

Landesrechnungshof Steiermark

Prüfbericht

Beratungs-
leistungen



HINWEIS ZUR ANONYMISIERUNG

Gemäß Art. 52 Abs. 2 Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) sind jene Teile des Berichtes zu bezeichnen, die der Wahrung berechtigter Geheimhaltungsinteressen, insbesondere im Hinblick auf den Datenschutz und auf Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, unterliegen.

Im Sinne der Bestimmung des § 32b Abs. 3 der Geschäftsordnung des Landtages Steiermark 2005, LGBl. Nr. 82/2005, zuletzt in der Fassung LGBl. Nr. 77/2010, mussten die entsprechenden personenbezogenen Daten sowie die Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse im Text gelöscht werden.

Es wird um Verständnis gebeten, dass dadurch die Lesbarkeit des Berichtes beeinträchtigt sein könnte.

DARSTELLUNG DER PRÜFUNGSERGEBNISSE

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

In Tabellen und Anlagen des Berichtes können bei den Summen von Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

Zitierte Textstellen werden im Bericht in kursiver Schriftart dargestellt.

Landesrechnungshof Steiermark
8010 Graz, Trauttmansdorffgasse 2
T: 0316/877-2250
E: lrh@stmk.gv.at
www.landesrechnungshof.steiermark.at

Berichtzahl: LRH 10 B 6/2010

INHALTSVERZEICHNIS

KURZFASSUNG	3
1. PRÜFUNGSGEGENSTAND	4
1.1 Prüfungskompetenz und Prüfungsmaßstab	4
1.2 Prüfungsablauf.....	4
1.3 Stellungnahmen zum Prüfbericht	6
2. RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN	7
3. ZUKÄUFE	9
3.1 Gemeldete Zukäufe von Beratungsleistungen.....	9
3.2 Zuordnung nach Regierungsmitglied	13
3.3 Zuordnung nach Leistungsart	17
3.4 Kategorisierung der Leistungsvergaben.....	18
3.5 Vergleich der Honorare.....	20
4. ERFORDERNISSE FÜR EXTERNE BERATUNGSLEISTUNGEN	22
4.1 Notwendigkeit	24
4.2 Wirtschaftlichkeit.....	25
5. VERGABE	27
5.1 Allgemeine Feststellungen	30
5.2 Einzelfeststellungen	36
6. RESSOURCENEINSATZ	52
6.1 Organisationsänderungen.....	52
6.2 Unterstützung bei Organisationsänderungen	53
6.3 Abteilungsübergreifende Verwendung	53
7. EXKURS RECHNUNGSHOFBERICHT	55
8. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	58
ANLAGE STELLUNGNAHMEN UND REPLIKEN	66

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

A	Abteilung
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BVergG	Bundesvergabegesetz 2006
FA	Fachabteilung
FA1F	Fachabteilung 1F – Verfassungsdienst und Zentrale Rechtsdienste
FÖM	Fördermanagement
GGP	Gesetzgebungsperiode
GZ	Geschäftszeichen
LRH	Landesrechnungshof
L-VG	Landes-Verfassungsgesetz 2010
StB	Steuerberater
SV	Sachverständige/r
USt.	Umsatzsteuer
WP	Wirtschaftsprüfer
Z.	Ziffer

KURZFASSUNG

Der Landesrechnungshof überprüfte über Auftrag des Landtages die Beratungsleistungen der Landesregierung in der XV. Gesetzgebungsperiode (Oktober 2005 bis Oktober 2010) auf Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit.

Die Mitglieder der Landesregierung meldeten Gesamtausgaben von rund € 23,5 Mio.

Grundsätzlich sind externe Beratungsleistungen nach dem Bundesvergabegesetz zu vergeben. Zudem ist laut Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung die Vergabe von Leistungen über € 30.000,- von der Landesregierung zu beschließen. Davon ausgenommen sind Leistungen, die in Form eines Programms von dieser bereits beschlossen wurden.

Die einzelnen Ressorts agieren beim Zukauf von Beratungsleistungen eigenverantwortlich.

Vom Landesrechnungshof wurden 500 Stichproben vorgenommen. Die Auswahl erfolgte nach Auftragshöhe, Firmenhäufigkeit, Vergabeart und besonderen Auffälligkeiten.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass wiederholt

- die Notwendigkeit der Auftragsvergaben im Vorfeld nicht überprüft,
- landeseigene Ressourcen nicht vorrangig in Anspruch genommen,
- keine Kosten-Nutzen-Rechnungen angestellt,
- Aufgaben des sogenannten Kerngeschäftes der eigenen Abteilung bzw. Fachabteilung extern vergeben,
- die vergabegesetzlichen Bestimmungen nicht eingehalten wurden,
- die Genehmigung der Steiermärkischen Landesregierung nicht vorlag,
- hohe An- bzw. Vorauszahlungen erfolgten.

Der Landesrechnungshof sieht folgende wesentliche Erfordernisse bei einem Zukauf von Beratungsleistungen als unerlässlich an:

- ausführliche und nachvollziehbare Analyse des Ist-Zustandes und des angestrebten Zieles
- vorrangige Nutzung vorhandener Ressourcen im Bereich der Landesverwaltung
- Prüfung der Notwendigkeit des Beratereinsatzes
- Kosten-Nutzen-Rechnung
- Einhaltung vergaberechtlicher Bestimmungen
- laufende Kontrolle
- Erfolgskontrolle
- ressortübergreifende Zurverfügungstellung relevanter Beratungsergebnisse

Der Landesrechnungshof empfiehlt u. a. die Erstellung einer verbindlich einzuhaltenen Richtlinie für die Vergabe von Beratungsleistungen.

Herr Landeshauptmann Mag. Franz Voves hat die Steuerungsgruppe Verwaltungsreform beauftragt, sich mit den Prüfergebnissen des Landesrechnungshofes auseinanderzusetzen und im zu erarbeitenden Reformpaket zu berücksichtigen. Er sagte des Weiteren zu, allen Dienststellen über die Landesamtsdirektion eine Information über die einzuhaltende Vorgehensweise nach bestehender Rechtslage zu übermitteln.

1. PRÜFUNGSGEGENSTAND

Der Landtag Steiermark beauftragte am Ende der letzten Gesetzgebungsperiode mit Beschluss vom 15. Juni 2010 den Landesrechnungshof „*die Beratungskosten der Landesregierung auf ihre Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu prüfen*“.

Im Sinne dieses Beschlusses überprüfte der Landesrechnungshof

die Beratungsleistungen für die Landesregierung.

Als Prüfungszeitraum zog er die gesamte letzte Gesetzgebungsperiode (Oktober 2005 bis Oktober 2010) – im Folgenden XV. GGP – heran.

1.1 Prüfungskompetenz und Prüfungsmaßstab

Die Prüfungszuständigkeit des Landesrechnungshofes ist gemäß Art. 50 Abs. 1 Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) gegeben.

Als Prüfungsmaßstäbe hat der Landesrechnungshof die ziffernmäßige Richtigkeit, die Übereinstimmung mit den bestehenden Rechtsvorschriften, die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit heranzuziehen (Art. 49 Abs. 1 L-VG).

Der Landesrechnungshof hat aus Anlass seiner Prüfungen Vorschläge für eine Beseitigung von Mängeln zu erstatten sowie Hinweise auf die Möglichkeit der Verminderung oder Vermeidung von Ausgaben und der Erhöhung oder Schaffung von Einnahmen zu geben (Art. 49 Abs. 3 L-VG).

Grundlage der Prüfung waren die von den in der letzten GGP zuständigen politischen Referenten vorgelegten Unterlagen, die zur Einsichtnahme zur Verfügung gestellten Akten und Auskünfte der betroffenen Abteilungen bzw. Fachabteilungen sowie eigene Recherchen und Wahrnehmungen des Landesrechnungshofes.

1.2 Prüfungsablauf

Mit Schreiben vom 12. Juli 2010 ersuchte der Landesrechnungshof die Mitglieder der Landesregierung, alle Beratungskosten der XV. GGP aus den Budgets ihrer Ressorts bekanntzugeben. In der restlichen GGP geplante bzw. zu erwartende Kosten für Beratungsleistungen waren ebenfalls anzuführen.

Daraufhin meldeten im Wege der Mitglieder der Landesregierung insgesamt 40 von 50 Abteilungen/Fachabteilungen des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung Ausgaben für Beratungsleistungen.

Vom Landesrechnungshof wurden in einem aufwändigen Verfahren die gemeldeten Beratungskosten gesichtet, analysiert und geprüft. Dabei stellte sich auch heraus, dass Zukäufe von Beratungsleistungen dem Landesrechnungshof nicht gemeldet worden waren.

Vom Landesrechnungshof wurden rund 500 Stichproben begutachtet. Bei Abteilungen/Fachabteilungen mit einer geringen Anzahl von Meldungen erfolgte eine durchgängige Überprüfung, ansonsten wurden 10 % bis 20 % der gemeldeten Positionen ausgewählt mit besonderem Augenmerk auf

- Auftragshöhe,
- Firmenhäufigkeit,
- Vergabeart (Splittungen) und
- besondere Auffälligkeiten.

Eine Gegenprobe des Landesrechnungshofes mit Aufzeichnungen der Landesbuchhaltung brachte nicht den erhofften Erfolg, da die Fülle der im Prüfzeitraum durchgeführten Zahlungen und besonders die oft mangelhaften Beschreibungen im Buchungstext eine Zuordnung zu den gemeldeten Aufträgen verhinderte.

In diesem Zusammenhang empfiehlt der Landesrechnungshof, die Zeile für den Buchungstext so aufzubauen, dass wichtige Informationen, wie Art und Kennzeichnung des Auftrages, eine Zuordnung der Zahlungen zu den erfolgten Aufträgen möglich macht.

Siehe Stellungnahme des Herrn Landesrates Dr. Christian Buchmann, ANLAGE Seite 72.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath, ANLAGE Seite 94.

Der Landesrechnungshof überprüfte nicht die Zielerreichung und Nachhaltigkeit, sondern stellte nur fest, ob die Leistung erbracht wurde.

Festgestellt wird jedoch, dass eine Ergebnis-/Erfolgskontrolle, also eine umfassende Nachbearbeitung der Berichte über die durchgeführten Beratungsleistungen durch den Auftraggeber, unerlässlich ist.

1.3 Stellungnahmen zum Prüfbericht

Folgende politische Referenten gaben Stellungnahmen ab.

- **Herr Landeshauptmann Mag. Franz Voves**
- **Herr Erster Landeshauptmann-Stellvertreter Hermann Schützenhöfer**
- **Herr Zweiter Landeshauptmann-Stellvertreter Siegfried Schrittwieser**
- **Herr Landesrat Dr. Christian Buchmann**
- **Frau Landesrätin Mag. Elisabeth Grossmann**
- **Herr Landesrat Dr. Gerhard Kurzmann**
- **Herr Landesrat Johann Seitinger**
- **Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath**

Die Stellungnahmen sind im Anhang in kursiver Schrift vollinhaltlich wiedergegeben. Allfällige Repliken des Landesrechnungshofes erfolgen nach der jeweils korrespondierenden Textstelle.

Im Bericht befinden sich bei den Textstellen, zu denen ausdrücklich Stellung genommen wurde, Verweise auf die jeweilige Stellungnahme in blauer Schrift.

2. RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

Externe Beratungsleistungen sind vom öffentlichen Auftraggeber Land Steiermark nach dem für den Prüfzeitraum fast ausschließlich anzuwendenden Bundesvergabegesetz 2006 (BVergG) als prioritäre oder nicht prioritäre Dienstleistungen zu vergeben (siehe dazu näher unter Kapitel 5.).

Gemäß Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung ist die Vergabe von Lieferungen und Leistungen an eine Firma, wenn im Einzelfall die Gesamtauftragssumme oder bei vertraglich vereinbarten regelmäßig wiederkehrenden Leistungen die Jahresauftragssumme (jeweils ohne Umsatzsteuer) € 30.000,- übersteigt, von der Landesregierung gemeinsam zu beraten und zu beschließen.

Davon ausgenommen sind Lieferungen und Leistungen in Ausführung eines von der Landesregierung genehmigten Programms.

Erreicht die Gesamtauftragssumme bzw. die Jahresauftragssumme nicht € 30.000,-, erfolgt die Vergabe von Lieferungen und Leistungen vom jeweiligen Regierungsmitglied im Rahmen seiner Ressortzuständigkeiten selbstständig.

Dabei werden gemäß der Geschäftsordnung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung der Landeshauptmann, die Landesregierung oder einzelne Mitglieder derselben durch den Landesamtsdirektor, die Leiter der ihnen unterstehenden Gruppen und Abteilungen sowie durch die Leiter der Fachabteilungen und Referate oder durch andere den Abteilungen zugewiesene Bedienstete vertreten.

Dem Landeshauptmann und den übrigen Mitgliedern der Landesregierung bleiben vorbehalten die Genehmigung von

- a) Regierungssitzungsanträgen,
- b) Geschäftsfällen, deren Genehmigung wegen besonderer Bedeutung vorbehalten worden ist.

Allenfalls bestehen in den Abteilungen/Fachabteilungen noch interne Dienstverfügungen zur Regelung des Zukaufes von Beratungsleistungen.

Diese Regelungen bewirken, dass die einzelnen Ressorts beim Zukauf von Beratungsleistungen eigenverantwortlich agieren. Dem steht eine Beeinträchtigung der Einheitlichkeit der Vollziehung und der Steuerungsmöglichkeiten gegenüber.

Ohne diese Eigenverantwortlichkeit zu beschränken, empfiehlt der Landesrechnungshof

- **spezielle verbindliche Vorgaben für Zukäufe von Beratungsleistungen sowie eine umfassende Aufgabenkritik in diesem Bereich und**

- **eine Dokumentations- und Meldepflicht für Zukäufe von Beratungsleistungen.**

Beteiligungsunternehmen des Landes, wie etwa die Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H. (KAGes), die Landesimmobilien-Gesellschaft mbH (LIG) oder die Steirische Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH (SFG), waren nicht meldungspflichtig. Ebenso wie Verbände mit eigener Rechtspersönlichkeit, z. B. der Gesundheitsfonds.

Sehr wohl meldungspflichtig waren aber Verbände ohne eigene Rechtspersönlichkeit, die vom Land Steiermark verwaltet werden, wie z. B. der Zukunftsfonds des Landes Steiermark.

Dem Landesrechnungshof wurden die Ausgaben für Beratungen der Patienten- und Pflegeombudsschaft sowie der Umweltschutzkommission des Landes Steiermark gemeldet. Obwohl sie die Budgets der einzelnen Abteilungen/Fachabteilungen belasten, wurden diese Beauftragungen in der Aufstellung im Kapitel 3.1 nicht berücksichtigt, da es sich um keine Beratungskosten der Landesregierung handelt.

Beim Zukauf von Beratungsleistungen ist der Notwendigkeit, Wirtschaftlichkeit, den Vergabeerfordernissen und der Erfolgskontrolle besondere Bedeutung beizumessen.

3. ZUKÄUFE

3.1 Gemeldete Zukäufe von Beratungsleistungen

Vom Landesrechnungshof wurden die Regierungsmitglieder der XV. GGP in Entsprechung des Landtagsauftrages ersucht bekanntzugeben, welche Ausgaben aus den Budgets ihrer Ressorts für Beratungskosten vergeben und bezahlt bzw. beauftragt wurden.

Angeführt wurde, dass es sich hierbei um

- Fachberatung,
- IT-Beratung,
- Rechts- und Steuerberatung,
- technische und wissenschaftliche Beratung sowie
- sonstige Beratungsleistungen

handeln kann und dass auch mit umfasst die Erstellung von Gutachten und Stellungnahmen bzw. der Abschluss von Werk- und freien Dienstverträgen zu diesen Beratungsleistungen sind.

Außerdem wurde ersucht – die XV. GGP war noch nicht beendet – anzuführen, welche Ausgaben noch für weitere Maßnahmen geplant sind.

Wie der Landesrechnungshof im Zuge seiner Überprüfungen feststellte, wurden die Beträge sehr unterschiedlich gemeldet:

- teilweise mit, teilweise ohne Umsatzsteuer
- nach der Auftrags- oder der Auszahlungssumme
- in Einzelsummen oder in Jahresbeträgen zusammengefasst

Einerseits wurden dem Landesrechnungshof Aufstellungen vorgelegt, die keine Angaben hinsichtlich der ersten Monate (25. Oktober bis 31. Dezember 2005) der XV. GGP enthielten, andererseits solche, welche noch die Zeit vor dem 25. Oktober 2005, also die vorhergehende GGP, betrafen.

Einzelne Ressorts bzw. Abteilungen/Fachabteilungen legten den Meldungen eine von der Definition des Landesrechnungshofes abweichende Auffassung von Beratungsleistungen zugrunde.

So geht aus dem Schreiben eines Regierungsmitgliedes hervor, dass Beratungsleistungen zur Unterstützung der Erfüllung ressortspezifischer Kernaufgaben nicht gemeldet wurden.

„Die Diskussion mit den Vertretern der Dienststellen hat ergeben, dass diese Beratungsleistungen jedenfalls nicht so zu interpretieren sind, dass damit grundsätzlich alle beauftragten Leistungen zu verstehen sind, die von der Dienststelle zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach der Geschäftseinteilung der Landesregierung abzuwickeln sind, wie Projekte, Gutachten, Planungsleistungen etc.“

Siehe Stellungnahme des Herrn Landesrates Dr. Gerhard Kurzmann, ANLAGE Seite 91.

Für den Prüfungszeitraum haben die Mitglieder der Landesregierung Beratungskosten mit einem Gesamtbetrag von rund €23,9 Mio. gemeldet. Nach Abzug der Beratungskosten für die beiden Ombudsschaften des Landes Steiermark ergibt dies einen

Gesamtbetrag von rund €23,5 Mio.

Der Landesrechnungshof fasste die Meldungen der Regierungsmitglieder der XV. GGP nach Dienststellen geordnet zusammen.

