat alle Positionen im selben Prozentausmaß bewertet.

Der Landesrechnungshof stellt dazu fest, dass annähernd jede Art der Gewichtung möglich ist.

„Zu beachten ist, dass in der Praxis, insbesondere bei der Vergabe von geistig-schöpferischen Dienstleistungen, die Tendenz besteht, die Qualität der Leistungserbringung höher zu gewichten als den Preis bzw. das Planerhonorar. Damit soll ein reiner Preiswettbewerb, der in der Regel zwangsläufig zu Lasten der (Planungs-)Qualität geht, vermieden werden. Vor diesem Hintergrund hat das BVA entschieden, dass bei einer Gewichtung des Preises mit 25 % keinesfalls davon gesprochen werden kann, der Auftraggeber hätte seinen Ermessensspielraum überschritten.“²

² Vgl. Heid & Partner Rechtsanwälte/Preslmayr Rechtsanwälte (Hrg), Handbuch Vergaberecht, 2. völlig neu bearbeitete und erweiterte Auflage S. 355f.

Einer Gewichtung von je 20 % für Vorgehenskonzept, zeitliche Komponente, Arbeitsmethodik, Erfahrung und Kosten ist zwar ungewöhnlich, steht aber dem Prinzip, dass die Besser- oder Schlechtererfüllung der einzelnen Kriterien einen realistischen Einfluss auf die Bestbieterermittlung haben muss, nicht entgegen. Die Entscheidung, den Auftrag an **Schönherr Management, Mag. Nadja Schönherr, Graz** mit Auftragschreiben vom 1. Dezember 2004 zu vergeben, erfolgte korrekt.

Ablehnungsschreiben an die beiden anderen Anbieter sind ergangen.

4.1.5 Dienstleistungsvergaben unter € 10.000,--

Die Dienstleistungsvergaben des Jugendreferates unter € 10.000,-- wurden einer stichprobenweise Kontrolle unterzogen, wobei festgestellt werden konnte, dass in vielen Fällen die Begründung für eine Direktvergabe an einen bestimmten Unternehmer und auch andere in Bezug auf die Bezahlung der Fakturen wichtige Hinweise direkt auf den abgelegten Belegen vermerkt wurden.

Der Landesrechnungshof begrüßt diese Vorgangsweise als besonders übersichtlich und nachvollziehbar und regt dazu an, auch noch die eingeholten Vergleichsanbote zu vermerken bzw. anzuschließen.

4.1.6 Vergaben vor In-Kraft-Treten des BVergG

Am 24. Februar 2003 wurde von der Steiermärkischen Landesregierung beschlossen, dass im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit im Bereich der Jugendarbeit mit dem Schwerpunkt der Förderung der Jugendbeteiligung in steirischen Gemeinden eine Schaltung in steirischen Medien mit Gesamtkosten von € 74.271,90 vorgenommen wird. Im dazugehörigen AV. heißt es, dass

„in Zusammenarbeit mit der Werbeagentur **cb.promotion Werbe- und Veranstaltungsgesellschaft mbH** im Jahre 2003 eine Information laut beiliegendem Medienplan und Tarif vorgenommen werden soll.“

Dazu darf bemerkt werden, dass aus diesem Regierungssitzungsbeschluss nicht hervorgeht, dass die Gesamtsumme an die Werbeagentur **cb.promotion Werbe- und Veranstaltungsgesellschaft mbH** vergeben wurde und richtigerweise der vorliegende Beschluss auch nicht als „Vergabebeschluss“ zu werten ist.

Auch wenn diese Vergabe außerhalb des Prüfungszeitraumes erfolgt ist, darf der Landesrechnungshof der Ordnung halber darauf hinweisen, dass nach dem BVergG eine Gesamtvergabe einer Inseratenkampagne in diesem Ausmaß einer Ausschreibung bedarf.

Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Kristina Edlinger-Ploder:

Vergabe einer Inseratenkampagne:

*Die Vergabe erfolgte, wie auch der Landesrechnungshof anmerkt, vor dem Prüfungszeitraum. Auch wurde, wie im Bericht vermutet, die Gesamtsumme über **cb-promotion** an verschiedene Medien weitergegeben, sodass der vorliegende Beschluss der Steiermärkischen Landesregierung nach Ansicht der FA6A nicht als „Vergabebeschluss“ zu werten ist.*

4.2 VERGABEN DES REFERATES FRAU-FAMILIE-GESELLSCHAFT

Vergaben mit einem Auftragswert über € 10.000,-- nach **In-Kraft-Treten** des Bundesvergabegesetzes:

Auftragnehmer	Art des Vergabeverfahrens	Auftragssumme (netto)
Josef+Maria Werbeagentur als Koordinator – Familienpass 2004	Direktvergabe	141.600,00
Josef+Maria Werbeagentur als Koordinator – Familienpass 2005	Direktvergabe	137.909,67
Schönherr Management	Direktvergabe	18.920,00
Caritas – Kontaktstelle Anonyme Geburt, Vertrag für 2003	Direktvergabe aufgrund der Eigenart der Leistung	37.247,92
Caritas – Kontaktstelle Anonyme Geburt, Vertrag für 2004	Direktvergabe aufgrund der Eigenart der Leistung	30.950,03

Alle diese Vergaben wurden geprüft.

4.2.1 Familienpass

Der Steirische Familienpass wurde als familienpolitische Initiative des Landes Steiermark eingeführt (Beschluss der Steiermärkischen Landesregierung vom 29. Jänner 1990). Jede Familie bzw. jede alleinerziehende Person mit Hauptwohnsitz in der Steiermark kann, wenn für mindestens ein Kind Familienbeihilfe bezogen wird, einen Familienpass beantragen. Die Inhaber dieses Passes profitieren von ermäßigten Angeboten in den Bereichen Freizeit, Sport, Kultur und Bildung. Ziel des Familienpasses ist es, die steirischen Familien bei der Verbesserung ihrer Lebensqualität zu unterstützen.