Dienststelle	Meldung durch	Anzahl der Meldungen	gemeldeter Betrag	für 2010 noch zu erwarten	insgesamt
LAD	LH Mag. Voves	5	327.360,00	60.000,00	387.360,00
FA1A	LH Mag. Voves	24	387.097,79		387.097,79
FA1B	LH Mag. Voves	43	239.660,82		239.660,82
FA1C	LH Mag. Voves	1	540,00		540,00
FA1D	LH Mag. Voves			Leermeldung	
FA1E*	LH Mag. Voves	17	154.734,24		154.734,24
FA1F	LH Mag. Voves			Leermeldung	
A2	LH Mag. Voves	2	56.700,00		56.700,00
A3	LR Mag. Edlinger-Ploder	171	1.626.960,76		1.626.960,76
A3	LR Dr. Buchmann	2	21.800,00		21.800,00
A3	LR Mag. Grossmann	24	313.968,50		313.968,50
FA4A	LH Mag. Voves	12	882.900,00		882.900,00
FA4A	LR Dr. Buchmann	91	863.851,61		863.851,61
FA4B	LR Dr. Buchmann			keine Meldung	
A5**	2. LHStv Schrittwieser	335	974.042,12	110.000,00	1.084.042,12
FA6A	LR Mag. Grossmann	40	585.474,46		585.474,46
FA6B**	LR Mag. Grossmann	24	1.266.581,32		1.266.581,32
FA6C	LR Mag. Grossmann	2	34.500,00		34.500,00
FA6C	LR Seifinger	2	10.500,00		10.500,00
FA6D	LR Mag. Grossmann	38	1.956.560,26		1.956.560,26
FA6E	LR Mag. Grossmann	10	256.598,52		256.598,52
FA7A	Korreferat LH/1. LHStv	18	212.632,93		212.632,93
FA7C	LH Mag. Voves			keine Meldung	
FA8A	LR Dr. Vollath	29	114.249,25		114.249,25
FA8B	LR Dr. Vollath	43	578.410,91	37.000,00	615.410,91
FA8C	LR Seifinger	4	52.647,60	10.800,00	63.447,60
A9 (Volksk.)	1. LHStv Schützenhöfer			Leermeldung	
A9	LR Dr. Vollath	301	1.967.269,49	181.073,89	2.148.343,38
	Übertrag	1.238	12.885.040,58	398.873,89	13.283.914,47

Dienststelle	Meldung durch	Anzahl der Meldungen	gemeldeter Betrag	für 2010 noch zu erwarten	insgesamt
Übertrag		1.238	12.885.040,58	398.873,89	13.283.914,47
FA10A	LR Seitinger	31	485.066,07	27.000,00	512.066,07
FA10B	LR Seitinger	9	32.631,16		32.631,16
FA10C	LR Seitinger	4	43.782,48		43.782,48
FA11A	2. LHStv Schrittwieser	5	217.834,89		217.834,89
FA11B	2. LHStv Schrittwieser	6	91.143,96		91.143,96
FA12A	LR Dr. Buchmann		Leermeldung		
FA12A	1. LHStv Schützenhöfer	83	721.610,77		721.610,77
FA12B	1. LHStv Schützenhöfer	13	51.491,52		51.491,52
FA12C	LR Ing. Wegscheider	22	90.493,74		90.493,74
FA13A	LR Ing. Wegscheider	36	303.992,55		303.992,55
FA13B	LR Ing. Wegscheider	72	740.836,80	10.000,00	750.836,80
FA13C	LR Ing. Wegscheider	64	1.732.495,61		1.732.495,61
A14*	LR Dr. Buchmann	359	2.315.817,63	200.000,00	2.515.817,63
A15	LR Seitinger	12	80.898,29		80.898,29
LBD	LH Mag. Voves	18	174.865,36		174.865,36
A16	Korreferat LH/1. LHStv	12	221.640,00		221.640,00
FA17A+17B	LR Mag. Edlinger-Ploder		Leermeldung		
FA17A+17C	LR Ing. Wegscheider	47	1.641.228,37	25.000,00	1.666.228,37
FA18A	LR Mag. Edlinger-Ploder	16	457.162,90		457.162,90
FA18B	LR Mag. Edlinger-Ploder	26	310.235,75		310.235,75
FA18C	LR Mag. Edlinger-Ploder	5	136.333,67		136.333,67
FA18D+18E	LR Mag. Edlinger-Ploder		Leermeldung		
FA19A	LR Seitinger	3	52.604,32		52.604,32
FA19B	LR Seitinger		keine Meldung		
FA19D	LR Seitinger	1	7.000,00		7.000,00
A20	LH Mag. Voves		keine Meldung		
gesamt		2.082	22.794.206,42	660.873,89	23.455.080,31
* teilweise EU-kofinanziert					
** beinhaltet auch Kosten für Fachgutachten im Rahmen hoheitlicher laufender Verfahren (z. B. nach dem Landeslehrerdienstrechtsgesetz) sowie im Rahmen des Bedienstetenschutzes					

Wie bereits angeführt, stellte der Landesrechnungshof im Zuge der stichprobenweisen Überprüfungen fest, dass manche Abteilungen/Fachabteilungen nicht alle beauftragten bzw. bezahlten Beratungsleistungen meldeten. Dies waren beispielsweise:

- Eine Beauftragung mit brutto € 99.000,-- wurde gemeldet, im Akt fanden sich jedoch zusätzliche Aufträge an denselben Auftragnehmer von insgesamt mehr als netto € 900.000,--.

Siehe Stellungnahme des Herrn Zweiten Landeshauptmann-Stellvertreters Siegfried Schrittwieser, ANLAGE Seite 70.

- Des Weiteren wurden Ausgaben für Technische Hilfe, die dem Landesrechnungshof aus einer anderen Prüfung bekannt waren, in Höhe von brutto rund €750.000,-- nicht gemeldet.
- Ein Auftrag wurde von mehreren Fachabteilungen finanziert, aber nur von einer gemeldet.
- Von einer Fachabteilung wurden zwar externe Beratungsleistungen gemeldet, jedoch keine des Jahres 2007.

Bei der Überprüfung fielen dem Landesrechnungshof 15 Beauftragungen im Gesamtwert von rund €98.000,-- auf, welche allerdings nicht ausschließlich 2007 vergeben wurden. Ob es noch weitere Aufträge gegeben hat, entzieht sich der Kenntnis des Landesrechnungshofes.

Allein diesen vier Beispielen liegt ein Betrag von netto rund €1,7 Mio. zugrunde. Unter Hinzurechnung würde dies den Gesamtbetrag auf über €25 Mio. erhöhen.

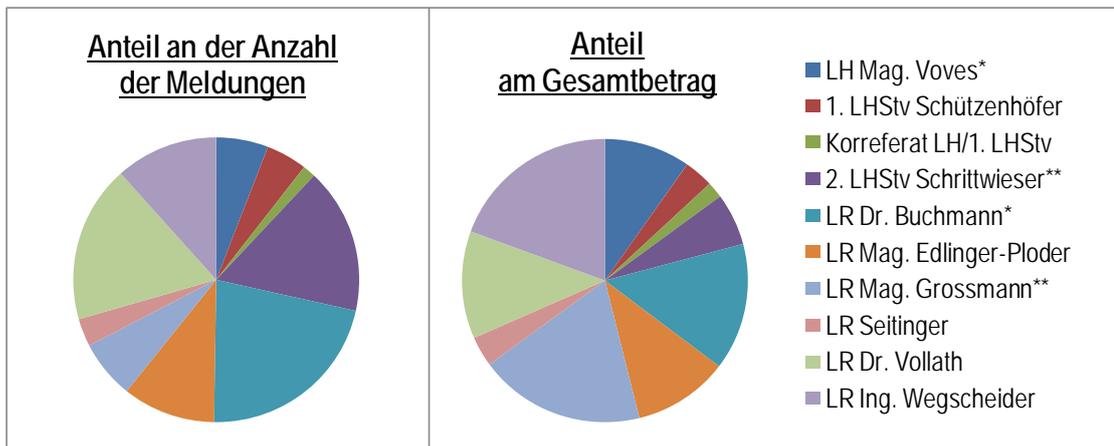
3.2 Zuordnung nach Regierungsmitglied

Für einen ressortmäßigen Überblick finden sich nachstehend eine Gesamtübersicht über die Meldungen aller Regierungsmitglieder der XV. GGP und eine Aufzählung für jedes einzelne Regierungsmitglied unter Berücksichtigung der jeweiligen Dienststellen.

Regierungsmitglieder der XV. Gesetzgebungsperiode	Anzahl der Meldungen	gemeldeter Betrag	für 2010 noch zu erwarten	Gesamtbetrag
LH Mag. Voves*	122	2.223.858,21	60.000,00	2.283.858,21
1. LHStv Schützenhöfer	96	773.102,29		773.102,29
Korreferat LH/1. LHStv	30	434.272,93		434.272,93
2. LHStv Schrittwieser**	346	1.283.020,97	110.000,00	1.393.020,97
LR Dr. Buchmann*	452	3.201.469,24	200.000,00	3.401.469,24
LR Mag. Edlinger-Ploder	218	2.530.693,08		2.530.693,08
LR Mag. Grossmann**	138	4.413.683,06		4.413.683,06
LR Seitinger	66	765.129,92	37.800,00	802.929,92
LR Dr. Vollath	373	2.659.929,65	218.073,89	2.878.003,54
LR Ing. Wegscheider	241	4.509.047,07	35.000,00	4.544.047,07
insgesamt	2.082	22.794.206,42	660.873,89	23.455.080,31

* teilweise EU-kofinanziert

** beinhaltet auch Kosten für Fachgutachten im Rahmen hoheitlicher laufender Verfahren (z. B. nach dem Landeslehrerdienstrechtsgesetz) sowie im Rahmen des Bedienstetenschutzes



Meldungen Landeshauptmann Mag. Voves für die XV. GGP

Dienststelle	Anzahl der Meldung	gemeldeter Betrag	für 2010 noch zu erwarten	insgesamt
LAD	5	327.360,00	60.000,00	387.360,00
FA1A	24	387.097,79		387.097,79
FA1B	43	239.660,82		239.660,82
FA1C	1	540,00		540,00
FA1D + FA1F		Leermeldung		
FA1E *	17	154.734,24		154.734,24
A2	2	56.700,00		56.700,00
FA4A	12	882.900,00		882.900,00
FA7C		keine Meldung		
LBD	18	174.865,36		174.865,36
A20		keine Meldung		
	122	2.223.858,21	60.000,00	2.283.858,21
* teilweise EU-kofinanziert				

Meldungen 1. Landeshauptmannstellvertreter Schützenhöfer für die XV. GGP

Dienststelle	Anzahl der Meldung	gemeldeter Betrag	für 2010 noch zu erwarten	insgesamt
A9 (Volksk.)		Leermeldung		
FA12A	83	721.610,77		721.610,77
FA12B	13	51.491,52		51.491,52
	96			773.102,29

Meldungen Landeshauptmann und 1. Landeshauptmannstellvertreter (im Korreferat) für die XV. GGP

Dienststelle	Anzahl der Meldung	gemeldeter Betrag	für 2010 noch zu erwarten	insgesamt
FA7A	18	212.632,93		212.632,93
A16	12	221.640,00		221.640,00
	30			434.272,93

Meldungen 2. Landeshauptmannstellvertreter Schrittwieser für die XV. GGP

Dienststelle	Anzahl der Meldung	gemeldeter Betrag	für 2010 noch zu erwarten	insgesamt
A5*	335	974.042,12	110.000,00	1.084.042,12
FA11A	5	217.834,89		217.834,89
FA11B	6	91.143,96		91.143,96
	346	1.283.020,97	110.000,00	1.393.020,97

* beinhaltet auch Kosten für Fachgutachten im Rahmen des Bedienstetenschutzes

Meldungen Landesrat Dr. Buchmann für die XV. GGP

Dienststelle	Anzahl der Meldung	gemeldeter Betrag	für 2010 noch zu erwarten	insgesamt
A3	2	21.800,00		21.800,00
FA4A	91	863.851,61		863.851,61
FA4B		keine Meldung		
FA12A		Leermeldung		
A14*	359	2.315.817,63	200.000,00	2.515.817,63
	452	3.201.469,24	200.000,00	3.401.469,24
* teilweise EU-kofinanziert				

Siehe Stellungnahme des Herrn Landesrates Dr. Christian Buchmann, ANLAGE Seite 72.

Meldungen Landesrätin Mag. Edlinger-Ploder für die XV. GGP

Dienststelle	Anzahl der Meldung	gemeldeter Betrag	für 2010 noch zu erwarten	insgesamt
A3	171	1.626.960,76		1.626.960,76
FA17A+17B		Leermeldung		
FA18A	16	457.162,90		457.162,90
FA18B	26	310.235,75		310.235,75
FA18C	5	136.333,67		136.333,67
FA18D+18E		Leermeldung		
	218			2.530.693,08

Meldungen Landesrätin Mag. Grossmann für die XV. GGP

Dienststelle	Anzahl der Meldung	gemeldeter Betrag	für 2010 noch zu erwarten	insgesamt
A3	24	313.968,50		313.968,50
FA6A	40	585.474,46		585.474,46
FA6B*	24	1.266.581,32		1.266.581,32
FA6C	2	34.500,00		34.500,00
FA6D	38	1.956.560,26		1.956.560,26
FA6E	10	256.598,52		256.598,52
	138			4.413.683,06

* beinhaltet auch jährlich angegebene Kosten für Fachgutachten im Rahmen hoheitlicher laufender Verfahren (z. B. nach dem Landeslehrerdienstrechtsgesetz)

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Elisabeth Grossmann, ANLAGE Seite 73 sowie Seite 81 bis 83.

Meldungen Landesrat Seitinger für die XV. GGP

Dienststelle	Anzahl der Meldung	gemeldeter Betrag	für 2010 noch zu erwarten	insgesamt
FA6C	2	10.500,00		10.500,00
FA8C	4	52.647,60	10.800,00	63.447,60
FA10A*	31	485.066,07	27.000,00	512.066,07
FA10B	9	32.631,16		32.631,16
FA10C*	4	43.782,48		43.782,48
A15	12	80.898,29		80.898,29
FA19A	3	52.604,32		52.604,32
FA19B		keine Meldung		
FA19D	1	7.000,00		7.000,00
	66	765.129,92	37.800,00	802.929,92
* FA10A 1 x und FA10C 2 x EU-kofinanziert				

Meldungen Landesrätin Dr. Vollath für die XV. GGP

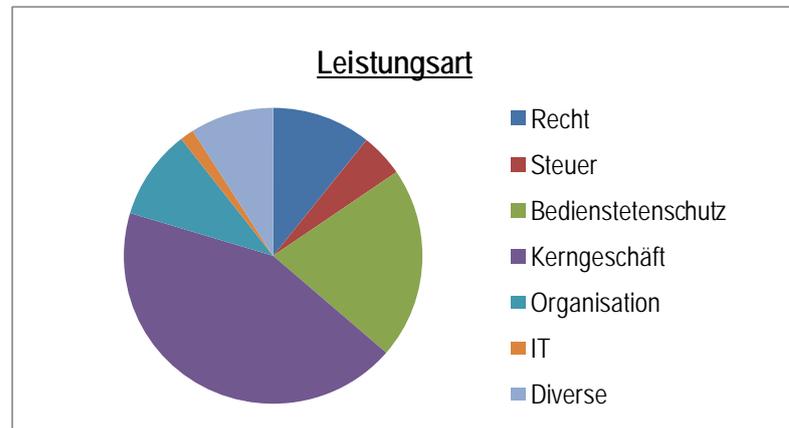
Dienststelle	Anzahl der Meldung	gemeldeter Betrag	für 2010 noch zu erwarten	insgesamt
FA8A	29	114.249,25		114.249,25
FA8B	43	578.410,91	37.000,00	615.410,91
A9	301	1.967.269,49	181.073,89	2.148.343,38
	373	2.659.929,65	218.073,89	2.878.003,54

Meldungen Landesrat Ing. Wegscheider für die XV. GGP

Dienststelle	Anzahl der Meldung	gemeldeter Betrag	für 2010 noch zu erwarten	insgesamt
FA12C	22	90.493,74		90.493,74
FA13A	36	303.992,55		303.992,55
FA13B	72	740.836,80	10.000,00	750.836,80
FA13C	64	1.732.495,61		1.732.495,61
FA17A+17C	47	1.641.228,37	25.000,00	1.666.228,37
	241	4.509.047,07	35.000,00	4.544.047,07

3.3 Zuordnung nach Leistungsart

Die Einteilung der überprüften Auftragsvergaben nach Leistungsart zeigt, dass sich – nach einer vom Landesrechnungshof getroffenen Zuordnung – ein beträchtlicher Teil der Vergaben auf das Kerngeschäft der Abteilungen/Fachabteilungen des Landes bezieht.



Berücksichtigte man die nicht gemeldeten Vergaben betreffend das Kerngeschäft einer Abteilung/Fachabteilung, würde sich dieser Anteil noch weiter erhöhen.

Der Landesrechnungshof ist grundsätzlich der Meinung, dass die Abteilungen des Landes über die Kompetenz verfügen müssten, das jeweilige Kerngeschäft selbst zu erfüllen, kann sich aber der Argumentation nicht verschließen, aufgrund fehlender Ressourcen externe Experten beizuziehen.

Siehe Stellungnahme des Herrn Landesrates Dr. Gerhard Kurzmann, ANLAGE Seite 92.

Einem derartigen Auftrag müsste aber jedenfalls ein Kostenvergleich – Aufbau eigener Ressourcen versus Fremdvergabe – vorangehen.

Als positives Beispiel wird eine Fachabteilung erwähnt, die Kenntnisse im Zusammenhang mit Kontraktmanagement in den letzten Jahren immer mehr ausgebaut hat. Dadurch konnten die Beauftragungen an Beratungsunternehmen eingeschränkt bzw. ab dem Jahre 2010 zur Gänze eingestellt werden.

3.4 Kategorisierung der Leistungsvergaben

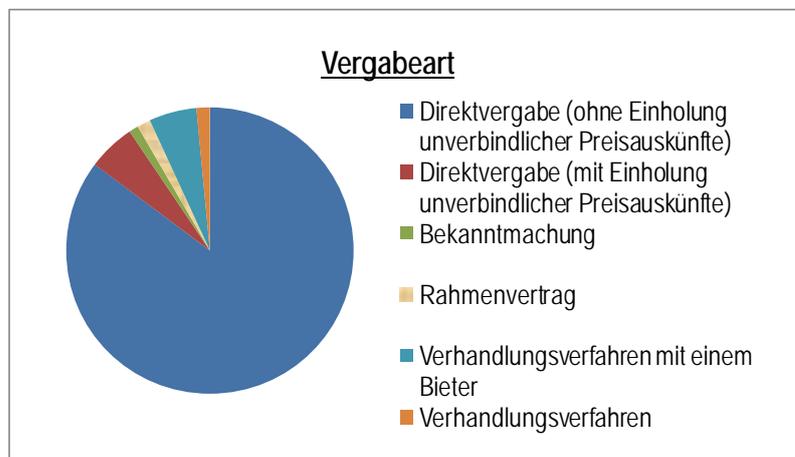
Der Landesrechnungshof überprüfte stichprobenweise die Beratungskosten der Landesregierung. Dazu zog er einen repräsentativen Durchschnitt von mindestens 10 % bis 20 % der gemeldeten Vergaben und kam zu folgenden Feststellungen.

3.4.1 Vergabeart

Bei den meisten der überprüften Geschäftsfälle erfolgte die Beauftragung im Wege einer Direktvergabe, wobei auf die Einholung von unverbindlichen Preisauskünften aus den verschiedensten Gründen verzichtet wurde.

Einige dieser angegebenen Gründe, wie etwa „es handelt sich österreichweit um den einzigen Experten auf diesem Gebiet“ oder „es handelt sich um einen Folgeauftrag, die Einarbeitungszeit für einen anderen Bieter würde die Kosten beträchtlich erhöhen“ sind durchaus schlüssig.

Im überwiegenden Ausmaß war jedoch entweder überhaupt kein Vergabevermerk (siehe auch Kapitel 3.4.2) vorhanden und damit auch keine Erklärung, warum auf weitere Bieter verzichtet wurde bzw. konnten die angeführten Gründe nicht nachvollzogen werden.



Das Einholen von vergleichenden Preisauskünften ist nach dem Vergabegesetz nicht ausdrücklich vorgeschrieben. Sofern es nach der Auftragshöhe wirtschaftlich vertretbar ist, hält dies der Landesrechnungshof aber im Sinne einer sorgsamten Verwendung von Steuermitteln für geboten.

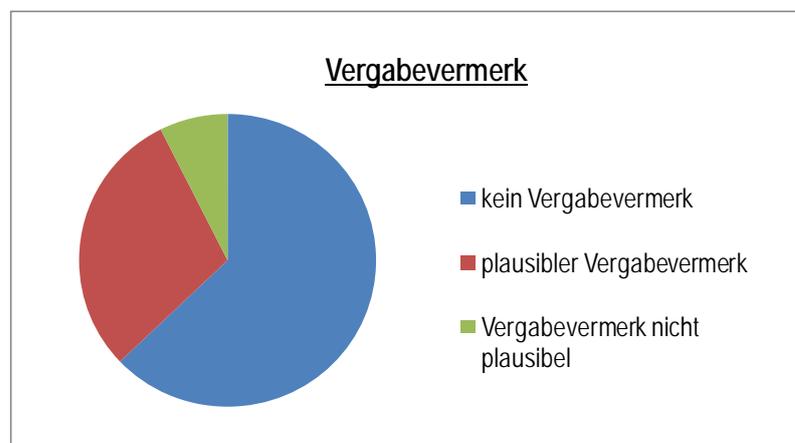
Es wird empfohlen, diesbezügliche verpflichtende Vorgaben auszuarbeiten.

3.4.2 Vergabevermerk

In mehr als der Hälfte der überprüften Fälle fand der Landesrechnungshof im Akt keinen Vergabevermerk (siehe dazu Kapitel 5.1.5 – Dokumentationspflicht).

Wenn auch das BVergG nicht explizit in allen Fällen eine Dokumentation verlangt, empfiehlt der Landesrechnungshof dennoch die Verwendung der im Intranet abrufbaren Muster „Vergabevermerk“.

Für die Prüfung wurde jedoch akzeptiert, wenn die an++ sich in einem Vergabevermerk festzuhaltenden Angaben ohne großen Aufwand aus dem Akt ersichtlich waren.



Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Elisabeth Grossmann, ANLAGE Seite 88.

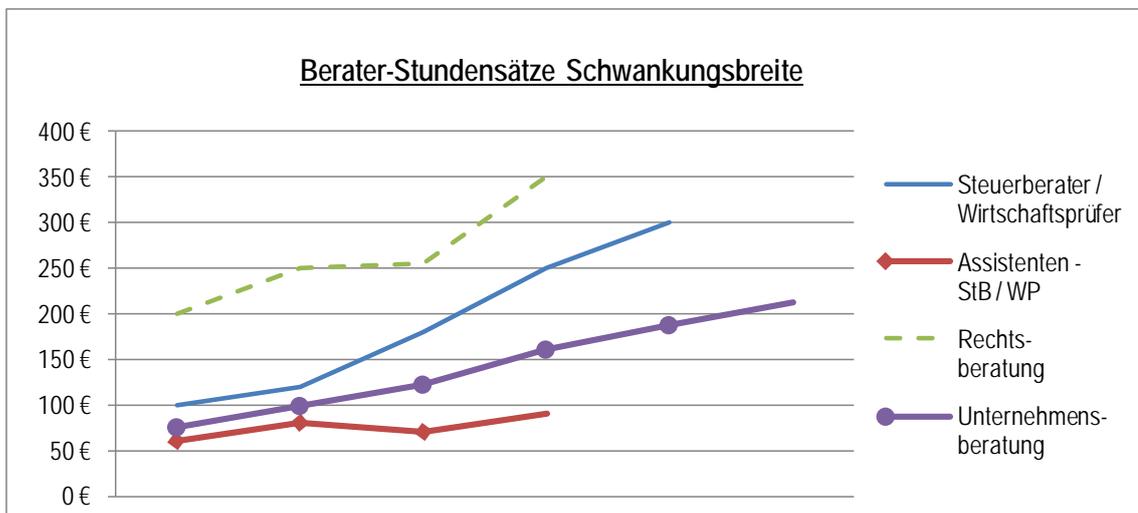
3.5 Vergleich der Honorare

Nachstehend wird eine Auswahl der beauftragten Stundensätze verschiedener Auftragnehmer des Landes Steiermark dargestellt. Aus dieser ist ersichtlich, dass z. B. bei den Unternehmensberatungsleistungen Stundensätze von €75,-- bis €213,-- verrechnet wurden.

Die unterschiedlichen Stundensätze der einzelnen Berater verdeutlicht nachstehende vom Landesrechnungshof erstellte Grafik.

Die verschiedenen Beträge ergeben sich u. a. aufgrund

- von Zeithonorar-Abrechnung (Abrechnung auf Basis erbrachter Stunden)
- der Beauftragung einer bestimmten Person des beauftragten Unternehmens zur Leistungserbringung (z. B. durch Unternehmensleiter, Assistent)
- der Verrechnung von Tagsätzen
- von sogenannten Sonder-Tarifen
- von Stammkunden-Tarifen
- von Mischtagsätzen (ohne Einrechnung von Reisezeiten und Diäten)
- von Mischtagsätzen (mit Einrechnung von Reisezeiten und Diäten)



Bei Direktvergaben wurden die Leistungen in der Mehrzahl pauschal angeboten. Teilweise wurden den Unternehmungen von den Abteilungen/Fachabteilungen Maximalhöhen für zu erstellende Angebote vorgegeben.

Nachweis der erbrachten Leistungen

Nur teilweise konnten Detailaufstellungen als Nachweis erbrachter Stunden oder sonstiger Leistungen den Rechnungen entnommen werden.

Wenn Beratungsleistungen auf Basis von Stunden beauftragt werden, sollte die Abrechnung auch den Inhalt und das Datum der erbrachten Leistung enthalten.

Fehlende Preisverhandlungen / fehlender Wettbewerb

Die stichprobenweise Prüfung zeigte, dass Anbot- und Auftragssumme größtenteils identisch waren. Das bedeutet, dass seitens des Landes nicht versucht wurde, wie in der Privatwirtschaft üblich, Preisnachlässe zu erzielen. Auch der Hinweis, dass es sich um „Sonderkonditionen für das Land“ handelt, ersetzt Preisverhandlungen nicht.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Elisabeth Grossmann, ANLAGE Seite 74.

Siehe Stellungnahme des Herrn Landesrates Dr. Gerhard Kurzmann, ANLAGE Seite 92.

Längerfristige Leistungsbeziehungen (Rahmenleistungen mit Leistungsabruf bei Bedarf) sollten nach Möglichkeit abteilungsübergreifend angedacht und in gewissen Zeitabständen ausgeschrieben werden.

Es gilt als erwiesen, dass in einem Wettbewerbsverfahren durchgeführte Vergaben die wirtschaftlichste Vorgangsweise darstellen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, bei Erteilung von Aufträgen mit Pauschalbeträgen jedenfalls Maximalhöhen festzusetzen, um Überschreitungen von vornherein auszuschließen.

Teilweise befanden sich Barauslagen, die auch manchmal Reisekosten enthielten, gesondert als Zahlungsposition in den Anboten.

Diese zu erwartenden Kosten wären bei der Vergabe von Aufträgen zu berücksichtigen.

4. ERFORDERNISSE FÜR EXTERNE BERATUNGSLEISTUNGEN

Beim Zukauf von Beratungsleistungen ist der Notwendigkeit, der Wirtschaftlichkeit, den Vergabeerfordernissen und der Erfolgskontrolle besondere Bedeutung beizumessen.

Der Landesrechnungshof sieht daher folgende Erfordernisse für einen Zukauf von Beratungsleistungen als unerlässlich an:

- Dem Zukauf von Beratungsleistungen hat eine ausführliche und nachvollziehbare Analyse des Ist-Zustandes und des angestrebten Zieles vorauszugehen.
- Zunächst ist die Notwendigkeit des Beraterereinsatzes als solche zu prüfen und es sind im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung alle Lösungsvarianten darzustellen und zu bewerten.
Zu prüfen ist, ob die Leistung selbst erbracht werden kann (Make or buy-Entscheidung). Vorrangig sind die im öffentlichen Bereich insgesamt vorhandenen Ressourcen, sowohl aus dem eigenen als auch aus einem anderen Bereich der Landesverwaltung, zu nutzen.
- Der Zukauf von Beratungsleistungen sollte auf die Klärung spezieller Fragen oder Bewertungsaspekte beschränkt bleiben bzw. nur im Falle einer wesentlichen Erhöhung der Qualität oder der Erfolgswahrscheinlichkeit eines Projektes erfolgen.
- Die Zuziehung externer Experten zur Unterstützung der Erfüllung ressortspezifischer Kernaufgaben sollte nur dann erfolgen, wenn die Abwicklung eines Projektes Spezialwissen oder besondere Techniken, die im Ressort nicht zur Verfügung stehen, voraussetzt.
- Die Aufgabenstellung ist so ausführlich zu beschreiben und abzugrenzen, dass eine nachträgliche Kontrolle des Erfüllungsgrades möglich ist. Maßstäbe und Ziele müssen genau festgelegt werden, um eine sachgerechte Auswahl- und Erfolgskontrolle zu ermöglichen. Die Kosten sollten vor der Vergabe an Externe sorgfältig mit dem erzielbaren Nutzen verglichen werden.
- Sollte ein durch den Beratungsauftrag zu lösendes Problem vom Auftragnehmer nicht selbst beschrieben werden können, kann auch nicht überprüft werden, ob die vom externen Berater erarbeitete Beschreibung dem eigenen Bedarf entspricht.
- Der Bedarf an einer Fremdvergabe, die durchgeführte Kosten-Nutzen-Rechnung bis hin zur Umsetzung der Beratungsergebnisse sind ausreichend und nachvollziehbar zu dokumentieren.

- Vor Leistungsvergabe ist ein Vertragsentwurf zu erstellen, in dem die Beschreibung der zu erbringenden Leistung und der angestrebten Ergebnisse enthalten sind.
- Beratungsleistungen sind nach den vergaberechtlichen Bestimmungen zu beauftragen, z. B. öffentliche Ausschreibung und Sicherstellung eines Wettbewerbes (Näheres dazu siehe Kapitel 5.).
- Ein erfolgreicher Abschluss eines externen Beratungsauftrages erfordert laufende Kontrollen des Beratungsprojektes.
- Eine Erfolgskontrolle ist unerlässlich, vor allem auch in Hinblick auf spätere ähnliche Fälle.
- Relevante Beratungsergebnisse sollten ressortübergreifend zur Verfügung gestellt werden.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Elisabeth Grossmann, ANLAGE Seite 75.

In den nachstehenden Kapiteln listet der Landesrechnungshof Begründungen der einzelnen Ressorts bzw. Abteilungen/Fachabteilungen für die Vergabe externer Beratungsleistungen auf.

4.1 Notwendigkeit

Vom Landesrechnungshof wurde auch gefragt, inwieweit die Leistungszukäufe erforderlich waren. Nachstehend sind einige Begründungen angeführt:

- Das Wissen und die Erfahrungen innerhalb der Landesverwaltung waren nicht ausreichend vorhanden.
- Die Zukäufe waren erforderlich, um Doppelförderungen auszuschließen und eine bedarfsgerechte Abstimmung gewährleisten zu können,
- In bestimmten Fällen, in der Regel in geringem Umfang, ist es sinnvoll und zweckmäßig, externe Ressourcen zuzukaufen.
- Fachliche Expertise waren durch einen Sachverständigen erforderlich.
- Grundsätzlich sind Spezialwissen und Techniken in der Landesverwaltung bis zu einem gewissen Ausmaß vorhanden, beides konnte durch den externen Zukauf sinnvoll ergänzt werden.
- Aus Effizienzgründen war eine Fremdvergabe geboten.
- Zukauf war aus Gründen der speziellen Kompetenz und eigener Kapazitätsengpässe erforderlich.
- Im Sinne der Synergieeffekte zwischen vom Land Steiermark finanzierten Vereinen und der zuständigen Verwaltung müssen Zukäufe erfolgen.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass für einen externen Beratungszukauf die vorrangigen Gründe nicht die Erschließung anderer Sichtweisen oder eine bessere Durchsetzbarkeit sein sollten, sondern vielmehr der Ausgleich von (noch) nicht vorhandenem Fachwissen.

Ob die diesen Zukäufen zugrundeliegenden Aufgaben jedenfalls erfüllt werden müssen bzw. ob es dafür gesetzliche oder vertragliche Bestimmungen gibt, wurde vom Landesrechnungshof ebenfalls gefragt.

Bei Zutreffen wurden die entsprechenden Gesetze oder Verträge angeführt.

Bei Leistungszukäufen, denen keine gesetzliche oder vertragliche Bestimmung zugrundelag, lauteten die Antworten beispielsweise:

- Die Durchführung der zugrundeliegenden Aufgaben war für eine betriebswirtschaftliche Steuerung notwendig.
- Wegen der sich ständig ändernden Rahmenbedingungen sind die rechtlichen Vorbemerkungen der Ausschreibungen laufend zu überarbeiten und anzupassen.

- Laut Geschäftseinteilung ist es eine Kernaufgabe der Abteilung. Die Bestimmungen des Zukaufes leiten sich aus den aktuellen wirtschaftlichen Entwicklungen, Veränderungen von Rahmenbedingungen und den sich daraus ergebenden Fragestellungen ab.
- Es bestand ein grundsätzliches Erfordernis, im Rahmen der Verwaltungsentwicklung initiativ zu werden.
- Auftrag Landesamtsdirektor.
- Basiert auf einem Regierungsbeschluss/Landtagsbeschluss.
- Betriebsnotwendigkeit bzw. um den Betrieb sicherzustellen.
- Führungsaufgabe durch Übernahme der Leitung – Bestandsaufnahme.
- Aufgrund möglicher gravierender finanzieller Auswirkungen für das Land Steiermark.
- Zur Beurteilung von Investitionsförderungen erforderlich.

4.2 Wirtschaftlichkeit

Auf die Frage „Könnten die Leistungen auch mit landeseigenen Ressourcen erfüllt werden? Welche Abteilung des Landes wäre dafür zuständig?“ wurde beispielsweise geantwortet:

- Die Leistungen könnten mit landeseigenen Ressourcen nicht erfüllt werden. Es wäre auch nicht zielführend, da es sich um einen einmaligen Vorgang bzw. Auftrag handelt.
- Der Großteil des jeweiligen Projektes wird mit landeseigenen Personalressourcen durchgeführt. Der Aufwand für externe Beratungsunterstützung wurde minimiert.
- Aufgrund der Komplexität der Normen und Gesetze ist es notwendig und sinnvoll externe Berater beizuziehen.
- Ja, durch FA1F, wenn dort Kapazitäten für die operative Durchführung komplexer Ausschreibungen vorhanden wären.
- Ja, durch FA1B. Durch zu wenig Personal müssen aber die Leistungen zugekauft werden.
- Ja, erfordert Bereitstellung personeller Ressourcen und Schulungsmaßnahmen.
- Ja, jedoch nur mit mehr Personal.
- Teilweise, sofern in Fachabteilung ausreichend Kapazität vorhanden wäre.
- Mittlerweile ja, da Know-how aufgebaut.

- Nein, da zu wenig vorhandene Ressourcen.
- Nein, Spezialwissen erforderlich.
- Nein, kein internes Know-how vorhanden.
- Nein, da ein spezifisches Gutachten erforderlich war.
- Die Leistungen wurden deshalb fremd vergeben, da sie weder durch eine andere Abteilung des Landes noch durch Ressourcen der eigenen Abteilung abdeckbar waren bzw. sind.
- Die zugekauften Leistungen konnten mit landeseigenen Ressourcen nicht bzw. nicht wirtschaftlicher erfüllt werden, da die jeweiligen Inhalte und Ziele der Beauftragungen zu spezifisch waren.
- Ob landeseigene Ressourcen für Derartiges zur Verfügung stehen, ist hieramts nicht bekannt.

Der Landesrechnungshof erkennt sehr wohl das Spannungsverhältnis einerseits zur Erfüllung der übertragenen Geschäftsfelder sich ausreichender und qualifizierter Beratung zu bedienen und andererseits den Grundsätzen der Sparsamkeit, Zweckmäßigkeit und Effizienz zu folgen.

In diesem Zusammenhang weist der Landesrechnungshof auf die Möglichkeit des BVergG hin, wonach Rahmenvereinbarungen sowohl im Ober- als auch Unterschwellenbereich zulässig sind.

Rahmenvereinbarungen können mit einem oder mehreren Auftragnehmern abgeschlossen werden, wobei dem Auftraggeber keine Abnahmeverpflichtung entsteht.

Bevor Beratungsleistungen extern vergeben werden, sollten Kompetenzen der in Frage kommenden Mitarbeiter – deren Auslastung und Einstufung – analysiert werden, um Auslagerungen zu vermeiden. Und dies müsste auch im Vergabeakt nachvollziehbar festgehalten werden.

Da bei entsprechender Personalplanung und Personalentwicklung eigene Beratungskompetenz aufgebaut werden kann, könnte dies dem Land langfristig Kosten ersparen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt die Erstellung einer verbindlich einzuhaltenen Richtlinie für die Vergabe von Beratungsleistungen, z. B. betreffend Kosten-Nutzen-Rechnung.

5. VERGABE

Die Vergabe externer Beratungsleistungen durch einen öffentlichen Auftraggeber (hier Land Steiermark) unterliegt den vergaberechtlichen Bestimmungen für Dienstleistungsaufträge. Im überprüften Zeitraum bildete fast ausschließlich das Bundesvergabegesetz 2006 (BVergG) die Rechtsgrundlage dafür. Für den Zeitraum vor dem 1. Februar 2006 (Inkrafttreten des BVergG 2006) kam das Bundesvergabegesetz 2002 in Betracht.