Seit der ersten Ausgabe des Familienpasses im Jahre 1991 hat sich die Anzahl der ausgestellten Pässe von rund 15.000 auf 110.000 Stück versiebenfacht.

Nach Angaben des Referates Frau-Familie-Gesellschaft wurde bis zur Ausgabe 2002 (durchgeführt im Jahre 2001) die Herstellung des Steirischen Familienpasses einschließlich der dazugehörigen Informationsbroschüre von Mitarbeitern des Referates koordiniert.

Im Juni 2002 wurde von der Agentur **Josef + Maria** der erste Steirische Familien- und Freizeit atlas herausgegeben. Die Informationsbroschüre zum Steirischen Familienpass und der Steirische Familien- und Freizeit atlas richtet sich an dieselbe Zielgruppe. Es sollte daher laut Darstellung des Referates Frau-Familie-Gesellschaft auf Wunsch der im Jahre 2002 zuständigen politischen Referentin, Frau Landeshauptmann Waltraud Klasnic, eine Kooperation mit der Agentur **Josef + Maria** stattfinden.

Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Kristina Edlinger-Ploder:

Der Vollständigkeit halber soll angemerkt werden, dass alle Arbeitsgespräche des Referates Frau-Familie-Gesellschaft zum Thema Familienpass und Steirischer Familien- und Freizeit atlas im Jahr 2002 mit dem zuständigen Referenten im Büro der Frau Landeshauptmann geführt wurden. Richtig wäre daher die Formulierung „auf Wunsch des Büros der im Jahr 2002 zuständigen politischen Referentin“.

Replik des Landesrechnungshofes:

Es ist davon auszugehen, dass das politische Büro die Meinung des zuständigen politischen Referenten zum Ausdruck bringt.

In weiterer Folge fanden mehrere Arbeitsgespräche von Mitarbeitern des Referates, des politischen Büros und von Vertretern der Agentur **Josef + Maria** statt.

In einem Arbeitsgespräch am 4. November 2002 wurden folgende Punkte vereinbart:

- Broschüre wird für 2003, wie ursprünglich angedacht, in einer Winter- und einer Sommerausgabe erscheinen.
- Inhalt ca. 160 Seiten, 4-farbiger Druck.
- Gesamtgewicht der Broschüre samt Karte, Brief, Kuvert 180 Gramm.
- Eine Ausgabe wird vom Referat finanziert.
- Die zweite Ausgabe finanziert sich durch die Einnahmen aus Inseraten, das Land Steiermark hat lediglich dafür das Porto zu bezahlen.
- Die Karte wird in einer anderen Qualität gedruckt; Umstellung der EDV; Ausdruck nicht mehr auf Scheckkarten- sondern mit dem Laserdrucker.
- Lieferzeit für Karten rund 3 Wochen.
- Layout der Broschüre in grün (nicht wie im Muster blau).
- Bis zur nächsten Besprechung Aufstellung von **Herrn Rauch (Agentur Josef + Maria)** über Einnahmen aus Sponsoring.
- Bei Druck der Broschüre muss auch Lagerung und Abruf je nach Bedarf vereinbart werden.
- Bis zur nächsten Besprechung werden Entwürfe für die Musterkarte 2003 vorgelegt.

Eine Besprechung am 6. November 2002 mit Vertretern des politischen Büros, des Referates und der Agentur **Josef + Maria** ergab Folgendes:

- Einverständnis mit neuem Layout der Broschüre sowie Qualität der Scheckkarte.
- Text Kinderleben wird von **Josef + Maria** vorgegeben.
- Regierungsantrag wird vom Büro Klasnic forciert.
- Weitere Einzelheiten werden in einem Gespräch mit **Herrn Rauch** in unserem Referat abgeklärt.

Am 18. November 2002 erfolgte an die Agentur der Auftrag zur Erstellung der Broschüre und der Kartenrohlinge einschließlich der erforderlichen Nebenarbeiten.

In dem am 26. November 2002 von der (damals noch) Fachabteilung 6C - Jugend, Frauen, Familie und Generationen, Referat Frau-Familie-Gesellschaft, eingeholten Beschluss der Steiermärkischen Landesregierung über die Genehmigung einer überplanmäßigen Ausgabe in der Höhe von insgesamt € 127.580,-- hieß es im Abschnitt für den Familienpass 2003:

„Mit Regierungsbeschluss vom 28.6.1999, GZ: LAD 11.11-6/99-9, wurde der Familienpass des Landes Steiermark auf Scheckkartenformat umgestellt. Nunmehr ist wieder der Jahresdruck für das Kalenderjahr 2003 für alle 65.000 Familienpassbesitzer samt Öffentlichkeitsarbeit erforderlich. Dazu zählt die grafische Gestaltung sowie die Produktion der Scheckkarte gültig für 2003, der Bedarf an Kartenrohlingen für das laufende Jahr, der Druck der Informationsbroschüre aufgrund der neuen Angebote sowie die Produktion von Aufklebern und Plakaten zur Kennzeichnung der Partnerbetriebe.“

Die dafür vorgesehene Summe betrug € 113.480,--; davon wurde ein Betrag von € 77.946,-- an die Agentur **Josef + Maria** überwiesen. Dieser Betrag gliedert sich wie folgt:

Arbeitsleistung	ausführende Firma	Betrag in €
Druck Broschüre Winterausgabe 2003	Druckerei Styria	46.800,--
Satzkosten	Josef + Maria	4.920,--
Briefpapier mit integrierter Karte, zweifarbige Fensterkuverts und Kuvertieren von Brief und Broschüre	Medien Fabrik	24.480,--
Plakate und Aufkleber	Medien Fabrik	1.746,--
		77.946,--

Der Druck der Sommerbroschüre 2003 wurde von der Agentur **Josef + Maria** mit den Einnahmen für die in den Broschüren geschalteten Inseraten finanziert. Dafür liegen keine Abrechnungen vor.