Das BVergG unterscheidet sogenannte prioritäre Dienstleistungen, die dem strengen Vergaberegime des BVergG unterliegen und sogenannte nicht prioritäre Dienstleistungen, die wirtschaftlich weniger bedeutend sind und daher nur einem sehr eingeschränkten Vergaberegime unterworfen sind. Den prioritären Dienstleistungen kommt vor allem in Hinblick auf eine grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung besondere Bedeutung zu.

Als Beispiel für prioritäre Dienstleistungen seien die Datenverarbeitung und die Unternehmensberatung genannt. Als nicht prioritäre Dienstleistung kommt z. B. die Rechtsberatung in Frage.

Grundsätzlich ist zwischen Dienstleistungen und geistigen Dienstleistungen zu unterscheiden. Geistige Dienstleistungen sind dadurch charakterisiert, dass vertragliche Spezifikationen a priori nicht hinreichend genau festgelegt werden können, weil ihr wesentlicher Inhalt in der Lösung einer Aufgabenstellung durch die Erbringung geistiger Leistung besteht. Die Ausschreibung kann daher nicht von vornherein so präzise gefasst sein, dass ein Zuschlag ohne weiteres möglich wäre. Es ist daher notwendig, in diesen Fällen ein Verhandlungsverfahren (mit oder ohne vorherige Bekanntmachung) zu wählen. In der Regel sind mindestens drei Angebote einzuholen.

Für die Wahl des Vergabeverfahrens ist der geschätzte Auftragswert ohne Umsatzsteuer maßgeblich. Zudem ist zwischen Vergaben im Ober- und im Unterschwellenbereich zu unterscheiden.

Vergaben von Dienstleistungsaufträgen im Oberschwellenbereich erfolgen, wenn der geschätzte Auftragswert ohne Umsatzsteuer

- für den Zeitraum 1. Jänner 2006 bis 31. Dezember 2007 mindestens € 211.000,--
- für den Zeitraum 1. Jänner 2008 bis 31. Dezember 2009 mindestens € 206.000,--
- ab 1. Jänner 2010 mindestens € 193.000,--

beträgt.

Liegt der geschätzte Auftragswert ohne Umsatzsteuer unter diesen Beträgen, erfolgt die Vergabe im Unterschwellenbereich.

Ausdrücklich festzuhalten ist, dass für die Berechnung der Schwellenwerte der Grundsatz gilt, dass diese nicht in der Absicht erfolgen darf, die Anwendung des BVergG zu umgehen. Es ist daher unzulässig gleichartige Aufträge zu splitten, um die Schwellenwerte zu unterschreiten.

Das Vergaberecht sieht für Dienstleistungen im Unterschwellenbereich das offene oder nicht offene Verfahren mit vorheriger nationaler Bekanntmachung vor. Darüber hinaus können Dienstleistungen im Unterschwellenbereich

- im nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung vergeben werden, sofern dem Auftraggeber genügend geeignete Unternehmen bekannt sind, um einen freien und lauterer Wettbewerb sicherzustellen und der geschätzte Auftragswert € 100.000,-- (bis 29. April 2009 € 80.000,--) nicht erreicht;
- im Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung vergeben werden;
- im Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung vergeben werden, wenn der geschätzte Auftragswert € 100.000,-- (bis 29. April 2009 € 60.000,--) nicht erreicht.

Bei den Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung sind grundsätzlich mindestens drei geeignete Unternehmer zur Abgabe von Angeboten einzuladen. Geistige Dienstleistungen sind bei mangelnder Beschreibbarkeit der Leistungen einem offenen oder nicht offenen Verfahren nicht zugänglich. Das BVergG sieht ferner für geistige Dienstleistungen insofern eine Ausnahme vor, als Aufträge im Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer vergeben werden können, wenn die Durchführung eines wirtschaftlichen Wettbewerbes aufgrund der Kosten des Beschaffungsvorganges für den Auftraggeber wirtschaftlich nicht vertretbar ist und der geschätzte Auftragswert 50 % des Schwellenwertes für den Ober- bzw. Unterschwellenbereich nicht erreicht.

Als weitere Ausnahmeregelung können bei einem geschätzten Auftragswert von unter € 100.000,-- (bis 29. April 2009 € 40.000,--) Leistungen im Wege der Direktvergabe formfrei an einen geeigneten Unternehmer vergeben werden. Dieser Schwellenwert von € 100.000,-- gilt befristet bis 31. Dezember 2011. Bis zu diesem geschätzten Auftragswert haben daher Auftraggeber die Möglichkeit, zusätzlich zum offenen oder nicht offenen Verfahren, zwischen dem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung, bei dem die strengen Vorschriften des BVergG gelten, und der formfreien Direktvergabe zu wählen.

Unternehmensberatung ist – wie bereits erwähnt – als prioritäre sowie als geistige Dienstleistung einzustufen. Unternehmensberatungsleistungen sind daher nach den

Vergabevorschriften im Verhandlungsverfahren (im Oberschwellenbereich grundsätzlich mit vorheriger öffentlicher Bekanntmachung) zu vergeben. In der Regel sind entsprechend der Höhe des geschätzten Auftragswertes mindestens jedoch drei Angebote einzuholen.

Rechtsberatung hingegen stellt eine nicht prioritäre Dienstleistung dar, auf die die vergaberechtlichen Regelungen nur sehr eingeschränkt Anwendung finden.

Die stichprobenweise Prüfung von Vergaben durch den Landesrechnungshof folgte dem Ablauf des Vergabeverfahrens unter besonderer Berücksichtigung der Grundsätze dieses Verfahrens.

5.1 Allgemeine Feststellungen

Nachstehend zeichnet der Landesrechnungshof Mängel bei der Erteilung von Beratungsleistungen auf, die auf die meisten Abteilungen/Fachabteilungen zutreffen.

5.1.1 Nichtbeachtung der Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung

In § 4 der Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung heißt es:

„(1) Folgende Angelegenheiten sind von der Landesregierung in Sitzungen mit gemeinsamer Beratung zu verhandeln:

11. Die Vergabe von Lieferungen und Leistungen, wenn im Einzelfall die Gesamtauftragssumme oder bei vertraglich vereinbarten regelmäßig wiederkehrenden Leistungen die Jahresauftragssumme (jeweils ohne Mehrwertsteuer) EUR 30.000,- übersteigt.“

In vielen überprüften Fällen lag die Auftragshöhe knapp unter dieser Grenze von € 30.000,--. Dadurch erübrigte sich die Einholung eines Regierungssitzungsbeschlusses.

Die stichprobenweise Prüfung zeigte, dass sich einige Male verschiedene Abteilungen/Fachabteilungen die anfallenden Ausgaben für Beratungsleistungen teilten.

Bei manchen war es geübte Praxis, dass eine Abteilung/Fachabteilung die Federführung für die Auftragserteilung übernahm. Damit war eine ordnungsgemäße Abwicklung möglich, die erforderlichen Genehmigungen und Beschlüsse wurden eingeholt.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Elisabeth Grossmann, ANLAGE Seite 74.

In anderen Fällen wurden jedoch trotz enger Zusammenarbeit der betroffenen Abteilungen die erforderlichen Genehmigungen nicht eingeholt (Nichtbeachtung der Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung).

Einige Abteilungen/Fachabteilungen haben diese eindeutig zusammengehörigen Aufträge als Einzelbeauftragungen gesehen und, auch wenn der Gesamtbetrag des Auftrages über der derzeit geltenden Grenze von € 30.000,-- lag, keinen Beschluss der Steiermärkischen Landesregierung eingeholt. Deshalb kam es in vielen Fällen zu einer Nichtbeachtung der Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath, ANLAGE Seite 94.

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher, dass künftig bei gemeinsamer Kostentragung einer Maßnahme innerhalb der Landesverwaltung (nur Landesmittel) eine federführende Abteilung/Fachabteilung bestimmt wird und bei jeder Überschreitung der Betragsgrenze die erforderlichen Beschlüsse eingeholt werden.

5.1.2 Auslagerung von sogenannten Kernaufgaben

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass in vielen Fällen durch die Beauftragung Externer eine Auslagerung der Aufgaben eines Ressorts bzw. einer Abteilung/Fachabteilung erfolgte.

Die Aufgabenerfüllung nach der Geschäftseinteilung zählt zum Kerngeschäft einer Abteilung/Fachabteilung und müsste von dieser selbst erfüllt werden.

Der Aufbau von internem Know-how sollte vorrangig sein und nur in Ausnahmefällen externe Experten beigezogen werden.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Elisabeth Grossmann, ANLAGE Seite 74.

5.1.3 Fehlende Einholung von unverbindlichen Preisauskünften

Die Kosten für externe Beratungsleistungen waren meist auf Basis der Angebote der Unternehmen begründet.

Bei den meisten überprüften Fällen wurden von der zu beauftragenden Abteilung/Fachabteilung keine unverbindlichen Preisauskünfte bei Direktvergaben eingeholt. Dies schreibt das BVergG auch nicht explizit vor.

Der Landesrechnungshof ist jedoch der Meinung, dass ein Wettbewerb zu einem besseren Preis und damit zu einem Vorteil für das Land Steiermark führt.

5.1.4 Erhöhte Vorauszahlungen

Es wurde festgestellt, dass teilweise sehr hohe Vorauszahlungen (die Hälfte bis zu zwei Drittel der Auftragssumme) vereinbart wurden.

Die gesamte Auftragssumme bzw. einen hohen Anteil bereits bei Vertragsabschluss zu überweisen, widerspricht der kaufmännischen Vorsicht.

Da von den Beratern zur Umsetzung ihrer angebotenen Leistungen teilweise spezielle Vorbereitungen erforderlich sind, ist es angemessen, Anzahlungen bis zu einem bestimmten Höchstausmaß (max. 30 %) des Auftragswertes bereits nach Auftragsvergabe zu akzeptieren.

Höheren Anzahlungen sollte nur zugestimmt werden, wenn dem Auftragnehmer im Vorhinein Kosten entstehen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, künftig bei Auftragsvergaben auf eine angemessene Höhe der Anzahlungen zu achten.

5.1.5 Verstöße gegen das Vergabegesetz

Der Landesrechnungshof maß der ordnungsgemäßen Abwicklung der Vergaben und der Einhaltung der bestehenden Vorschriften größte Bedeutung bei, weil die Verletzung der Vergabevorschriften zu Schadenersatzverpflichtungen der vergebenden Stellen führen kann.

Überdies ist die Einhaltung der Grundsätze des freien und lautereren Wettbewerbes und der Gleichbehandlung aller Bewerber und Bieter sicherzustellen.

In diesem Zusammenhang wird auf ein Rundschreiben der Fachabteilung 1F – Verfassungsdienst und Zentrale Rechtsdienste (FA1F) vom 15. Oktober 2010 hingewiesen:

„Die FA1F steht bekanntermaßen den Dienststellen des Landes für die Beratung in Vergabeverfahren zur Verfügung. Diese umfasst die rechtliche Beratung bei der Vorbereitung und Durchführung von Vergabeverfahren sowie die rechtliche Unterstützung bei der Ausarbeitung von Stellungnahmen in Vergaberechtsschutzverfahren vor dem Unabhängigen Verwaltungssenat.“

Der Landesrechnungshof empfiehlt den Abteilungen/Fachabteilungen, die angebotene Hilfestellung für Beratungen in Vergabeverfahren in Anspruch zu nehmen:

Bei der stichprobenweisen Kontrolle wurde wiederholt festgestellt, dass

- die Dokumentation von Entscheidungen, Leistungen und Abrechnungen (z. B. hinsichtlich der Begründung für die Fremdvergabe, der Auswahl des Auftragnehmers, der konkret erbrachten Leistung oder der Zeitaufzeichnungen) mangelhaft war;
- der Auftraggeber sich auf Ausnahmetatbestände berief, die das gewählte Vergabeverfahren nicht rechtfertigten (z. B. besondere Dringlichkeit, besondere Fähigkeiten oder Erfahrungen eines einzigen Unternehmens);
- Beauftragungen mündlich erfolgten;
- Aufträge unzulässigerweise aufgeteilt wurden;
- die Planung des Projektes mangelhaft war bzw. klare Vorstellungen oder Vorgaben des Auftraggebers über den erwarteten Leistungsumfang fehlten;

- Bewerber aus Vorprojekten oder früheren Projektphasen Vorkenntnisse aufwiesen;
- Dokumentationspflichten vernachlässigt wurden.

Im Einzelnen wird hinsichtlich der Verstöße gegen das Vergabegesetz festgehalten:

Dokumentationspflicht

Das BVergG sieht in zahlreichen Bestimmungen vor, dass im Zuge eines Vergabeverfahrens schriftliche Dokumentationen zu führen sind bzw. der öffentliche Auftraggeber schriftlich an die Bewerber/Bieter herantreten muss.

In einzelnen Fällen ist aber eine schriftliche Dokumentation auch ohne gesetzliche Verpflichtung sinnvoll.

Die FA1F verfasste nachstehende Musterschreiben, die als Word-Dokumente im Intranet den Dienststellen zur Verfügung stehen. Deren Anwendung bei Durchführung eines Vergabeverfahrens wird auch per Erlass dringend empfohlen. Zu jedem Musterschreiben gibt es eine Information, die kurz die rechtlichen Grundlagen darstellt, Hinweise zur Anwendung des Musters gibt und die weitere Verwendung des erstellten Dokumentes erklärt.

- Auskunft Ausländerbeschäftigung
- Eignungsprüfung-Checkliste
- Niederschrift abgeholter bzw. zugesandter Bewerbungsunterlagen
- Verzeichnis der eingelangten Teilnahmeanträge
- Aufforderung zur Anbotsabgabe
- Niederschrift abgeholter bzw. zugesandter Ausschreibungsunterlagen
- Anbotskuvert
- Bekanntgabe der Widerrufsentscheidung vor Ablauf der Anbotsfrist
- Verzeichnis der eingelangten Angebote
- Niederschrift Anbotsöffnung
- Aufforderung zur schriftlichen Aufklärung
- Einladung zum Aufklärungsgespräch
- Niederschrift Aufklärungsgespräch
- Niederschrift Verhandlungsgespräch
- Bekanntgabe der Widerrufsentscheidung nach Ablauf der Anbotsfrist
- Aktenvermerk zur Widerrufsentscheidung
- Bekanntgabe der Zuschlagsentscheidung
- Vergabevermerk
- Vergabevermerk Direktvergabe

Bei seinen vor Ort gezogenen Stichproben stellte der Landesrechnungshof fest, dass die Dokumentation bzw. Aktenführung in einigen Abteilungen/Fachabteilungen des Landes Steiermark mangelhaft ist.

In vielen Fällen fehlte die schriftliche Dokumentation der für die Wahl des Vergabeverfahrens maßgeblichen Gründe. Damit existiert auch keine Dokumentation im Sinne eines Vergabeaktes für den Fall eines Nachprüfungsverfahrens durch den Unabhängigen Verwaltungssenat für die Steiermark als Nachprüfungsbehörde.

Eine entsprechende Dokumentation sollte daher auch dann, wenn eine solche das Gesetz nicht zwingend vorschreibt, jedenfalls vorgenommen werden, wenn auch für andere Unternehmen ein Interesse am Auftrag naheliegt.

Laut Vergabegesetz ist z. B. bei einer Direktvergabe, sofern der Dokumentationsaufwand wirtschaftlich vertretbar ist, der Gegenstand und Wert des Auftrages sowie der Name des Auftragnehmers festzuhalten. Dieser Dokumentationspflicht wurde größtenteils nicht nachgekommen.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist der Aufwand für die Erstellung eines Vergabevermerkes durch Verwendung des eingangs erwähnten Musterformulars zur Dokumentation von Direktvergaben dem Auftraggeber zumutbar. Es sollte daher sichergestellt werden, dass der Erlass der FA1F bindend umgesetzt wird.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Elisabeth Grossmann, ANLAGE Seite 75.

Firmenauswahl

Als Begründung für die Beauftragung gerade dieses Auftragnehmers fanden sich folgende Aussagen:

- Weil es das einzige Beratungsunternehmen ist, das schon mehrere österreichische Landesverwaltungen bei der Entwicklung von Leistungskatalogen und/oder Aufgabenreformprojekten unterstützt hat.
- Firma verfügt über ein herausragendes Know-how und Expertenwissen.
- Diese Firma hat ein detailliertes Wissen über die Steirische Landesverwaltung.
- Auf die Einholung von Vergleichsanboten wurde verzichtet, da die Firma unmittelbar an die bisherigen Arbeiten anschließen kann.
- Preisangemessenheit ist gegeben.

- Vorarbeiten wurden bereits geleistet, ein Konzept erarbeitet, das für alle Bereiche des Landes geeignet ist.

Der Landesrechnungshof verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass durch die Bestimmungen des Vergaberechts eine ökonomische Auftragsvergabe und ein fairer Wettbewerb sichergestellt werden. Bei der Auftragsvergabe ist auf die Gleichbehandlung aller Bewerber und Bieter zu achten.

Ein Wechsel der Auftragnehmer bei gleichartigen Aufträgen verhindert das Zustandekommen eines Naheverhältnisses, eröffnet weitere Sichtweisen und dient daher der Objektivität.

Aufteilung von Aufträgen

Teilweise sahen Dienststellen einzelne Umsetzungsprojekte jeweils als eigenes Vorhaben, obwohl ein Zusammenhang bestand. Ein Splitten von Aufträgen zur Umgehung von Auftragswerten ist unzulässig.

In etlichen Fällen wurden Aufträge erteilt, die Folge- oder Ergänzungsaufträge nach sich zogen, die im Vorfeld bereits absehbar waren.

Durch die Teilung in Erst- und Folgeaufträge waren Direktvergaben möglich.

Auch aus Wirtschaftlichkeits-, Sparsamkeits- und Zweckmäßigkeitgründen sollte die Vergabe gleicher Leistungen, die innerhalb einer gewissen Zeit erforderlich sind, im Zuge eines einzigen Ausschreibungsvorganges vorgenommen werden.

Verspätete Einholung von Angeboten sowie nachträgliche Auftragserteilungen

Immer wieder stellte der Landesrechnungshof fest, dass Angebote im Vergabeakt fehlten und Abteilungen/Fachabteilungen eine schriftliche Auftragserteilung erst nachträglich vornahmen. Das heißt, dass z. B. der Bericht oder Vertrag bereits vorhanden war. Für eine Auszahlung ist jedoch nach der Zahlungs- und Verrechnungsverordnung des Landes (ZVO) das Vorliegen eines schriftlichen Auftrages erforderlich.