Es wurde bereits damals verabsäumt, für die Vergabe der Koordination der Herstellung des Familienpasses und der damit verbundenen Broschüre einen Beschluss der Steiermärkischen Landesregierung einzuholen.

Die Durchführung einer Ausschreibung zum damaligen Zeitpunkt wäre durch das Zusammenfließen der beiden Broschüren sicherlich problematisch gewesen.

Für die Koordination der Herstellung, Auftragsvergabe an die ausführenden Firmen und verrechnungstechnische Abwicklung der im Prüfungszeitraum liegenden Familienpässe bzw. der Broschüren zum Familienpass wäre, nach Klärung etwaiger urheberrechtlicher Angelegenheiten zum Titel „Steirischer Familien- und Freizeitatlas – Informationen zum Familienpass“, nach Ansicht des Landesrechnungshofes eine Ausschreibung erforderlich gewesen.

Tatsächlich wurden aber die Auftragsvergaben für die Gesamtkoordination für die Jahre 2003 und 2004 (für den Familienpass 2004 und 2005) im Wege einer Direktvergabe an die Agentur **Josef + Maria** vergeben.

Für das Rechnungsjahr 2003 liegt kein Vergabebeschluss der Steiermärkischen Landesregierung vor. Es liegt somit auch eine Nichtbeachtung des § 4 Abs.1 der GeOLR vor.

Als Überweisungsgrundlage diente die mit Regierungssitzungsbeschluss vom 1. Dezember 2003 genehmigte überplanmäßige Ausgabe in der Höhe von insgesamt € 1.143.279,-- für Projekte und Aktivitäten im Bereich Kinder, Jugend, Frauen und Familie. Einem dem Regierungssitzungsantrag beigefügten Amtsvermerk vom 27. November 2003 ist lediglich zu entnehmen, dass für den Familienpass des Landes Steiermark ein Betrag von € 200.000,-- vorgesehen ist.

Da dieser Amtsvermerk aber kein integrierter Bestandteil des Beschlusses ist, kann er auch nicht als von der Regierung beschlossen erachtet werden.

Für das Rechnungsjahr 2004 wurden **erstmalig**, für eine Aktion die bereits mit Regierungsbeschluss **im Jahre 1990 ins Leben gerufen wurde**, die Gesamtkosten für die Erstellung des Familienpasses einschließlich der Broschüre gesondert budgetiert. Bis zu diesem Zeitpunkt mussten die erforderlichen Kreditmittel überplanmäßig zur Verfügung gestellt werden.

Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Kristina Edlinger-Ploder:

*Wie auch im Bericht ausgeführt wird, stellt die Direktvergabe der Koordination und Herstellung des Familienpasses an die Agentur **Josef + Maria** den Endpunkt schwieriger Verhandlungen dar, in denen das Referat Frau-Familie-Gesellschaft bemüht war, Doppelgleisigkeiten in der Information steirischer Familien zu vermeiden.*

Das Produkt „Steirischer Familien- und Freizeit atlas“ stellte eine genuine geistig-schöpferische Leistung der anbietenden Agentur dar und stand zum Zeitpunkt der Aufnahme von Gesprächen bereits in allen Details fest. Die Herausgabe der Broschüre als Informationsmedium für Familienpass-InhaberInnen sollte ein Nebeneinander ähnlicher Produkte mit entsprechend höheren Kosten vermeiden. Eine Ausschreibung wäre, wie auch der Landesrechnungshof anmerkt, vor diesem Hintergrund sehr schwierig gewesen.

Das Fehlen eines eigenen Vergabebeschlusses durch die Steiermärkische Landesregierung ist im Jahr 2003 auf den Umstand zurückzuführen, dass die Mittel für die Herstellung der Broschüre sehr spät im Rechnungsjahr als überplanmäßige Ausgabe beschlossen wurden. Dieses Versäumnis wird zur Kenntnis genommen. Die Aufnahme eines eigenen Budgetpostens für den Familienpass und die damit verbundene Informationstätigkeit möge als Beleg dafür dienen, dass für die folgenden Jahre eine klarer strukturierte Vorgangsweise intendiert wurde.

Für das Rechnungsjahr 2004 erfolgte die Vergabe an die Agentur **Josef + Maria** direkt. Dies wurde am 29. November 2004 von der Steiermärkischen Landesregierung einstimmig beschlossen.

Im AV. des Beschlusses heißt es u.a.

„Nunmehr ist wieder der Jahresdruck des Kalenderjahres 2005 für alle 77.000 Familienpassbesitzer samt Öffentlichkeitsarbeit erforderlich. Dazu zählt die grafische Gestaltung und Produktion der Scheckkarte gültig für 2005, der Bedarf an Kartenrohlingen für das laufende Jahr, der Druck der Informationsbroschüre aufgrund der neuen Angebote sowie die Produktion von Aufklebern und Plakaten zur Kennzeichnung der Partnerbetriebe zum Gesamtpreis von € 137.909,67.

Mit der Gesamtkoordination wird die Werbeagentur **Josef + Maria** betraut, wobei für die einzelnen Produktionsposten Vergleichangebote eingeholt wurden. Als Bestbieter gingen die Unternehmen **Medien Fabrik Graz, M4, Alpenländische Schilderfabrik Styria Druck** hervor.“

Der Antrag lautet:

„Der vorstehende Bericht wird zur Kenntnis genommen.
Die Werbeagentur **Josef + Maria** wird aufgrund des Angebotes vom 18.10.2004 mit der Gesamtkoordination der Abwicklung des Familienpasses 2005 zu einem Gesamtpreis von € 137.909,67 beauftragt.“

Der Landesrechnungshof stellt dazu fest, dass mit der Wahl der Direktvergabe die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes verletzt wurden. Positiv darf bemerkt werden, dass die Mitarbeiter des Referates Frau-Familie-Gesellschaft trotz Vergabe der Gesamtkoordination an die Werbeagentur **Josef + Maria alle von der Agentur eingeholten Angebote geprüft haben. Auch wurde die Vorlage aller Rechnungen, die zu Lasten des Gesamtbudgets überwiesen wurden, verlangt.**

4.2.2 Evaluierung des Familienpasses

In diesem Fall erfolgte die Wahl des Vergabeverfahrens (Direktvergabe) im Hinblick auf den unter € 20.000,-- liegenden Auftragswert zu Recht.

Nach einem Vorgespräch mit den in Frage kommenden Unternehmen wurden folgende Angebote gelegt:

Unternehmen	Gesamtkosten in €	Tagessatz in €
Schönherr Management	18.920,--	620,--
Mag. Bernadette Jenewein	19.200,--	*
Irmgard Pelzmann	24.300,--	800,--

* kein Tagessatz bekannt gegeben.

Die Vergabe erfolgte an den Bestbieter **Schönherr Management**, wobei zu bemerken ist, dass von diesem Unternehmen auch das am umfangreichsten beschriebene Angebot vorgelegt wurde.

4.2.3 Kontaktstelle Anonyme Geburt

Am 4. Juli 2001 wurde ein Vertrag mit der Caritas der Diözese Graz-Seckau (im Folgenden Caritas) über die Errichtung einer Kontaktstelle für Anonyme Geburt abgeschlossen. In diesem Vertrag sind unter Punkt 3 folgende von der Caritas zu erfüllenden Aufgaben aufgezählt:

- Errichtung eines Telefonnotrufes „Babyklappe und anonyme Geburt“. Dieser Notruf wird 20 Stunden in der Woche von der Kontaktstelle und 10 weitere Stunden von einer anderen Caritas-Einrichtung betreut. Der Notruf kann kostenlos in Anspruch genommen werden. Außerhalb der Betreuungszeit wird mittels Tonband auf andere Einrichtungen verwiesen. Für die Errichtung des Notruftelefons wurde ein Fixbetrag und für die Gebühren ein Höchstbetrag festgelegt.
- Einrichtung einer Anlauf- und Koordinierungsstelle bei der Caritas zur Information und Koordination von involvierten Einrichtungen (Fixbetrag für die Errichtung).
- Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit (Fixbetrag).
- Maßnahmen im Anlassfall, wie z.B. Unterbringung der Mutter außerhalb einer Krankenanstalt unmittelbar vor oder/und nach der Geburt oder psychotherapeutische Betreuung der Mutter (Höchstbetrag).

Punkt 4 des Vertrages bestimmt, dass die Caritas bis zum Jahresende eine Evaluierung der Leistungen durchführen und einen entsprechenden Bericht an das Land Steiermark zu übermitteln hat. Nach Maßgabe des Ergebnisses der Evaluierung sind die festgelegten Kosten neu zu bestimmen.

Die laut Vertrag geforderten Leistungen wurden von der Caritas ordnungsgemäß erfüllt. Da die Kontaktstelle Anonyme Geburt – Babyklappe im Jahre 2001 errichtet wurde, war es laut Beschreibung des Referates Frau - Familie - Gesellschaft zweckdienlich, in den folgenden Jahren erneut Verträge mit der Caritas über das Weiterbetreiben der Kontaktstelle abzuschließen, da diese Bera-

tungsleistungen bei ungewollter Schwangerschaft durch vielseitige Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit allgemein bekannt und etabliert wurden.

Nach dem BVergG ist die Direktvergabe gemäß § 23 Abs. 7 i.V.m. § 27 ein Vergabeverfahren für wertmäßig relativ geringfügige Leistungsvergaben, bei der ein Auftraggeber eine Leistung formfrei unmittelbar von einem ausgewählten Unternehmer gegen Entgelt bezieht.

Die Betragsgrenzen sind € 20.000,-- bzw. € 30.000,-- bei geistig schöpferischen Dienstleistungen. Allerdings ist bei nicht prioritären Dienstleistungen eine Direktvergabe bis € 200.000,-- möglich, wenn die Durchführung eines Wettbewerbes im Hinblick auf die Eigenart der Leistung und des in Frage kommenden Bieterkreises nicht zweckmäßig ist.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes entspricht daher in diesem Fall eine Direktvergabe den Rechtsvorschriften.

Der Landesrechnungshof begrüßt die Wahl von Höchstbeträgen für bestimmte Leistungen und die damit verbundene genaue Abrechnung der angefallenen Ausgaben. Auch wird positiv vermerkt, dass die Evaluierung der festgesetzten Vergütungen bereits nach Ablauf des ersten Jahres erfolgt ist.

Alle anderen Dienstleistungsvergaben des Referates im Prüfungszeitraum, wie etwa jene zur Veranstaltungsreihe business & more und die für die Gemeinschaftsinitiative aller Bundesländer Österreichs (mit Ausnahme von Wien) zur Erstellung eines Folders (Titel in der Steiermark „Information für die Frau in der Steiermark“), lagen der Höhe der Ausgaben nach (von € 29,-- bis € 2.542,--) weit unter der Grenze für Direktvergaben und wurden ordnungsgemäß abgewickelt. Das heißt, es wurden Vergleichsanbote eingeholt und, wo erforderlich, die Vergabe dokumentiert.

4.2.4 Raumsituation im Referat Frau – Familie – Gesellschaft

Die Zuteilung von Amtsräumen an das genannte Referat war nicht Gegenstand dieser Überprüfung durch den Landesrechnungshof. Es muss aber dennoch vermerkt werden, dass nach Ansicht des Landesrechnungshofes die derzeitige Raumsituation im genannten Referat die Grenzen des Zumutbaren für Bedienstete und Parteien erreicht hat.

Es gibt weder eigene Wartezonen für den besonders zu Stoßzeiten als stark zu bezeichnenden Parteienverkehr, noch kann in irgendeiner Form die nötige Vertraulichkeit bei diversen Vorsprachen, z.B. Gewährung der Steirischen Familienbeihilfe, gewahrt werden.