Nachträgliche Erstellung von Vergabevermerken

Im Zuge der Akteneinsicht in einer Abteilung/Fachabteilung ist anhand eines Erstellungsdatums aufgefallen, dass der Vergabevermerk nachträglich geschrieben wurde. Auf den entsprechenden Hinweis des Landesrechnungshofes musste dies bestätigt werden.

Vergabevermerke nur aus Anlass einer Überprüfung nachträglich zu verfassen, liegt nicht im Interesse des Gesetzgebers.

5.2 Einzelfeststellungen

Der Landesrechnungshof führt nachstehend besonders gravierende Fälle an:

5.2.1 Mangelhafte Vorbereitung der Auftragsvergabe

Mangelhafte Vorbereitung der Auftragsvergabe wurde anlässlich der Akteneinsicht durch den Landesrechnungshof mehrfach festgestellt. Nachstehend werden einige Beispiele genannt:

Die Objektplanung und -überwachung (einschließlich Vorbereitung der Vergabe) einer Anschaffung (Wert rund € 1 Mio.) wurde extern an ein technisches Büro vergeben, da die Mitarbeit der Abteilung aus Zeit- und Personalmangel nicht möglich war. Auch der Verfassungsdienst hielt die Beiziehung eines Experten für erforderlich.

Die Fachabteilung wählte das Verhandlungsverfahren ohne Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer. Ein solches ist zulässig, sofern die Durchführung eines wirtschaftlichen Wettbewerbes aufgrund der Kosten des Beschaffungsvorganges für den Auftraggeber wirtschaftlich nicht vertretbar ist. Dies ist dann der Fall, wenn die Kosten eines Verhandlungsverfahrens mit Bekanntmachung mehr als 10 % bis 15 % des geschätzten Auftragswertes ausmachen würden.

Sowohl dem Vergabevermerk als auch dem Amtsvortrag zum Regierungssitzungsbeschluss ist zwar zu entnehmen, dass der Aufwand für ein Verhandlungsverfahren mit Bekanntmachung mehr als 15 % ausmachen würde, eine dazugehörige detaillierte Berechnung ist jedoch nicht angegeben.

Angeführt wurde auch, dass „*sich mittels telefonischer Erkundigungen in Österreich lediglich*“ dieses technische Büro „*herauskristallisiert hat*“. Dazu bemerkt der Landesrechnungshof, dass auf eine vorhergehende Anfrage der Fachabteilung bei Interessensvertretungen von diesen vier Firmen genannt wurden.

Ein Werkvertrag über € 67.635,- exkl. USt., zahlbar in 20 Monatsraten, wurde abgeschlossen.

Die vom Auftragnehmer vorgelegten Ausschreibungsunterlagen für die Anschaffung waren sowohl in vergaberechtlicher als auch in vertragsrechtlicher Hinsicht mangelhaft. Da sich dies auch durch diverse Nacharbeiten nicht änderte, wurde ein externer Vergabejurist mit der Überarbeitung (geschätzte Kosten € 5.000,- exkl. USt.) beauftragt. In Folge waren weitere anwaltliche Beratungen und Vertretungen erforderlich. Insgesamt erhielt die Rechtsanwaltskanzlei ein Honorar in Höhe von netto € 18.259,99. Diese Aufträge bzw. Zahlungen wurden dem Landesrechnungshof auch nicht gemeldet.

Hinzu kommt, dass durch die rund 36%ige Erhöhung des Anschaffungswertes eine geänderte Honorarbasis vorlag.

Zwar war der Auftragnehmer vertraglich verpflichtet,

- im Falle einer drohenden Kostenüberschreitung das Projekt im Zusammenwirken mit dem Auftraggeber so zu redimensionieren, dass der Kostenrahmen gewahrt bleibt,
- dass das Projekt aufgrund von vom Auftraggeber freigegebenen Plänen gefertigt wird und
- Kosten von € 1 Mio. exkl. USt. nicht überschritten werden,

wenn jedoch der Auftraggeber die Kostenüberschreitung genehmigt oder zumindest stillschweigend duldet, haftet der Auftragnehmer für die Überschreitung nicht. Es gebührt ihm ein entsprechend höheres Honorar.

Nach Verhandlungen musste eine Nachzahlung von netto € 7.313,63 an das technische Büro geleistet werden, was einen Gesamtbetrag von € 74.948,63 bedeutet.

Rechnet man die Auslagen für den Rechtsbeistand hinzu, sind für die Durchführung der Objektplanung und -überwachung netto € 93.208,62 angefallen, was eine Verteuerung von rund 38 % gegenüber der ursprünglichen Vergabe bedeutet.

In einer anderen Fachabteilung wurden über einen Zeitraum von fünf Jahren an ein Beratungsunternehmen Aufträge von netto € 96.800,- vergeben. Alle diese Aufträge befassten sich im weitesten Sinn mit dem Raumkonzept und einer Flächenbedarfsermittlung.

Dieser hohe finanzielle Aufwand und die lange Planungszeit lassen auf grundsätzliche Mängel bei der Vorbereitung des Vorhabens schließen.

An dasselbe Beratungsunternehmen wurden auch Kernaufgaben der Fachabteilung vergeben, die nach Ansicht des Landesrechnungshofes mit Unterstützung der bestehenden statistischen Auswertungen auch ohne externe Hilfe durchzuführen sein müssten.

Es wurde auch festgestellt, dass teilweise mit den Arbeiten vor Anbotslegung und vor Auftragserteilung begonnen bzw. bereits die Vorgespräche zur Anbotslegung mit dem Auftraggeber Land in Rechnung gestellt wurden.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Elisabeth Grossmann, ANLAGE Seite 83.

In einem weiteren Fall wurden, wie die nachstehenden Aufstellungen zeigen, von einer Fachabteilung für Begleitung von Umstrukturierungsmaßnahmen und den Bereich Organisationsentwicklung in der Zeit vom September 2008 bis Dezember 2010 Aufträge bzw. Zahlungen von zusammen € 263.995,96 getätigt.

Projekt	Betrag inkl. USt.	Auftragsdatum	Auftragnehmer
Strategie-Workshop mit allen Referaten	25.088,93	08.09.2008	A aus Wien
Teamentwicklung	21.297,17	04.12.2008	A aus Wien
Entwicklung von Schwerpunktthemen und Standards Fördermanagement	36.716,16	09.12.2008	B aus Wien
Prozessbegleitung Benchmarkprozess	35.901,70	29.01.2009	A aus Wien
Prozessbegleitung Implementierung Organisationskonzept	24.478,08	11.01.2010	C aus Wien
Unterstützung d. Teams - Fördermanagement	21.120,00	18.11.2009	D aus Salzburg
Unterstützung d. Teams - Fördermanagement Teil 2	9.025,92	01.03.2010	D aus Salzburg
Implementierung Fördermanagement	28.968,00	28.12.2009	C aus Wien
Prozessbegleitung bei der Implementierung Organisationskonzept	32.720,00	11.01.2010	A aus Wien
Summe	235.315,96		

weitere Zahlungen lt. Landesbuchhaltung	Betrag inkl. USt.	Zahlungsdatum	Auftragnehmer
Konzept Orgakonzept	9.600,00	26.05.2010	A aus Wien
Moderation Gesamtklausur	8.400,00	08.06.2010	A aus Wien
Prozessbegleitung FÖM	10.680,00	30.12.2010	C aus Wien
Summe	28.680,00		

Grundsätzlich ist zu diesem nicht unbeträchtlichen Gesamtauftragsvolumen von € 263.995,96 zu sagen, dass bei einer sorgfältigen und vor allem einer gewissenhaften Kostenschätzung dem Auftraggeber hätte auffallen müssen, dass einige dieser Aufträge zusammenzurechnen sind. Auf jeden Fall wäre ein Beschluss der Steiermärkischen Landesregierung erforderlich gewesen. Bei einer ausreichenden Konzeption hätte auf die eine oder andere Vergabe verzichtet werden können.

Der Landesrechnungshof erkennt darin folgende Verfehlungen:

- eine unzureichende Gesamtplanung und damit eine mangelnde Sorgfaltspflicht beim Umgang mit Steuermitteln
- eine unzulässige Splittung von Aufträgen und dadurch einen Verstoß gegen das Vergabegesetz
- eine Missachtung der Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung
- eine unzulässige Bevorzugung eines Bieters

Zu den Auftragnehmern ist zu sagen, dass laut Firmenbuch – Firmeninformation mit Verknüpfungen

- die Firma A Gesellschafter der Firma C ist,
- die Firma B der Vorgänger der Firma C ist und
- als Geschäftsführer immer dieselben Personen fungieren.

Zwar wurden zu einigen Projekten unverbindliche Preisauskünfte eingeholt, die Aufträge aber überwiegend an die Firmen A bis C vergeben, auch wenn sie nicht immer die Bestbieter waren. Begründet wurde dies z. B. mit *„der umfassenden Unterstützung bei den umfangreichen Vorarbeiten“*, oder *„im persönlichen Vorgespräch deutliche Übereinstimmung hinsichtlich des Zielsystems“*.

Abschließend wird noch einmal festgehalten, dass der Gesamtaufwand dieser Vergaben für die Organisationsänderung einer Fachabteilung € 263.995,96 betrug.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Elisabeth Grossmann, ANLAGE Seite 75.

Ein weiteres Beispiel:

Für einen Auftrag an einen Wirtschaftsprüfer wurden von der zuständigen Fachabteilung anfallende Kosten von € 55.000,-- geschätzt. Eine Erhebung des Arbeitsaufwandes für ein Verhandlungsverfahren ohne Bekanntmachung ergab, dass dieser 21 % der Kosten des gesamten Auftrages betragen würde.

Der Auftrag über € 55.000,-- wurde Ende Juni 2007 direkt auf Basis eines Zeithonorares mit der Aufforderung vergeben, dass bei einer Überschreitung der Auftragssumme um mehr als 10 % die Fachabteilung davon in Kenntnis zu setzen ist. Die Genehmigung der Steiermärkischen Landesregierung wurde eingeholt.

Bereits im Dezember 2007 verständigte das Beratungsunternehmen die Fachabteilung wie folgt:

„...haben wir mittlerweile den Richtwert bereits überschritten. Da – wie gestern besprochen – im Jänner und Februar 2008 noch umfangreiche Arbeiten für das Projekt anfallen werden, wird das tatsächliche Gesamthonorar voraussichtlich mehr als 10 % über dem Richtwert liegen.“

Nachstehende Aufstellung der Fachabteilung über bereits geleistete Zahlungen bzw. vorliegende Rechnungen befand sich im Akt:

Betrag netto	Bezeichnung	Zeitraum	bezahlt am:
16.500,00	Honorar Beitragsleistungen	Anzahlung	13.07.2007
58.442,00	Honorar Beitragsleistungen	Juli 07 - Dezember 2007	16.01.2008
40.122,00	Honorar Beitragsleistungen	01.01.2008 - einschl. 13.2.2008	
115.064,00			
32.500,00	lt. handschriftlichem Vermerk		
147.564,00			

Daraus ist abzuleiten, dass

- die Fachabteilung am 13. Juli 2007 eine Anzahlung über € 16.500,-- geleistet hat (diese Anzahlung wurde dem Landesrechnungshof nicht gemeldet),
- am 16. Jänner 2008 ein Honorar von € 58.442,-- für den Zeitraum Juli bis Dezember 2007 bezahlt wurde,
- eine Honorarnote von € 40.122,-- für Leistungen vom Juli bis Dezember 2007 bereits vorlag und
- noch € 32.500,-- zu erwarten waren.

Obwohl der Auftragnehmer bereits im Dezember 2007 über die Überschreitung informiert hat, wurde ein neuerlicher Beschluss der Steiermärkischen Landesregierung erst am 5. Mai 2008 eingeholt.

Insgesamt erhöhten sich die seinerzeit geschätzten Kosten von € 55.000,-- auf € 147.564,--, was eine Kostenüberschreitung von 168 % bedeutet.

Die ermittelten Kosten des Arbeitsaufwandes für ein Verhandlungsverfahren ohne Bekanntmachung hätten, bezogen auf den tatsächlich bezahlten Betrag, nur mehr rund 8 % betragen.

Bei einer sorgfältigen Planung dieser beschriebenen Beauftragung wäre eine derartig eklatante Kostenüberschreitung nicht eingetreten. Außerdem hätte möglicherweise ein anderes Vergabeverfahren gewählt werden müssen.

5.2.2 Auftragsvergabe ohne Kenntnis der zu erwartenden Kosten

In diesem Fall wurden zwei Auftragnehmer im Zuge der Auftragserteilung (am 9. März 2007) aufgefordert, einen Honorarvorschlag zu unterbreiten und unverzüglich mit den Arbeiten zu beginnen. Wie dem nachfolgenden E-Mail-Verkehr zu entnehmen ist, lagen die Honorarvorstellungen des Auftraggebers Land (netto € 3.500,--) und der Auftragnehmer (erster Honorarvorschlag netto € 20.000,--) sehr weit auseinander.

Die zu erstellenden Gutachten wurden bereits am 15. bzw. 21. März 2007 übermittelt.

Am 1. Juni 2007 erging an einen Auftragnehmer ein Schreiben folgenden Inhaltes:

„Zu Ihrer nunmehr vorgelegten Honorarnote darf ich daher feststellen, dass der Auftrag für diese Gutachten ordnungsgemäß ergangen ist, die Honorarnote sich jedoch außerhalb des angebotenen Rahmens bewegt.

Ich darf Ihnen daher nochmals mitteilen, dass der Auftragsumfang ein Gesamthonorar von € 3.500,-- zzgl. 20 % USt. ausmachen sollte und ersuche Sie um Ausstellung einer entsprechenden Honorarnote.“

Im Antwortschreiben des Auftragnehmers vom 20. August 2007 heißt es:

„...und möchten auf unser Schreiben vom 15. März 2007 verweisen, in dem wir bereits auf dieses Anbot per Mail vom 14. März 2007 geantwortet haben und auf welches wir nie mehr eine Antwort bzw. eine Reaktion Ihrerseits bzw. des Landes Steiermark erhalten haben.

Wir führen in diesem Schreiben vom 15. März 2007 aus, auf welcher Basis wir das Honoraranbot, ursprünglich vom 13. März 2007, nunmehr um 50 % reduziert haben und ergab sich nunmehr durch die von uns fristgerechte und für das Land Steiermark auch verwertbare Fertigstellung des Gutachtens eine Nachkalkulation, in der wir bei weitem nicht mit dem von uns kulanterweise angebotenen Pauschalhonorsarsatz von EUR 10.000,-- zuzüglich 20 % Umsatzsteuer das Auslangen finden.

Demgemäß können wir Ihrem Ansinnen auf Honorarberichtigung und Ausstellung einer Honorarnote im Ausmaß von EUR 3.500,-- zuzüglich Umsatzsteuer aus besagten Gründen nicht einwilligen.

Wir sind jedoch in Hinblick auf noch mögliche zukünftige Auftragserteilungen von Seiten des Landes bereit nochmals einen Betrag von EUR 2.500,-- nachzulassen, sodass die Nettohonorarsumme EUR 7.500,-- zuzüglich 20 % Umsatzsteuer für diesen erledigten Auftrag ausmacht.“

Bei einer Vergabe ohne vorherige Kenntnis der zu erwartenden Kosten, ohne dokumentierte Kostenschätzung und ohne Einholung vergleichender Preisauskünfte liegt die gebotene Sorgfalt bei der Verwendung von öffentlichen Mitteln nicht vor.

Im Endeffekt bezahlte das Land Steiermark für beide Gutachten nunmehr netto € 15.000,-- und nicht wie ursprünglich angenommen netto € 7.000,--. Das bedeutet eine Steigerung von über 100 %.

5.2.3 Auftragsvergabe ohne den Versuch landesinterne Ressourcen zu nutzen

Eine Abteilung des Landes vergab einen Auftrag über € 97.785,-- im Wege eines Verhandlungsverfahrens ohne Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer. Das Verfahren war zulässig, da die vorliegende Berechnung der Kosten eines Verhandlungsverfahrens mit Bekanntmachung einen Aufwand von über 15 % ergab.

Die Wahl des Vergabeverfahrens wurde in einem Amtsvermerk mit der Aussage begründet, dass das Haus, um den Anforderungen zukünftig zu entsprechen, als Dienstleistungsbetrieb neu zu strukturieren sei. Des Weiteren sei, um konkurrenzfähig zu

bleiben, eine Neupositionierung vorzunehmen. Um eine derartige Entwicklung zu planen, brauche es einen Experten auf diesem Gebiet, der nach Analyse des Status Quo Ziele für das Objekt entwickelt und formuliert sowie einen Weg zur Erreichung des Vorhabens zu konzipieren vermag.

Genau in der Entwicklung dieses Weges, der Strategie, die von derselben Person zu begleiten und zu kontrollieren ist, läge die geistige kreative Leistung.

Des Weiteren liegt ein Amtsvermerk über die „Alleinstellung“ des Auftragnehmers – nach einer umfangreichen Internetrecherche und Gesprächen mit Vertretern einschlägiger Institutionen – vor.

Am 22. Juli 2009 wurde eine detaillierte Vereinbarung zwischen Auftraggeber Land und Auftragnehmer abgeschlossen.

Obwohl es auf diesem Fachgebiet auch landesinterne Experten gibt, befand sich im Vergabeakt kein Hinweis auf eine entsprechende Kontaktaufnahme oder warum diese Leistungen nicht zumindest teilweise von Spezialisten des Landes erbracht hätten werden können.

5.2.4 Unzulässige Direktvergabe und Auftragsvergabe, um noch vorhandene Kreditmittel ins nächste Rechnungsjahr zu übertragen

In diesem Fall fanden im Jahre 2006 folgende Vergaben an einen Auftragnehmer statt:

	Auftragssumme netto	Vergabezeitpunkt
Auftrag 1	39.600,00	29.05.2006
Auftrag 2	20.650,00	19.12.2006
Auftrag 3	16.500,00	19.12.2006
Summe	76.750,00	

Diese Aufträge

- richten sich an denselben Auftragnehmer,
- weisen einen nahezu identischen Auftragsgegenstand auf,
- wurden innerhalb eines Jahres vergeben,
- haben eine Jahresgesamtsumme von € 76.500,-- und
- nehmen Bezug auf ein bereits abgeschlossenes Vergabeverfahren.