Das vorhandene Besprechungszimmer wird mangels anderer Möglichkeiten als Lagerraum für diverse Broschüren und Druckwerke, die zur Ausgabe an die Parteien oder zum Versand bereitliegen, benutzt. Derzeit steht nicht einmal der Referatsleiterin ein eigenes Büro zur Verfügung.

Der Landesrechnungshof geht aber davon aus, dass bei der Übersiedlung des Referates in das Haus der Generationen, Familie, Jugend und Bildung am Karmeliterplatz auf die besonderen Bedürfnisse (Parteienverkehr mit vielen Kleinkindern) des Referates Rücksicht genommen wird.

4.3 Sonstige Vergaben

Bei der Verwaltung der Jugend(Sport)häuser und beim Josef Krainer Hilfsfonds fallen keine Dienstleistungsvergaben an. Die vom Kinder- und Jugendanwalt über die FA6A abgerechneten Vergaben wurden einer stichprobenweise Kontrolle (Geldtagebuch April 2004) unterzogen, wobei festgestellt werden konnte, dass in vielen Fällen die Begründung einer Direktvergabe an einen bestimmten Unternehmer und auch andere in Bezug auf die Bezahlung der Fakturen wichtige Hinweise direkt auf den abgelegten Belegen vermerkt wurden.

Das Ergebnis der vom Landesrechnungshof durchgeführten Überprüfung wurde in der am 14. Juli 2005 abgehaltenen Schlussbesprechung ausführlich dargelegt. An dieser haben teilgenommen:

von der Abteilung 6:

DI Alfonsie GALKA

Fachabteilung 6A:

Mag. Eva Maria FLUCH

Ridi M. STEIBL

Mag. Jutta PETZ

Mag. Regine DRASCHBACHER

Renate FRICEK

Simone RESSLER

vom Büro Landesrätin Edlinger-Ploder: Ferdinand KRAINER

vom Landesrechnungshof:

LRH-Dir. Dr. Johannes ANDRIEU

Dr. Erich MEINX

Johanna KAUDETZKY

5. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Nach Abschluss des Anhörungsverfahrens ergeben sich folgende Feststellungen und Empfehlungen:

Feststellungen:

- Der Landesrechnungshof überprüfte die von der Fachabteilung 6A - Jugend, Frauen, Familie und Generationen in Auftrag gegebenen Dienstleistungsvergaben gemäß dem Bundesvergabegesetz im Zeitraum 1. Juli 2003 bis 31. Dezember 2004.
- Der Landesrechnungshof wählte 10 Vergaben mit einem Gesamtauftragsvolumen von € 425.814,62 zur stichprobenweisen Prüfung aus.
- Die Verletzung der Vergabevorschriften kann zu Schadenersatzverpflichtungen der vergebenden Stelle führen. Der Landesrechnungshof maß deshalb der ordnungsgemäßen Abwicklung der Vergaben und der Einhaltung der bestehenden Vorschriften größte Bedeutung bei.
- Es obliegt in erster Linie den vergebenden Stellen, die erforderlichen Vorkehrungen für die Einhaltung der Grundsätze des freien Wettbewerbes und der Gleichbehandlung aller Bewerber und Bieter zu treffen.
- Die Wahl des Vergabeverfahrens entsprach in einem Fall nicht den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes.
- Der Verpflichtung gemäß § 27 Abs. 2 Bundesvergabegesetz, maßgebliche Gründe bei einer Direktvergabe schriftlich festzuhalten, wurde in einigen Fällen nicht nachgekommen.
- Die Abfassung eines Vergabevermerkes unterblieb in mehreren Fällen.
- Für das Rechnungsjahr 2003 wurde für die Vergabe der Gesamtkoordination zur Herstellung des Familienpasses kein Vergabebeschluss der Steiermärkischen Landesregierung eingeholt. Es liegt somit eine Nichtbeachtung des § 4 Abs. 1 der Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung vor.

- Mit der Vergabe der Gesamtkoordination zur Herstellung des Familienpasses 2005 (Beschluss der Steiermärkischen Landesregierung vom 29. November 2004) im Wege einer Direktvergabe wurden aufgrund der Höhe des Auftragswertes von € 137.909,67 die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes verletzt.
- Durchgeführte Verhandlungen, die zu einer Reduktion der Kosten bzw. zu einem „Naturalrabatt“ führten, werden positiv zur Kenntnis genommen.
- Besonders erwähnenswert ist, dass die Mitarbeiter des Referates Frau-Familie-Gesellschaft trotz Vergabe der Gesamtkoordination an eine Werbeagentur alle von der Agentur eingeholten Angebote und die nachfolgenden Rechnungen geprüft haben.
- Der Landesrechnungshof begrüßt die besondere Sorgfalt bei der Berechnung des Auftragswertes (Festlegung von Höchstbeträgen) und die damit verbundene genaue Abrechnung der angefallenen Ausgaben.
- Die Evaluierung der festgesetzten Vergütungen erfolgte bereits nach Ablauf des ersten Jahres.

Empfehlungen:

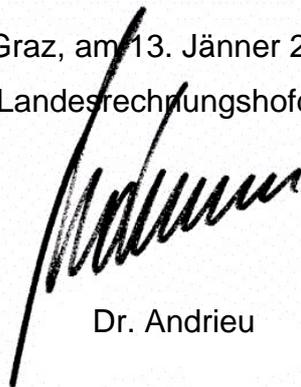
- Auf die Einhaltung der Grundsätze des Vergabeverfahrens ist besonders zu achten.
- Das Einholen von Vergleichsanboten bei der Direktvergabe ist sachlich geboten, auch wenn die Direktvergabe weitestgehend formfrei ist und das mit Abstand liberalste Vergaberegime für die öffentliche Hand darstellt.
- Den vergaberechtlichen Bestimmungen (Dokumentationspflichten, insbesondere Anfertigung eines Vergabevermerkes) ist nachzukommen.
- Die Bestimmungen der Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung sind einzuhalten.
- Vom Serviceangebot der Fachabteilung 1F - Verfassungsdienst und Zentrale Rechtsdienste, bei der Auslegung des Bundesvergabegesetzes und bei der Erstellung von Anbotsunterlagen behilflich zu sein, sollte Gebrauch gemacht werden.