Deshalb war die laut den Vergabevermerken gewählte Direktvergabe nicht zulässig. Dazu ein Auszug aus dem von der FA1F erstellten Skriptum für den Dienstprüfungskurs:

„Die Vergabevorschriften dürfen nicht umgangen werden, indem ein Vergabevorgang auf mehrere Aufträge aufgeteilt wird, um die Vorschriften des Unterschwellenbereiches anwendbar zu machen oder besondere Verfahren zu ermöglichen. Das Splitten von Aufträgen zur Umgehung von Auftragswerten ist unzulässig.“

Für den ersten Auftrag, datiert mit 29. Mai 2006, von netto € 39.600,-- wurde unter Beachtung der Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung ein Regierungssitzungsbeschluss eingeholt. Die beiden folgenden Aufträge, jeweils datiert mit 19. Dezember 2006, mit einer Auftragssumme von zusammen netto € 37.150,-- wurden ohne Regierungssitzungsbeschluss vergeben. Diese beiden Aufträge richten sich an denselben Auftragnehmer, der Auftragsgegenstand ist nahezu ident und sie wurden zeitgleich vergeben.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes wäre daher auch hier ein Beschluss der Landesregierung erforderlich gewesen.

Diese Vergaben zeigen eine Vorgehensweise, die in der Landesverwaltung als durchaus üblich einzustufen ist, nämlich noch vorhandene Budgetmittel ins nächste bzw. ins übernächste Verrechnungsjahr zu übertragen.

Deshalb wurde, da die Zeit für die Einholung eines Regierungssitzungsbeschlusses nicht ausreichte, der Auftrag noch einmal gesplittet. Damit wurde auch gegen die Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung verstoßen.

Auch mit der von der Steiermärkischen Landesregierung beschlossenen Regelung für Gebührstellungen können solche Vorgehensweisen nicht zur Gänze verhindert werden.

Der Landesrechnungshof ist daher der Meinung, dass die Intentionen zur Einführung eines Globalbudgets mit mehr Rücklagenflexibilität weiterzuführen sind, auch um das Verständnis der Verantwortlichen für Budgetfragen zu schärfen.

5.2.5 Aufteilung von Aufträgen

Von einer Fachabteilung wurden zwei Direktvergaben mit einem Gesamtnettobetrag von € 45.600,-- innerhalb von 14 Monaten an eine Unternehmens- und Wirtschaftsberatung erteilt. Der Landesrechnungshof sieht darin eine Splittung von Aufträgen, da bereits im ersten Anbot von der Phase 2 gesprochen wird.

Es hätte keine Direktvergabe gewählt werden dürfen.

Da jedoch keine Entscheidung aufgrund der Ergebnisse dieser Beauftragungen getroffen wurde, erfolgten 2009 zwei Direktvergaben an einen anderen Auftragnehmer. Bei der zweiten Vergabe handelte es sich um einen Folgeauftrag, wie auch in der vorgelegten Liste angeführt. Bereits das erste Anbot ging von einem Beratungshonorar zwischen € 39.000,-- und € 56.250,-- netto aus. Zu diesem Zeitpunkt lag der Schwel-

lenwert für eine Direktvergabe bei € 40.000,--. Das Anbot für den Folgeantrag betrug netto € 25.500,--.

Dass tatsächlich weniger Beratungstage und daher geringere Kosten angefallen sind, war bei Auftragsvergabe nicht bekannt. Daher hätte ein anderes Vergabeverfahren gewählt werden müssen.

Der Landesrechnungshof zeigt nachstehend auf, dass für die verschiedenen Versuche, eine geeignete Ausgliederungsform für nachgeordnete Dienststellen zu finden, folgende Ausgaben allein für Beratungsvergaben in den Jahren 2006 bis 2009 getätigt wurden.

Beauftragung	Firma	Beratertage			abgerechnete Kosten				
		beauftragt	Kosten lt. Auftrag	abgerechnet	pro Tag	= gesamt	+ Spesen	netto insg.	brutto insg.
2006	A	24	28.800	24	1.200	28.800	-	28.800	34.560
2007	A	14	16.800	14	1.200	16.800	-	16.800	20.160
2009	B	26 bis 37,5	39.000 bis 56.250	15	1.500	22.500	1.294	23.794	28.553
2009	B	17	25.500	13,13	1.500	19.695	1.069	20.764	24.916
			110.100 bis 127.350			87.795	2.363	90.158	108.190

In einem weiteren Fall hat eine Abteilung am 7. Dezember 2006 einem Beratungsunternehmen einen Auftrag für technische Unterstützungsleistungen und Controlling erteilt. Auftragssumme war, genau dem Anbot entsprechend, netto € 39.900,--. Die Leistungen waren im Zeitraum 1. Mai 2006 bis 31. Dezember 2006 zu erbringen.

Genehmigt wurde diese Ausgabe mit Regierungssitzungsbeschluss vom 12. Juni 2006. Dazu ein Auszug aus dem Beschluss:

„Ziel des Zukaufs ist, den enormen Arbeitsaufwand, der mit dieser Förderschiene verbunden ist, zu bewältigen und ein kundenorientiertes Fördermanagement zu gewährleisten.“

Und weiter: *„Da der Auftragswert den Betrag von € 40.000,-- nicht erreicht, ist somit eine Direktvergabe gem. § 41 Abs. 2 Z. 1 BVergG zulässig.“*

In weiterer Folge legte das beauftragte Unternehmen im November 2006 ein Zusatzangebot, welches sich vom ursprünglichen Anbot nur durch das Datum und den Beisatz *„... dass insgesamt 12,5 Leistungstage zusätzlich zum bestehenden Auftrag bis zum 31. Dezember 2006 geleistet werden müssen“* unterscheidet.

Der Haupt- und Zusatzauftrag zusammengerechnet überstieg die im Jahre 2006 gültige Wertgrenze für Direktvergaben.

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher, die Höhe der Beauftragungen so zu wählen, dass nicht schon geringfügige Überschreitungen die Wahl eines anderen Vergabeverfahrens notwendig machen. Dies vor allem deshalb, um nicht den

Schluss zuzulassen, dass der Auftragswert so gewählt wird, um noch eine Direktvergabe durchführen zu können.

5.2.6 Vergabe gleichartiger Leistungen innerhalb eines Jahres

Eine Abteilung hat im Laufe des Rechnungsjahres 2007 folgende Aufträge für Beratungsleistungen vergeben:

Text	Anbot		Auftrag		Auftragnehmer
	Summe	Datum	Summe	Datum	
Prozessbegleitung/Transferarchitektur	14.875,00	05.01.2007	14.875,00	24.01.2007	A
Prozessbegleitung der Geschäftsstelle	29.750,00	05.03.2007	29.750,00	15.06.2007	B
Prozessbegleitung der Geschäftsstelle	26.350,00	28.10.2007	26.350,00	19.11.2007	B
Begleitung der Geschäftsstelle	29.500,00	15.03.2007	29.500,00	14.05.2007	C
Summe Anbot/Auftrag	100.475,00		100.475,00		

Zu diesen Vergaben stellt der Landesrechnungshof fest, dass

- innerhalb eines Jahres für Prozessbegleitung € 70.975,-- an die Beraterfirmen A und B, die auffälligerweise dieselbe Firmenanschrift haben, vergeben wurden;
- für die Begleitung der Geschäftsstelle an die Beraterfirma C nochmals € 29.500,--, somit zusammen € 100.475,--, vergeben wurden;
- die Vergaben für die Prozessbegleitung an die Beraterfirma B zusammenzurechnen sind und eine Direktvergabe deshalb unzulässig war;
- die Steiermärkische Landesregierung mit dieser Auftragsvergabe trotz der Gesamthöhe von € 100.475,-- nicht befasst war;
- die Anbots- und Auftragssummen ident sind, also keine Preisverhandlungen stattgefunden haben.

Vollständigkeitshalber wird dazu festgehalten, dass am 27. Juli 2009 gemäß einem Anbot vom 12. März 2009 im Wege eines Verhandlungsverfahrens mit nur einem Bieter die Abteilung einen weiteren Auftrag an die Beraterfirma C in Höhe von € 99.912,-- erteilte.

Der Leistungszeitraum für diese beauftragte Begleitung der Steuerungs- und Bearbeitungsprozesse erstreckt sich auf die Jahre 2009 bis 2012.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath, ANLAGE Seite 95.

5.2.7 Vergabe von wiederkehrenden Leistungen

Eine Fachabteilung des Landes hat für immer wiederkehrende Einzelleistungen in den Jahren 2006 bis 2010 an einen bestimmten Berater, der bis 2008 bei der Firma A und ab 2009 bei der Firma B tätig war, Aufträge erteilt, deren Gesamtsummen pro Verrechnungsjahr in der nachstehenden Tabelle erfasst sind.

Jahr	Auftragssumme brutto	Vergabeart
2006	76.577,53	Rahmenvereinbarung
2007	54.459,12	Rahmenvereinbarung
2008	49.191,58	Rahmenvereinbarung
2009	40.372,12	Rahmenvereinbarung
2010	13.525,64	Rahmenvereinbarung
	234.125,99	

Diese Auftragsvergaben wurden in den dem Landesrechnungshof vom zuständigen Regierungsmitglied vorgelegten Unterlagen als Rahmenvereinbarung bezeichnet.

Von der zuständigen Fachabteilung wurden hiezu folgende Unterlagen vorgelegt:

- Anbot der betreffenden Firma aus dem Jahr 2005, dem die Stundensätze zu entnehmen sind
- Schreiben aus dem Jahr 2005 an das zuständige Regierungsmitglied mit der Bitte, der Vergabe von bestimmten Leistungen (Auftragshöhe geschätzt € 30.000,--) an die Firma zuzustimmen
- Auftrag aus dem Jahr 2005
- Regierungssitzungsbeschluss aus dem Jahr 2009

In diesem Beschluss wurde festgehalten, dass

„aus vergaberechtlicher Sicht festzustellen ist, dass der gegenständliche Auftrag keine standardisierte Dienstleistung darstellt, sondern eine sogenannte ‚geistige Leistung‘, die im Bereich des Vergaberechts eine Sonderstellung einnimmt. Gemäß § 38 Bundesvergabegesetz 2006 können derartige Aufträge in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer vergeben werden, sofern die Durchführung eines wirtschaftlichen Wettbewerbes aufgrund der Kosten des Beschaffungsvorganges für den Auftragnehmer wirtschaftlich nicht vertretbar ist und der geschätzte Auftragswert 50 % des jeweiligen Schwellenwertes gemäß § 12 leg. cit. (€ 206.000,--) nicht erreicht.

Die Berechnungen der Fachabteilung haben gezeigt, dass bei dem gegenständlichen Auftragsvolumen (maximal € 50.000,-- zuzüglich Umsatzsteuer) ein Vergabeverfahren nicht vertretbar ist. Zum Verhandlungsverfahren ist festzustellen, dass der Stundensatz, der dem Anbot zugrunde gelegt wurde, als angemessen zu bezeichnen ist.“

Für dieses erwähnte „Verhandlungsverfahren“ konnten dem Landesrechnungshof keine Unterlagen vorgelegt werden. Also kein Anbot, keine Niederschrift, keine wie im

Sitzungsantrag erwähnte Berechnung, dass ein Vergabeverfahren wirtschaftlich nicht vertretbar ist und kein schriftlicher Auftrag.

Warum diese Vergaben in der dem Landesrechnungshof vorgelegten Aufstellung als Rahmenvereinbarung bezeichnet wurden, kann anhand der vorgelegten bzw. nicht vorgelegten Unterlagen nicht nachvollzogen werden.

Es muss davon ausgegangen werden, dass es sich durchwegs um Direktvergaben handelte und die Aufträge in den meisten Fällen nur mündlich vergeben wurden.

Direktvergaben sind bei dieser Auftragshöhe, auch unter Berücksichtigung geistiger Dienstleistungen, nicht zulässig, da es sich um das gleiche Fachgebiet handelt, ein sachlicher und örtlicher Zusammenhang besteht, ein gemeinsamer Zweck verfolgt wird, sie deshalb zusammenzurechnen sind und als gemeinsames Vorhaben gelten.

Ein anderer Fall:

Von den gemeldeten Aufträgen einer Abteilung betrafen nach eigenen Angaben rund 72 % Leistungen, die aufgrund eines Landesgesetzes erbracht werden müssen bzw. mussten.

Die Aufträge hierfür wurden ab 1. Jänner 2005 befristet auf die Dauer von zwölf Monaten mit einer automatischen Verlängerungsklausel vergeben und fallen daher nicht in den Prüfzeitraum des Landesrechnungshofes.

Da die Gesamtauszahlung in der XV. GGP an zwei Unternehmungen über € 600.000,-- betrug, empfiehlt der Landesrechnungshof, neuerliche Ausschreibungen vorzunehmen.

5.2.8 Unrichtige Deklaration von Ausgaben

In diesem Fall erteilte nicht das Land Steiermark, sondern eine andere Institution Aufträge für Beratungen oder Studien. In einem offiziellen Schreiben einer Fachabteilung des Landes vom 10. Juli 2007 an diese Institution heißt es, dass das Land zur Finanzierung der Maßnahme Fördermittel in Höhe von € 120.000,-- reservierte.

Die Verrechnung dieses Betrages erfolgte dann aber zu Lasten einer Voranschlagsstelle, die für Sachausgaben vorgesehen war, die auch vom Land zu beauftragen sind. Auszug aus den allgemeinen Erläuterungen zum Voranschlag für das entsprechende Verrechnungsjahr:

„Gliederung der Ausgaben und Einnahmen nach finanzwirtschaftlichen Gesichtspunkten:

Die Gliederung der Einnahmen und Ausgaben nach finanzwirtschaftlichen Gesichtspunkten und damit deren Zuordnung zu näher umschriebenen Gebarungsgruppen entspringt dem Bedürfnis nach einer entsprechenden Beurteilung der Voranschlagsbeträge.

Bei den Ausgaben werden, wegen ihrer besonderen Bedeutung für die Haushaltsbewirtschaftung, Pflichtleistungen und Ermessensausgaben gesondert erfasst und ausgezeichnet.

Darüber hinaus sieht die finanzwirtschaftliche Gliederung bei den Ausgaben eine weitere Unterscheidung vor und zwar nach Personalausgaben, Sachausgaben, Investitionen und Ausgaben für den Förderungsdienst.“

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath, ANLAGE Seite 95.

5.2.9 Ungerechtfertigte bzw. erhöhte Vorauszahlungen

Am 24. März 2009 beauftragte eine Abteilung des Landes eine Anwaltskanzlei mit der Durchführung von Rechts- und Beratungsleistungen in Höhe von brutto € 24.000,-- auf Grundlage ihres Angebotes vom 2. März 2009.

Am 1. April 2009 legte der Auftragnehmer eine Honorarnote über die gesamte Auftragshöhe. Als Abrechnungszeitraum wurde März bis Dezember 2009 angegeben. Zahlungskondition laut Honorarnote war die Überweisung des angesprochenen Betrages binnen 14 Tagen.

Am 21. April 2009 wurde der Landesbuchhaltung der Zahlungs- und Verrechnungsauftrag übermittelt.

Das gesamte Honorar von brutto € 24.000,-- wurde bereits im April 2009 überwiesen, obwohl auf der Honorarnote der Abrechnungszeitraum März bis Dezember 2009 angegeben ist.

Derselbe Auftragnehmer erhielt am 26. Jänner 2010 den Auftrag, Rechtsberatungen auf Grundlage des Angebotes vom 15. Dezember 2009 in Höhe von brutto € 60.000,-- durchzuführen (ein entsprechender Beschluss der Steiermärkischen Landesregierung wurde eingeholt).

Am 1. Februar 2010 legte der Auftragnehmer wiederum eine Honorarnote über die gesamte Auftragshöhe. Diese Honorarnote wurde allerdings mit Schreiben vom 8. Februar 2010 mit folgendem Text zurück geschickt:

„Anbei wird Ihnen die Rechnung (Rechts- und Beratungsleistungen – 2010/0028) retourniert.“

Im Akt befand sich noch der Hinweis, dass die Auszahlung des Honorars in zwei Teilbeträgen erfolgen soll.

Vom Auftragnehmer wurden sodann Quartalsrechnungen gelegt, die allerdings auch im Februar (I und II) und im September (III und IV) bezahlt wurden.

Der Landesrechnungshof erkennt darin eine ungerechtfertigte Auszahlung vor Leistungserbringung.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath, ANLAGE Seite 95.

5.2.10 Entgeltliche Nutzung von internem Know-how

Ein Mitarbeiter des Landesdienstes wurde auf die Dauer von fünf Jahren zusätzlich zu seiner sonstigen Tätigkeit mit Regierungssitzungsbeschluss zum „Landesbeauftragten“ ernannt. Dafür erhält er eine monatliche pauschalierte Nebengebühr; der entsprechende Betrag wird durch Bindung der auszahlenden Stelle zur Verfügung gestellt.

Dem Sitzungsantrag ist zu entnehmen, dass durch den Umstand, dass es sich um einen Landesbediensteten handelt, sich die Möglichkeit eröffnet, diese Funktion kostengünstig zu besetzen:

„...da in seinem Fall bestehende Infrastruktur des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung (Büro, EDV, Sekretariat etc.) effizienterweise mitgenutzt werden kann, sodass bei der Abgeltung für diese Tätigkeit – nicht wie bei einem externen Beauftragten, der die gesamte Infrastruktur selbst beistellen muss – keine Overhead-Kosten einkalkuliert werden müssen.“

Weiters wird angeführt, mit welchen Aufgaben er schwerpunktmäßig bei seiner ursprünglichen Tätigkeit im Landesdienst betraut ist und dass er darüber hinaus über eine aufrechte Gewerbeberechtigung als Unternehmensberater verfügt.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass dieser Fall nicht gemeldet wurde und diese entgeltliche Tätigkeit im Aufgabenbereich der Dienststelle des betrauten Mitarbeiters liegt.

Darüber hinaus ist es, wenn auch in zugegebenermaßen komplizierten Fällen, zu externen Beauftragungen gekommen.

5.2.11 Ergebnis-/Erfolgskontrolle durch Auftraggeber

Im April 2007 wurde ein Beratungsunternehmen beauftragt, eine Evaluierung einer Landesdienststelle durchzuführen und die betriebswirtschaftlichen Auswirkungen der Einführung alternativer Möglichkeiten (insbesondere Kauf versus Leasing) darzustellen.

Das erstellte Anbot wurde ausführlich besprochen und der Leistungsumfang im Auftrag über € 20.000,-- sehr genau beschrieben.

Durch die äußerst kritische Betrachtung des vorgelegten Endberichtes durch den Auftraggeber war das beauftragte Beratungsunternehmen mehrmals gezwungen, den vorgelegten Bericht zu korrigieren.

Außerdem konnte der Auftraggeber Land Steiermark den Nachweis erbringen, dass durch eine Empfehlung des Auftragnehmers dem Land ein finanzieller Schaden ent-

standen ist. Dieser Umstand führte dazu, dass der Auftragnehmer mit einer Reduktion des vereinbarten Entgeltes um 7,5 % einverstanden war.