- Neue Vergabeverfahren, wie z.B. die Rahmenvereinbarung, wären zu nutzen.

- Bei der Übersiedlung des Referates „Frau, Familie und Gesellschaft“ in das Haus der Generationen, Familie, Jugend und Bildung am Karmeliterplatz sollte auf die besonderen räumlichen Bedürfnisse (Parteienverkehr mit vielen Kleinkindern) des Referates Rücksicht genommen werden.

Graz, am 13. Jänner 2006

Der Landesrechnungshofdirektor:



Dr. Andrieu

6. ANHANG VERGABERECHT DIENSTLEISTUNGS- AUFTRÄGE

Mit Ablauf des 30. Juni 2003 ist das bisher u.a. für Vergaben des Landes Steiermark, der steirischen Gemeinden und Gemeindeverbände maßgebliche StVergG außer Kraft getreten. An seine Stelle trat mit 1. Juli 2003 das BVergG als einheitliches Vergabegesetz für Bund, Länder und Gemeinden.

Damit ist die bisherige Rechtszersplitterung im materiellen Vergaberecht (ein Bundesvergabegesetz, neun Landesvergabegesetze) zu Ende.

Nachstehend werden einzelne Begriffe bzw. Regelungen anhand des seit 1. Juli 2003 für **alle Vergaben** in Geltung stehenden BVergG erläutert.

6.1 Anwendungsbereich Vergaberecht

6.1.1 Öffentliche Auftraggeber

Das BVergG regelt die Vergabe u.a. von Dienstleistungsaufträgen durch **öffentliche Auftraggeber**.

Gemäß § 7 Abs. 1 Z 1 BVergG ist das Land Steiermark öffentlicher Auftraggeber.

6.1.2 Dienstleistungsaufträge

Dienstleistungsaufträge sind entgeltliche Aufträge, deren Vertragsgegenstand Dienstleistungen im Sinne der Anhänge III und IV sind. Dienstleistungen gliedern sich demnach in prioritäre und nichtprioritäre Dienstleistungen.

Anhang III BVergG enthält folgende taxativ aufgezählte „**prioritäre Dienstleistungen**“:

1. Instandhaltung und Reparatur;
2. Landverkehr (ohne Eisenbahnverkehr) einschließlich Geldtransporte und Kurierdienste, ohne Postverkehr;
3. Fracht- und Personenbeförderung im Flugverkehr, ohne Postverkehr;
4. Postbeförderung im Landverkehr (ohne Eisenbahnverkehr) sowie Luftpostbeförderung;
5. Fernmeldewesen;
6. finanzielle Dienstleistungen (Versicherungsleistungen, Bankenleistungen und Wertpapiergeschäfte);
7. Datenverarbeitung und verbundene Tätigkeiten;
8. Forschung und Entwicklung;
9. Buchführung, -haltung und -prüfung;
10. Markt- und Meinungsforschung;
11. Unternehmensberatung und verbundene Tätigkeiten;
12. Architektur, technische Beratung und Planung; integrierte technische Leistungen; Stadt- und Landschaftsplanung; zugehörige wissenschaftliche und technische Beratung; technische Versuche und Analysen;
13. Werbung;
14. Gebäudereinigung und Hausverwaltung;
15. Verlegen und Drucken gegen Vergütung oder auf vertraglicher Grundlage;
16. Abfall- und Abwasserbeseitigung; sanitäre und ähnliche Dienstleistungen.

Den prioritären Dienstleistungen wird eine besondere Bedeutung für das öffentliche Auftragswesen zugemessen. Auf sie sind grundsätzlich alle Vergabevorschriften des BVergG anwendbar.

Anhang IV BVergG enthält die „**nichtprioritären Dienstleistungen**“, die aus Sicht des Vergaberechts weniger bedeutend und daher auch weniger streng geregelt sind.

Die Kategorie 27 (sonstige Dienstleistungen) dient als „Auffangtatbestand“ für alle Dienstleistungen, die keiner ausdrücklichen Kategorie des Anhanges III oder IV zuordenbar sind:

17. Gast- und Beherbergungsgewerbe;
18. Eisenbahnen;
19. Schifffahrt;
20. Neben- und Hilfstätigkeit des Verkehrs;
21. Rechtsberatung;
22. Arbeits- und Arbeitskräftevermittlung;
23. Auskunfts- und Schutzdienste (ohne Geldtransport);
24. Unterrichtswesen und Berufsausbildung;
25. Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen;
26. Erholung, Kultur und Sport;
27. sonstige Dienstleistungen.

6.1.3 Auftragswert

Der Auftragswert bestimmt die anwendbaren vergaberechtlichen Bestimmungen und die jeweils zulässigen Vergabeverfahren. Bei einem Auftragswert, der höher als der von der EU vorgesehene Schwellenwert ist, gelten strengere Vergaberegeln. Das BVergG unterscheidet daher zwischen den Vorschriften für den „**Oberschwellenbereich**“ und den Vorschriften für den „**Unterschwellenbereich**“.

Die maßgeblichen Schwellenwerte bis 28. Februar 2005 waren:

- € 200.000,-- geschätzter Auftragswert ohne USt für Liefer- und Dienstleistungsaufträge und
- € 5.000.000,-- geschätzter Auftragswert ohne USt für Bau- und Baukonzessionsaufträge

Seit **1.März 2005** gelten folgende Schwellenwerte:

- € 236.000,-- geschätzter Auftragswert ohne USt für Liefer- und Dienstleistungsaufträge und
- € 5.923.000,-- geschätzter Auftragswert ohne USt für Bau- und Baukonzessionsaufträge

Bei Aufträgen, die unterhalb dieser Schwelle gelegen sind, gelten erheblich flexiblere Regeln. Aufträge im Oberschwellenbereich sind EU-weit auszuschreiben.

6.2 Arten des Vergabeverfahrens

6.2.1 Offenes Verfahren

Das **offene Verfahren** ist ein Vergabeverfahren gemäß § 23 Abs 1 BVergG, in dem eine unbeschränkte Anzahl von Unternehmern öffentlich zur Abgabe von Angeboten aufgefordert wird.

6.2.2 Nicht offenes Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung

Das **nicht offene Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung** ist ein zweistufiges³ Vergabeverfahren gemäß § 23 Abs 2 BVergG, in dem zunächst eine unbeschränkte Anzahl von Unternehmern öffentlich zur Abgabe von Teilnahmeanträgen aufgefordert wurde und sodann ausgewählte Bewerber zur Abgabe von Angeboten aufgefordert werden.

Hinweis:

Das BVergG sieht vor, dass die Auftraggeber bei der Vergabe von Aufträgen frei zwischen dem offenen Verfahren und dem nicht offenen Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung wählen können.

³ *Zweistufiges Verfahren* heißt, dass im Unterschied zu den einstufigen Verfahren die Abgabe eines Angebotes nur jenen Unternehmern offen steht, die einen Teilnehmerantrag fristgerecht abgegeben haben und deren Leistungsfähigkeit festgestellt wurde (Erfüllen der Mindestkriterien) und die zur Abgabe eines Angebotes bzw. den Verhandlungen ausgewählt wurden. Anders als bei den einstufigen Verfahren ist die Prüfung der Zuverlässigkeit und der Leistungsfähigkeit der interessierten Unternehmer Gegenstand eines eigenen Vergabeverfahrensschritts, nämlich der ersten Stufe. In diesem Sinne haben interessierte Unternehmer zunächst die Teilnahmeunterlagen abzugeben, aufgrund derer die Leistungsfähigkeit festgestellt wird und die am besten geeigneten Unternehmer zur Angebotsabgabe oder zu den Verhandlungen eingeladen werden.

Auf der ersten Stufe ist zunächst zu prüfen, ob der Bewerber die projektrelevanten Eignungsanforderungen erfüllt. Ist dies der Fall, so hat der Auftraggeber den entsprechenden Bewerber zur Angebotsabgabe aufzufordern, wobei die Angebote sohin im zweiten Schritt zu prüfen sind.

Hinsichtlich der Aufforderung der Bewerber zur Angebotsabgabe ist grundsätzlich zwischen zwei Themenbereichen zu unterscheiden, nämlich zwischen der Frage nach der Überprüfung der Eignung durch den Auftraggeber und nach der Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Auswahlentscheidung.

6.2.3 Nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung

Das **nicht offene Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung** ist ein Vergabeverfahren gemäß § 23 Abs 4 BVergG, in dem eine beschränkte Anzahl von geeigneten Unternehmern zur Abgabe von Angeboten eingeladen wird.

6.2.4 Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung

Das **Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung** ist ein Vergabeverfahren gemäß § 23 Abs 5 BVergG, bei dem, nachdem eine unbeschränkte Anzahl von Unternehmern öffentlich zur Abgabe von Teilnahmeanträgen aufgefordert wurde, ausgewählte Bewerber zur Abgabe von Angeboten aufgefordert werden. Danach kann über den gesamten Auftragsinhalt verhandelt werden.

6.2.5 Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung

Das **Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung** ist ein Vergabeverfahren gemäß § 23 Abs 6 BVergG, in dem eine beschränkte Anzahl von geeigneten Unternehmern zur Abgabe von Angeboten eingeladen wird. Danach kann über den gesamten Auftragsinhalt verhandelt werden.

6.2.6 Direktvergabe

Die **Direktvergabe** gemäß § 23 Abs 7 i.V.m. § 27 BVergG ist ein Vergabeverfahren bei vergleichsweise geringen Auftragswerten, bei der ein Auftraggeber eine Leistung unmittelbar und formfrei von einem ausgewählten Unternehmer gegen Entgelt bezieht. Die Direktvergabe ist im Allgemeinen nur bis € 20.000,-- zulässig, bei geistig schöpferischen Dienstleistungen bis zu € 30.000,--, bei nicht prioritären Dienstleistungen bis zu € 200.000,--, wenn die Durchführung

eines Wettbewerbes im Hinblick auf die Eigenart der Leistung und des in Frage kommenden Bieterkreises nicht zweckmäßig ist und wenn es sich um aus Gemeinschaftsmitteln kofinanzierte Projekte handelt.

Für die Direktvergabe gelten gemäß § 17 Abs 3 BVergG allein die Bestimmungen des 1., 5. und 6. Teils sowie die §§ 21, 23 Abs 7, 27, 36, 52 Abs 5 und 106 Abs 2 BVergG.

Der Vorgang der Direktvergabe ist weitestgehend formfrei, nach Heid & Partner Rechtsanwälte/ Preslmayr Rechtsanwälte (Hrsg), Handbuch Vergaberecht sind

„die für die Durchführung einer Direktvergabe maßgeblichen Gründe (also insbesondere die Schätzung des Auftragswertes) schriftlich festzuhalten und die gegebenenfalls eingeholten Vergleichsangebote entsprechend zu dokumentieren (§ 27 Abs 2 BVergG).“

Gemäß § 106 Abs 2 BVergG ist daher bei der Direktvergabe, sofern der Dokumentationsaufwand wirtschaftlich vertretbar ist, der Gegenstand und Wert des Auftrages sowie der Name des Auftraggebers festzuhalten (Vergabevermerk).