Dieses Beispiel unterstreicht das Erfordernis einer regelmäßigen Ergebnis-/Erfolgskontrolle.

5.2.12 Nicht gemeldete Auftragsvergaben

Von einem politischen Referenten wurde ein Zukauf von fachlichen Beratungstätigkeiten für Grundlagenarbeit in Höhe von € 99.000,- inkl. USt gemeldet. In den Akten der zuständigen Fachabteilung befanden sich Unterlagen für weitere Vergaben an denselben Auftragnehmer. Diese betragen das ca. Zehnfache des gemeldeten Betrages und sind in der nachstehenden Tabelle angeführt.

Aus dieser ist auch (in roter Schrift hervorgehoben) ersichtlich, dass Rechnungen bereits vor Auftragserteilung gelegt wurden.

Nr.	Anbot am	Betrag exkl. USt	Auftrag am	Rechnung am
1	22.10.2007	29.900	17.01.2008	28.12.2007
2	kein neues	2.990	kein neuer Auftrag (Mehrleistungen)	28.12.2007
3	22.10.2007	29.900	28.01.2008	14.02.2008
4	kein neues	2.990	kein neuer Auftrag (Mehrleistungen)	14.02.2008
5	03.04.2008	20.900	14.05.2008	29.04.2008
6	03.04.2008	29.900	14.05.2008	29.04.2008
7	03.04.2008	9.000	kein Auftrag	09.07.2008
8	08.08.2008	29.900	13.11.2008, jedoch nicht mehr entfertigt, da Leistungen von April bis Mai 2008 erbracht und Rechnungen bereits vorliegend	08.08.2008
9	08.08.2008	29.900		19.08.2008
10	16.08.2008	29.900		24.09.2008
11	15.09.2008	29.900		14.10.2008
12	03.12.2008	29.900	18.12.2008	09.12.2008
13	10.12.2008	9.000	13.11.2008	12.12.2008
14	März 2009	84.925	14.05.2009	07.04.2009
15	lt. Vertrag 27.10.2009	Vertragshöhe 548.842	Vertragsunterfertigung 04.05.2010	Teilrechnung - 25.02.2010
insgesamt exkl. USt.		917.847		

Dem Vertrag (Position 15) liegt kein Regierungssitzungsbeschluss zugrunde, zumindest war dies aus den Unterlagen nicht ersichtlich. Dieser Vertrag kam zustande, da eine Auszahlung ansonsten nicht möglich gewesen wäre.

Weiters ist dem Akt zu entnehmen, dass ein Subventionsansuchen des späteren Auftragnehmers mangels budgetärer Möglichkeiten abgelehnt wurde. Dies lässt den Schluss zu, dass die abgelehnte Förderung in Auftragsvergaben umgewandelt wurde.

Siehe Stellungnahme des Herrn Zweiten Landeshauptmann-Stellvertreters Siegfried Schrittwieser, ANLAGE Seite 70.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath, ANLAGE Seite 95.

6. RESSOURCENEINSATZ

Nur vereinzelt wurden von den Abteilungen/Fachabteilungen vor einer Auftragsvergabe Vergleichsberechnungen der eigenen Ressourcen mit den Kosten für eine externe Beauftragung vorgenommen.

Dass hierfür eine genaue Kostenschätzung erforderlich ist, zeigt ein überprüfter Fall, in dem die Kosten für ein Verhandlungsverfahren mit Bekanntmachung 21 % des geschätzten Auftragswertes betragen. Nachdem schlussendlich der Gesamtaufwand jedoch um 167 % höher als geplant war, hätten diese Kosten nur 8 % betragen. Es hätte also eine andere Form der Vergabe gewählt werden müssen.

Erwähnt wird an dieser Stelle, dass dem Rechnungshof anlässlich einer 2009 durchgeführten Nachprüfung die Umsetzung der „*Dokumentation des Ressourceneinsatzes für Leistungszukäufe*“ zugesagt wurde (siehe dazu Kapitel 7.).

6.1 Organisationsänderungen

Viele der externen Organisationsberatungen werden von den Auftragnehmern immer nach demselben Muster abgearbeitet:

Die Mitarbeiter in den Abteilungen erheben die relevanten Daten, liefern die Ideen für die Neugestaltung, zeigen Einsparungspotentiale auf und machen sich Gedanken über die erforderliche Ressourcenverteilung. Diese Gedanken, Daten und Ideen werden dann vom externen Auftragnehmer zusammengefasst und bewertet.

Der Landesrechnungshof erkennt darin, auch wenn es sich immer wieder um andere Abteilungen/Fachabteilungen handelt, eine gewisse Gleichförmigkeit. Solche Leistungen könnten von speziell geschulten Mitarbeitern im Landesdienst durchaus erwartet werden.

Es sollte daher möglich sein, in diesen Fällen zukünftig auf externe Berater zu verzichten, da die relevanten Datenerhebungen ohnehin überwiegend durch Bedienstete des Landes erfolgen.

Der Aufbau von landesinternem Know-how muss speziell für die Besorgung häufig wiederkehrender mehr oder weniger standardisierter Geschäftsfälle sichergestellt werden.

6.2 Unterstützung bei Organisationsänderungen

Eine Fachabteilung ersuchte um Unterstützung bei einer professionellen Begleitung zum Thema Organisation, interne und externe Kommunikation und möglicher Schwerpunktsetzungen.

„... ob und in welcher Art und Weise eine professionelle Unterstützung für eine solche Klausur gewährt werden könnte.“

Es wurde zugesichert, umgehend eine Antwort auf diese Frage zu geben. Nachdem jedoch eine solche, trotz Verstreichen einiger Wochen, nicht erfolgt ist, wurde das Anbot einer Entwicklungsberatungsfirma eingeholt und der Auftrag an diese vergeben.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, Beauftragungen durch einzelne Abteilungen/Fachabteilungen hinsichtlich Organisationsberatung von der Herstellung des Einvernehmens mit der zuständigen Organisationsabteilung abhängig zu machen.

Durch diese könnten nicht nur entsprechende Beratungsunternehmen genannt werden, sondern auch Unterlagen für Organisationsänderungen bei Bedarf allen Dienststellen des Landes zugänglich gemacht werden. Der Aufbau und die Gliederung in Referate ist in allen Abteilungen/Fachabteilungen ident (siehe dazu Kapitel 5.2.1 – Tabelle hinsichtlich Begleitung von Umstrukturierungsmaßnahmen).

6.3 Abteilungsübergreifende Verwendung

Die Dienststellen des Landes sind verpflichtet, halbjährlich einen Bericht über Leistungszukäufe zu erstatten.

Auf die Frage bezüglich der weiteren Vorgehensweise bzw. Auswertung der Daten, erhielt der Landesrechnungshof am 9. März 2011 folgende Antwort:

„Diese Verpflichtung besteht seit 2008 (Erlass des Landesamtsdirektors vom 22.12.2008). Nach einem Probelauf, der zur Überprüfung der festgelegten Meldekriterien diente, wurde dieser Erlass mit 30.6.2009 – FA1A-20.00 – 294/2008-36 (Erlass FA1A-2/2009) in adaptierter Form herausgegeben. Die Berichterstattung für das Jahr 2009 (Halbjahres- und Ganzjahresbericht) erfolgt auf Basis des adaptierten Erlasses. Die gemeldeten Daten wurden seitens der FA1A überprüft. Es stellte sich heraus, dass die Berichtstruktur verbesserungswürdig ist, weshalb mit Anfang Jänner 2010 ein Berichtslayout auf .xls-Basis vorgegeben wurde. Ebenfalls wurden die Dienststellen (bei denen im Bericht – primär formale – Mängel aufgefallen sind) auf diese hingewiesen und um Anpassung der Datenpflege ersucht. Einige Anpassungen bei den Leistungskürzeln waren zusätzlich notwendig. Mit dem 1. Halbjahr 2010 lagen somit erstmals vergleichbare Berichte nach einheitlichem Layout vor. Diese wurden in einem Kurzbericht zusammengefasst. Die erste aussagekräftige Auswertung wird mit dem Vorliegen der Daten für das ganze Jahr 2010 mit den derzeit zu übermittelnden Daten vorliegen. Nach Vorgaben des Landesamtsdirektors werden diese in die derzeitigen Reformvorhaben (vorrangig in das Projektbündel Aufgaben- und Organisationsreform) einfließen.“

Der Landesrechnungshof vermerkt positiv, dass die Auswertungen in die Verwaltungsreform einfließen, ist jedoch der Meinung, dass auch für die Abteilungen/Fachabteilungen entsprechende Informationen wichtig wären.

Es wurde festgestellt, dass teilweise Beratungsleistungen mit fachlichen Zusammenhängen jetzt schon abteilungsübergreifend vergeben werden. Als Auftraggeber fungierte jeweils eine der Abteilungen/Fachabteilungen. Die Finanzierung wird aufgeteilt.

Es sollten längerfristige Leistungsbeziehungen (Rahmenleistungen mit Leistungsabruf bei Bedarf) nach Möglichkeit abteilungsübergreifend angedacht und in gewissen Zeitabständen ausgeschrieben werden. Es gilt als erwiesen, dass in einem Wettbewerbsverfahren durchgeführte Vergaben die wirtschaftlichste Vorgangsweise darstellen.

Relevante Beratungsergebnisse sollten ressortübergreifend zur Verfügung gestellt werden.

Dies könnte im Rahmen eines landesweiten Wissensmanagements durch die Organisationsabteilung erfolgen, der auch schon jetzt alle Leistungszukäufe zu melden sind. Dadurch würden Zukäufe von Beratungsleistungen zu gleichen Fragestellungen vermieden.

7. EXKURS RECHNUNGSHOFBERICHT

Der Rechnungshof überprüfte die **externen Leistungszukäufe** des Landes Steiermark im Rahmen seiner Aufgabenerfüllung im Zeitraum Oktober 2004 bis Oktober 2006.

An dieser Stelle merkt der Landesrechnungshof an, dass der gegenständliche Bericht ausschließlich den Zukauf **externer Beratungsleistungen** zum Inhalt hat.

Das Ergebnis legte der Rechnungshof dem Landtag Steiermark als Bericht Reihe Steiermark 2008/2 vor. Der Landtag Steiermark nahm diesen am 16. September 2008 einstimmig zur Kenntnis und forderte zugleich die Landesregierung auf

- 1) im Wege einer umfassenden Aufgabenkritik spezielle und verbindliche Vorgaben für Leistungszukäufe festzulegen,
- 2) dadurch die Ausgaben für Leistungszukäufe zu senken und dem Landtag darüber Bericht zu erstatten,
- 3) eine Meldepflicht für Leistungszukäufe vorzusehen,
- 4) einen laufenden Gesamtüberblick über die Projekte und die jeweils eingesetzten Mittel sicherzustellen und
- 5) die vom Rechnungshof in Zusammenarbeit mit der Organisationsabteilung geschaffenen Aufstellungen über Leistungszukäufe laufend fortzuschreiben.

Der Rechnungshof fragte sodann im Jahr 2009 bei den überprüften Stellen den Umsetzungsstand der Empfehlungen, die er in seinem Bericht in der Reihe Steiermark 2008/2 ausgesprochen hatte, nach und legte das Ergebnis dieser Nachfrage dem Landtag als Bericht Reihe Steiermark 2009/8 vor, und zwar:

Die Empfehlungen

- Einführung einer Meldepflicht für Leistungszukäufe ohne Einschränkung der Eigenverantwortung der Organisationseinheiten,
- Sicherstellung eines Gesamtüberblickes über alle Projekte und jeweiligen Mitteleinsatz für die Organisationsabteilung,
- laufende Fortschreibung der Aufstellungen über Leistungszukäufe

sind umgesetzt.

Hinsichtlich der Empfehlung des Rechnungshofes „*Dokumentation des Ressourceneinsatzes für Leistungszukäufe*“ sagte das Land Steiermark die Umsetzung zu.

Die Empfehlung „*Festlegung spezieller und verbindlicher Vorgaben für Leistungszukäufe*“ war offen.

Diesen Bericht des Rechnungshofes über das durchgeführte Nachprüfungsverfahren nahm der Landtag Steiermark am 23. März 2010 einstimmig zur Kenntnis.

Der Landesrechnungshof legte das Ergebnis seiner Überprüfung in den am 18. August 2011 abgehaltenen Schlussbesprechungen ausführlich dar.

Teilgenommen haben:

vom Büro des Herrn Landeshauptmannes Mag. Franz Voves:	Mag. Bernhard JUST
vom Büro des Herrn Ersten Landeshauptmann- Stellvertreters Hermann Schützenhöfer:	LAD-Stellv. Dr. Margit KRAKER
vom Büro des Herrn Zweiten Landeshauptmann- Stellvertreters Siegfried Schrittwieser:	Mag. Heinz DROBESCH
vom Büro des Herrn Landesrates Dr. Christian Buchmann:	Mag. Patrick SCHNABL Dr. Karl-Heinz KOHRGRUBER Dr. Evelyn HOFFMANN Mag. Stefan BÖRGER
vom Büro der Frau Landesrätin Mag. Kristina Edlinger-Ploder:	Christian SCHWARZ
vom Büro der Frau Landesrätin Mag. Elisabeth Grossmann:	Dr. Albert EIGNER
vom Büro des Herrn Landesrates Dr. Gerhard Kurzmann:	Mag. Doris HARY
vom Büro des Herrn Landesrates Johann Seitinger:	Mag. Gerhard UHLMANN
vom Büro der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath:	Mag. Birgit RAGGER

vom Landesrechnungshof:

LRH-Dir. Dr. Johannes ANDRIEU

Dr. Erich MEINX

Hannelore BRAUNEGGER

Johanna KAUDETZKY

Helga ZACH

8. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Der Landesrechnungshof überprüfte die Beratungsleistungen für die Landesregierung. Die Prüfung bezog sich auf die gesamte XV. Gesetzgebungsperiode (Oktober 2005 bis Oktober 2010).

Nach Durchführung des Anhörungsverfahrens ergeben sich folgende Feststellungen und Empfehlungen:

- Für den Prüfungszeitraum haben die Mitglieder der Landesregierung Beratungskosten mit einem Gesamtbetrag von rund € 23,5 Mio. gemeldet.
- Teilweise lagen den Meldungen eine von der Definition des Landesrechnungshofes abweichende Auffassung von Beratungsleistungen zugrunde, was dazu führte, dass z. B. Beratungsleistungen zur Unterstützung der Erfüllung ressortspezifischer Kernaufgaben nicht gemeldet wurden.
- Die Auswahl der 500 Stichproben erfolgte nach Auftragshöhe, Firmenhäufigkeit, Vergabeart und besonderen Auffälligkeiten.
- Eine Gegenprobe des Landesrechnungshofes mit Aufzeichnungen der Landesbuchhaltung brachte nicht den erhofften Erfolg, da die Fülle der im Zeitraum von 2005 bis 2010 durchgeführten Zahlungen und besonders die oft mangelhaften Beschreibungen im Buchungstext eine Zuordnung zu den gemeldeten Aufträgen verhinderte.
 - **Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Zeile für den Buchungstext so aufzubauen, dass wichtige Informationen, wie Art und Kennzeichnung des Auftrages, eine Zuordnung der Zahlungen zu den erfolgten Aufträgen möglich macht.**
- Der Landesrechnungshof überprüfte nicht die Zielerreichung und Nachhaltigkeit, sondern stellte nur fest, ob die Leistung erbracht wurde.

Rechtliche Rahmenbedingungen:

- Externe Beratungsleistungen waren vom öffentlichen Auftraggeber Land Steiermark nach dem für den Prüfzeitraum fast ausschließlich anzuwendenden Bundesvergabegesetz 2006 als prioritäre oder nicht prioritäre Dienstleistungen zu vergeben.

- Für die Berechnung der Schwellenwerte gilt der Grundsatz, dass diese nicht in der Absicht erfolgen darf, die Anwendung des Bundesvergabegesetzes zu umgehen. Es ist daher unzulässig gleichartige Aufträge zu splitten, um die Schwellenwerte zu unterschreiten.
- Neben den Regelungen in den Geschäftsordnungen der Landesregierung und des Amtes der Landesregierung bestehen in den Abteilungen/Fachabteilungen allenfalls noch interne Dienstverfügungen zur Regelung des Zukaufes von Beratungsleistungen.
Diese Regelungen bewirken, dass die einzelnen Ressorts beim Zukauf von Beratungsleistungen eigenverantwortlich agieren. Dem steht eine Beeinträchtigung der Einheitlichkeit der Vollziehung und der Steuerungsmöglichkeiten gegenüber.
 - **Der Landesrechnungshof empfiehlt – ohne diese Eigenverantwortlichkeit zu beschränken – spezielle verbindliche Vorgaben für Zukäufe von Beratungsleistungen sowie eine umfassende Aufgabenkritik in diesem Bereich und eine Dokumentations- und Meldepflicht für Zukäufe von Beratungsleistungen.**
- Der Landesrechnungshof erkennt sehr wohl das Spannungsverhältnis einerseits zur Erfüllung der übertragenen Geschäftsfelder sich ausreichender und qualifizierter Beratung zu bedienen und andererseits den Grundsätzen der Sparsamkeit, Zweckmäßigkeit und Effizienz zu folgen.
 - **Der Landesrechnungshof empfiehlt die Erstellung einer verbindlich einzuhaltenden Richtlinie für die Vergabe von Beratungsleistungen, z. B. betreffend Kosten-Nutzen-Rechnung.**
- Herr Landeshauptmann Mag. Franz Voves sagte in seiner Stellungnahme zu, dass allen Dienststellen über die Landesamtsdirektion eine Information über die einzuhaltende Vorgehensweise nach bestehender Rechtslage übermittelt wird.

Zuordnung, Kategorisierung, Honorarvergleich:

- Ein beträchtlicher Teil der Vergaben bezieht sich auf das Kerngeschäft der Abteilungen/Fachabteilungen des Landes.
Der Landesrechnungshof ist grundsätzlich der Meinung, dass die Abteilungen des Landes über die Kompetenz verfügen müssten, das jeweilige Kerngeschäft selbst zu erfüllen.