Überdies gelten auch bei der Direktvergabe die Vergabegrundsätze des freien und lautereren Wettbewerbes und der Gleichbehandlung aller Bewerber und Bieter. Daraus ergibt sich die Verpflichtung zur objektiven Auswahl der Unternehmer. Es sind immer wieder andere Unternehmer zur Angebotsabgabe einzuladen. Örtliche Unternehmer dürfen nicht bevorzugt werden.

6.2.7 Rahmenvereinbarung

Eine **Rahmenvereinbarung** ist nach der Legaldefinition gemäß § 20 Z 27 BVergG eine Vereinbarung ohne Abnahmeverpflichtung zwischen einem oder mehreren Auftraggebern und einem oder mehreren Unternehmern, die zum Ziel hat, die Bedingungen für die Aufträge, die während eines bestimmten Zeitraumes vergeben werden sollen, festzulegen, insbesondere in Bezug auf den in Aussicht genommenen Preis und gegebenenfalls die in Aussicht genommene Menge.

Bei einer Rahmenvereinbarung (§ 23 Abs 10 i.V.m. § 29 BVergG) handelt es sich um eine unverbindliche Geschäftsgrundlage für zukünftige Beschaffungen ohne Abnahmeverpflichtung zwischen einem oder mehreren Auftraggebern einerseits und einem oder mehreren Auftragnehmern andererseits. Rahmenvereinbarungen sind nicht als „Aufträge“ im Sinne des BVergG zu verstehen, da sie auf keinem Bindungswillen des Auftraggebers beruhen. Der Auftraggeber hat beim Einzelabruf insbesondere noch die Möglichkeit, die Menge der abzurufenden Güter und insbesondere den Preis zu ändern; diese wurden bei Abschluss der Rahmenvereinbarung nur „in Aussicht genommen“. Das an die Rahmenvereinbarung gebundene Unternehmen ist – wie bei einer Option – zur Leistungserbringung grundsätzlich gebunden. Der Auftraggeber ist trotz Bestehens der Rahmenvereinbarung nicht einmal verpflichtet, aus der Rahmenvereinbarung abzurufen, wenn er einen konkreten Beschaffungsbedarf hat und kann auch jederzeit eine „Parallelausschreibung“ mit Dritten durchführen.

Der besondere Vorteil von Rahmenvereinbarungen besteht darin, dass nach einer durchgeführten Vorselektion Aufträge relativ rasch vergeben werden können.

Gegenstand der Vereinbarung sind in der Regel wiederkehrende gleichartige oder ähnliche Leistungen, wie z.B. (gleichartige) Seitenlayouts, die der Auftraggeber entweder direkt abrufen oder nach einem erneuten Wettbewerb unter jenen Unternehmern vergibt, mit denen Vereinbarungen geschlossen wurden.

Ziel ist es, die Bedingungen für Aufträge (insbesondere Preis und in Aussicht genommener Leistungsumfang) für einen Zeitraum von maximal 3 Jahren festzulegen.

Rahmenvereinbarungen sind nur im Unterschwellenbereich möglich.

6.2.8 Elektronische Auktion ohne beschränkte/mit beschränkter Teilnehmeranzahl

Die **elektronische Auktion ohne beschränkte/mit beschränkter Teilnehmeranzahl** gemäß § 23 Abs 9 i.V.m. § 28 BVergG ist ein Vergabeverfahren bis zu einem geschätzten Auftragswert von € 40.000,-- ohne Ust.

6.3 Exkurs: Geistig-schöpferische Dienstleistung

Gemäß § 20 Abs 17 BVergG handelt es sich bei geistig-schöpferischen Dienstleistungen um solche Dienstleistungen,

„die nicht zwingend zum gleichen Ergebnis führen, weil ihr wesentlicher Inhalt in der Lösung einer Aufgabenstellung durch Erbringung geistiger Arbeit besteht. Für derartige Leistungen ist ihrer Art nach zwar eine Ziel- oder Aufgabenbeschreibung, nicht jedoch eine vorherige eindeutige und vollständige Beschreibung der Leistung möglich.“

Da bei der geistig-schöpferischen Leistung eine standardisierte Leistungsbeschreibung zur Vergleichbarkeit der Angebote nicht möglich ist, tritt daher anstelle der Erstellung des Leistungsverzeichnisses die Beschreibung der Ziel- oder Aufgabenstellung.

6.4 Wahl des Vergabeverfahrens

Die Wahl des Vergabeverfahrens **bei Dienstleistungsaufträgen** richtet sich u.a. nach dem **Auftragswert (geschätzter Auftragswert ohne USt)**.

Im Einzelnen ergibt sich Folgendes:

Zulässigkeit eines offenen Verfahrens:

grundsätzlich immer

Zulässigkeit eines nicht offenen Verfahrens:

grundsätzlich immer

Zulässigkeit des nicht offenen Verfahrens ohne vorherige Bekanntmachung:

geschätzter Auftragswert bei Dienstleistungsaufträgen ohne USt unter € 60.000,--, sofern der Auftraggeber genügend geeignete Bewerber kennt, so dass ein freier und lauterer Wettbewerb sichergestellt wird

Zulässigkeit des Verhandlungsverfahrens ohne vorherige öffentlichen Bekanntmachung:

bei geistig-schöpferischen Dienstleistungen geschätzter Auftragswert ohne USt unter € 60.000,--

bei Dienstleistungsaufträgen geschätzter Auftragswert ohne USt unter € 40.000,--

Zulässigkeit des Verhandlungsverfahrens mit vorheriger öffentlichen Bekanntmachung:

im Oberschwellenbereich äußerst eingeschränkt zulässig

im Unterschwellenbereich zulässig, sofern vertragliche Spezifikationen nicht hinreichend genau festlegbar sind

Zulässigkeit der Direktvergabe:

allgemein geschätzter Auftragswert ohne USt bis € 20.000,--

bei geistig-schöpferischen Dienstleistungen geschätzter Auftragswert bis zu € 30.000,--

bei nicht prioritären Dienstleistungen, wenn das Vergabeverfahren nicht zweckmäßig ist, im Unterschwellenbereich