- **Sollten aufgrund fehlender Ressourcen externe Experten erforderlich sein, müsste einem derartigen Auftrag jedenfalls ein Kostenvergleich – Aufbau eigener Ressourcen versus Fremdvergabe – vorangehen.**
- Die meisten Beauftragungen erfolgten im Wege einer Direktvergabe, wobei auf die Einholung von unverbindlichen Preisauskünften aus den verschiedensten Gründen verzichtet wurde.
 - **Es wird empfohlen, hinsichtlich der Einholung unverbindlicher Preisauskünfte bei Beauftragungen im Wege einer Direktvergabe verpflichtende Vorgaben auszuarbeiten.**
- In mehr als der Hälfte der überprüften Fälle fand der Landesrechnungshof keinen Vergabevermerk vor.
 - **Der Landesrechnungshof empfiehlt – so es wirtschaftlich vertretbar ist – die Verwendung der im Intranet abrufbaren Muster „Vergabevermerk“.**
- Nur teilweise konnten Detailaufstellungen als Nachweis erbrachter Stunden oder sonstiger Leistungen den Rechnungen entnommen werden.
 - **Bei Beauftragung auf Basis von Stunden sollte die Abrechnung auch den Inhalt und das Datum der erbrachten Leistung enthalten.**
- Die Berater-Stundensätze weisen eine relativ hohe Schwankungsbreite auf.
- Anbot- und Auftragssumme waren größtenteils ident. Das bedeutet, dass seitens des Landes nicht versucht wurde, wie in der Privatwirtschaft üblich, Preisnachlässe zu erzielen. Auch der Hinweis, dass es sich um „Sonderkonditionen für das Land“ handelt, ersetzt Preisverhandlungen nicht.
 - **Längerfristige Leistungsbeziehungen (Rahmenleistungen mit Leistungsabruf bei Bedarf) sollten nach Möglichkeit abteilungsübergreifend ange-dacht und in gewissen Zeitabständen ausgeschrieben werden.**
 - **Der Landesrechnungshof empfiehlt, bei Erteilung von Aufträgen mit Pauschalbeträgen jedenfalls Maximalhöhen festzusetzen, um Überschreitungen von vornherein auszuschließen.**

- Teilweise befanden sich Barauslagen gesondert als Zahlungsposition in den Angeboten und enthielten manchmal auch Reisekosten.
- **Es wird empfohlen, diese zu erwartenden Kosten bei der Vergabe von Aufträgen zu berücksichtigen.**

Erfordernisse für externe Beratungsleistungen:

- Beim Zukauf von Beratungsleistungen ist der Notwendigkeit, der Wirtschaftlichkeit, den Vergabeerfordernissen und der Erfolgskontrolle besondere Bedeutung beizumessen. Daraus ergeben sich nachstehende Empfehlungen.
- **Dem Zukauf von Beratungsleistungen müsste eine ausführliche und nachvollziehbare Analyse des Ist-Zustandes und des angestrebten Zieles vorausgehen.**
- **Zunächst wäre die Notwendigkeit des Beratereinsatzes als solche zu prüfen und es wären im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung alle Lösungsvarianten darzustellen und zu bewerten.**
- **Vorrangig wären die im öffentlichen Bereich insgesamt vorhandenen Ressourcen sowohl aus dem eigenen als auch aus einem anderen Bereich der Landesverwaltung zu nutzen.**
- **Der Zukauf von Beratungsleistungen sollte auf die Klärung spezieller Fragen oder Bewertungsaspekte beschränkt bleiben bzw. nur im Falle einer wesentlichen Erhöhung der Qualität oder der Erfolgswahrscheinlichkeit eines Projektes erfolgen.**
- **Die Zuziehung externer Experten zur Unterstützung der Erfüllung ressortspezifischer Kernaufgaben sollte nur dann erfolgen, wenn die Abwicklung eines Projektes Spezialwissen oder besondere Techniken, die im Ressort nicht zur Verfügung stehen, voraussetzt.**
- **Für einen externen Beratungszukauf sollten nicht die Erschließung anderer Sichtweisen oder eine bessere Durchsetzbarkeit vorrangig sein, sondern vielmehr der Ausgleich von (noch) nicht vorhandenem Fachwissen.**
- **Die Aufgabenstellung wäre so ausführlich zu beschreiben und abzugrenzen, dass eine nachträgliche Kontrolle des Erfüllungsgrades möglich ist. Die Kosten sollten vor der Vergabe an Externe sorgfältig mit dem erzielbaren Nutzen verglichen werden.**

- **Ein durch den Beratungsauftrag zu lösendes Problem müsste jedenfalls vom Auftragnehmer selbst beschrieben werden können, da ansonsten auch nicht überprüft werden kann, ob die vom externen Berater erarbeitete Beschreibung dem eigenen Bedarf entspricht.**
- **Der Bedarf an einer Fremdvergabe, die durchgeführte Kosten- und Nutzen-Rechnung bis hin zur Umsetzung der Beratungsergebnisse wäre ausreichend und nachvollziehbar zu dokumentieren.**
- **Vor Leistungsvergabe wäre ein Vertragsentwurf zu erstellen, in dem die Beschreibung der zu erbringenden Leistung und der angestrebten Ergebnisse enthalten sind.**
- **Beratungsleistungen sind nach den vergaberechtlichen Bestimmungen zu beauftragen, z. B. öffentliche Ausschreibung und Sicherstellung eines Wettbewerbes.**
- **Ein erfolgreicher Abschluss eines externen Beratungsauftrages erfordert laufende Kontrollen des Beratungsprojektes.**
- **Eine Erfolgskontrolle ist unerlässlich, vor allem auch im Hinblick auf spätere ähnliche Fälle.**

Festgestellte Mängel:

- Die vom Landesrechnungshof bei der Erteilung von Beratungsleistungen allgemein festgestellten Mängel treffen auf die meisten Abteilungen/Fachabteilungen zu.
- Besonders gravierende Mängel wurden vom Landesrechnungshof im Bericht als Einzelfeststellung aufgezeigt.
- In vielen überprüften Fällen lag die Auftragshöhe knapp unter € 30.000,--. Dadurch erübrigte sich die Einholung eines Regierungssitzungsbeschlusses.
- Die stichprobenweise Prüfung zeigte, dass sich einige Male verschiedene Abteilungen/Fachabteilungen die anfallenden Ausgaben für Beratungsleistungen teilten.
- **Bei gemeinsamer Kostentragung einer Maßnahme innerhalb der Landesverwaltung (nur Landesmittel) sollte eine federführende Abteilung/Fachabteilung bestimmt und bei jeder Überschreitung der Betragsgrenze die erforderlichen Beschlüsse eingeholt werden.**

- In vielen Fällen erfolgte durch die Beauftragung Externer eine Auslagerung der Aufgaben eines Ressorts bzw. einer Abteilung/Fachabteilung, obwohl die Aufgabenerfüllung nach der Geschäftseinteilung zum Kerngeschäft einer Abteilung/Fachabteilung zählt.
 - **Der Aufbau von internem Know-how sollte vorrangig sein und nur in Ausnahmefällen externe Experten beigezogen werden.**
- Bei den meisten überprüften Fällen wurden von der zu beauftragenden Abteilung/Fachabteilung keine unverbindlichen Preisauskünfte bei Direktvergaben eingeholt.
 - **Da ein Wettbewerb zu einem besseren Preis und damit zu einem Vorteil für das Land Steiermark führt, wären unverbindliche Preisauskünfte unbedingt einzuholen.**
- Teilweise wurden hohe Vorauszahlungen vereinbart.
 - **Der Landesrechnungshof empfiehlt, künftig bei Auftragsvergaben auf eine angemessene Höhe der Anzahlungen zu achten.**
- Der ordnungsgemäßen Abwicklung der Vergaben und der Einhaltung der bestehenden Vorschriften ist größte Bedeutung beizumessen, weil die Verletzung der Vergabevorschriften zu Schadenersatzverpflichtungen der vergebenden Stellen führen kann.
 - **Der Landesrechnungshof empfiehlt den Abteilungen/Fachabteilungen, die von der Fachabteilung 1F – Verfassungsdienst und Zentrale Rechtsdienste angebotene Beratung in Vergabeverfahren in Anspruch zu nehmen.**
- Es wurden diverse Verstöße gegen das Vergabegesetz festgestellt, wie z. B. Mängel bei der Planung der Projekte bzw. bei der Dokumentation der Entscheidungen oder Berufung auf Ausnahmetatbestände, die das gewählte Vergabeverfahren nicht rechtfertigten.
- Die Dokumentation bzw. Aktenführung in einigen Abteilungen/Fachabteilungen ist ungenügend.
 - **Eine mangelhafte Dokumentation ist insbesondere aus Beweisgründen und im Hinblick auf ein mögliches Nachprüfungsverfahren vor dem Unabhängigen Verwaltungssenat für die Steiermark zu vermeiden.**

- Die Anwendung der im Intranet zur Verfügung stehenden diversen Musterformulare wird bei der Durchführung eines Vergabeverfahrens auch per Erlass der FA1F dringend empfohlen.
 - **Es sollte daher sichergestellt werden, dass dieser Erlass bindend umgesetzt wird.**

- Durch die Bestimmungen des Vergaberechts werden eine ökonomische Auftragsvergabe und ein fairer Wettbewerb sichergestellt. Bei der Auftragsvergabe ist auf die Gleichbehandlung aller Bewerber und Bieter zu achten.
 - **Der Landesrechnungshof empfiehlt einen Wechsel der Auftragnehmer bei gleichartigen Aufträgen. Damit wird das Zustandekommen eines Naheverhältnisses verhindert und es dient der Objektivität.**

- Ein Splitten von Aufträgen zur Umgehung von Auftragswerten ist unzulässig. In etlichen Fällen wurden Aufträge erteilt, die Folge- oder Ergänzungsaufträge nach sich zogen, die im Vorfeld bereits absehbar waren. Durch die Teilung in Erst- und Folgeaufträge waren Direktvergaben möglich.
 - **Auch aus Wirtschaftlichkeits-, Sparsamkeits- und Zweckmäßigkeitsgründen sollte die Vergabe gleicher bzw. zusammengehöriger Leistungen, die innerhalb einer gewissen Zeit erforderlich sind, im Zuge eines einzigen Verfahrens vorgenommen werden.**
 - **Der Landesrechnungshof empfiehlt, um das Vergabeverfahren richtig zu wählen, der Ermittlung des geschätzten Auftragswertes besonderes Augenmerk zu schenken.**

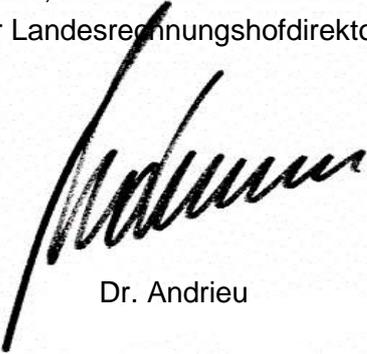
- In einigen Fällen wurden Auftragsvergaben vorgezogen, um noch vorhandene Kreditmittel ins nächste/übernächste Rechnungsjahr zu übertragen.
 - **Die Intentionen zur Einführung eines Globalbudgets mit mehr Rücklagenflexibilität wären weiterzuführen, um das Verständnis der Verantwortlichen für Budgetfragen zu schärfen.**

Ressourceneinsatz:

- Nur vereinzelt wurden von den Abteilungen/Fachabteilungen vor einer Auftragsvergabe Vergleichsberechnungen der eigenen Ressourcen mit den Kosten für eine externe Beauftragung vorgenommen.

- Viele der externen Organisationsberatungen werden von den Auftragnehmern immer nach demselben Muster abgearbeitet. Solche Leistungen könnten von speziell geschulten Mitarbeitern im Landesdienst durchaus erwartet werden.
- **Der Aufbau von landesinternem Know-how muss speziell für die Besorgung häufig wiederkehrender, mehr oder weniger standardisierter Geschäftsfälle sichergestellt werden.**
- **Beauftragungen durch einzelne Abteilungen/Fachabteilungen hinsichtlich Organisationsberatung sollten von der Herstellung des Einvernehmens mit der zuständigen Organisationsabteilung abhängig gemacht werden.**
- **Relevante Beratungsergebnisse sollten ressortübergreifend zur Verfügung gestellt werden. Dies könnte im Rahmen eines landesweiten Wissensmanagements durch die Organisationsabteilung erfolgen. Dadurch könnten Zukäufe von Beratungsleistungen zu gleichen Fragestellungen vermieden werden.**

Graz, am 21. November 2011
Der Landesrechnungshofdirektor:



Dr. Andrieu

**ANLAGE
STELLUNGNAHMEN
UND REPLIKEN**

Nachstehend werden die Stellungnahmen folgender Regierungsmitglieder vollinhaltlich wiedergegeben:

- **Landeshauptmann Mag. Franz Voves**
- **Erster Landeshauptmann-Stellvertreter Hermann Schützenhöfer**
- **Zweiter Landeshauptmann-Stellvertreter Siegfried Schrittwieser**
- **Landesrat Dr. Christian Buchmann**
- **Landesrätin Mag. Elisabeth Grossmann**
- **Landesrat Dr. Gerhard Kurzmann**
- **Landesrat Johann Seitinger**
- **Landesrätin Dr. Bettina Vollath**

Die Stellungnahmen sind in kursiver Schrift dargestellt.

Die Repliken des Landesrechnungshofes sind nach der jeweils korrespondierenden Textstelle der Stellungnahmen in nicht kursiver Schrift eingearbeitet.

Stellungnahme des Herrn Landeshauptmannes Mag. Franz Voves:

Ich unterstütze die Empfehlungen und Anregungen des Landesrechnungshofes, vor allem in Bezug auf den zukünftigen Umgang mit dem Zukauf bzw. der Vergabe von Beratungsleistungen. Daher habe ich die Steuerungsgruppe Verwaltungsreform beauftragt, sich mit den Prüfergebnissen auseinanderzusetzen und diese im zu erarbeitenden Reformpaket zu berücksichtigen.

Weiters werde ich dafür Sorge tragen, dass allen Dienststellen über die Landesamtsdirektion eine Information über die einzuhaltende Vorgehensweise nach bestehender Rechtslage übermittelt wird.

**Stellungnahme des Herrn Ersten Landeshauptmann-Stellvertreters
Hermann Schützenhöfer:**

Seitens meines Ressorts werden die Empfehlungen des Rechnungshofes in Bezug auf Beratungsleistungen zur Kenntnis genommen. Sämtliche mir unterstehende Abteilungen habe ich beauftragt, die Empfehlungen des Rechnungshofes umzusetzen. Insbesondere stehe ich der Erarbeitung von einheitlichen Vorgaben über die Zukäufe von Beratungsleistungen durch die Landesamtsdirektion positiv gegenüber.

**Stellungnahme des Herrn Zweiten Landeshauptmann-Stellvertreters
Siegfried Schrittwieser:**

Die unter Punkt 5.2.12 angeführten nicht gemeldeten Auftragsvergaben betreffen Aufträge an die Firma [REDACTED] Betriebsgesellschaft mbH zur Evaluation von Leistungen nach dem Steiermärkischen Behindertengesetz 2004. Der Auftragnehmer war der einzige Anbieter dieser Leistung. Wie in Punkt 3.4.1 des Rohberichtes dargestellt, ist dies in diesem Fall eine schlüssige Vorgangsweise. Die wiederholte Beauftragung macht Sinn, weil damit sichergestellt ist, dass die Evaluierung effizient und möglichst unter denselben Bedingungen und stets mit denselben Methoden erfolgt.

Die Rechnungshofprüfung umfasste, wie im Rohbericht unter 3.1. dargestellt, Ausgaben für Beratungsleistungen. Die Fachabteilung 11A war der Ansicht, dass Dienstleistungen, wie etwa Evaluierungen und Sachverständigengutachten, davon nicht erfasst sind. Daher wurde nur die Beauftragung fachlicher Grundlagenarbeit in Höhe von € 99.000,-- gemeldet. Die anlässlich der Erhebungen durch den Landesrechnungshof erkennbare Position der Prüforgane, auch Evaluierungen und Sachverständigengutachten einzubeziehen, wurde selbstverständlich zur Kenntnis genommen und es wurden unverzüglich alle zusätzlich erforderlichen Unterlagen zur Verfügung gestellt.

Replik des Landesrechnungshofes:

Der Landesrechnungshof hat unter Punkt 5.2.12 festgestellt, dass diese Auftragsvergaben nicht gemeldet wurden.

Zur wiederholten Beauftragung wird Folgendes festgestellt:

Der Wert aller zu diesen Vorhaben gehörigen Leistungen, was auch die Evaluierungen und Sachverständigengutachten umfasst, wäre zusammenzurechnen gewesen. Aus dem so ermittelten Gesamtauftragswert ergibt sich die Art des Vergabeverfahrens. Die erfolgte Auftragsplittung z. B. durch mehrere Teilvergaben unter dem Schwellenwert für Direktvergaben stellt eine Umgehungshandlung dar, die vergaberechtlich nicht zulässig ist.

Des Weiteren stellt der Landesrechnungshof fest, dass keine weiteren Unterlagen zur Verfügung gestellt wurden.

Zu jeder der im Rohbericht unter 5.2.12 genannten Auszahlungen gibt es einen Regierungssitzungsbeschluss. Für den unter Position 15 genannten Vertrag im Umfang von € 548.842,-- liegt ein Regierungssitzungsbeschluss vom 13. September 2010 vor (GZ.: FA11A-A1.70-32909/2010-5; der Antrag wurde am 12. Juli 2010 auf-

gelegt und in der Regierungssitzung am 16. Juli 2010 zurückgestellt, sodass eine Beschlussfassung erst nach der Sommerpause möglich war). Der Beauftragung ging ein Vergabeverfahren voraus.

Von den von der Landesregierung insgesamt beschlossenen € 934.942,-- sind bislang € 476.275,35 ausbezahlt.

Replik des Landesrechnungshofes:

Die Vertragsunterfertigung und damit eine Belastung des Landesvermögens erfolgten bereits am 4. Mai 2010. Zum Zeitpunkt der Vertragsunterfertigung lag daher noch keine Zustimmung der Landesregierung vor.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Dr. Christian Buchmann:

Bezugnehmend auf den Prüfbericht des Landesrechnungshofes betreffend „Beraterleistungen“ kann ganz allgemein festgehalten werden, dass nach Auskunft der Abteilung 9 – Kultur und der Abteilung 14 – Wirtschaft und Innovation sowie der Fachabteilung 1E bei der Vergabe von „Beraterleistungen“ (Direktvergabe) die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes eingehalten wurden und werden. Die im Bericht erfolgten Anregungen bzw. Empfehlungen des Landesrechnungshofes werden von den (Fach)Abteilungen zur Kenntnis genommen und wird diesen – sofern nicht bereits erfolgt – hinkünftig nachgekommen.

Im Speziellen darf hinsichtlich der Abteilung 14 – Wirtschaft und Innovation zur Höhe der gemeldeten Beraterleistungen klarstellend noch ergänzt werden, dass in dem im Bericht des Landesrechnungshofes aufgelisteten, gemeldeten Betrag in Höhe von € 2.315.817,63 ein Betrag von € 916.822,44 inkludiert ist, der sich zu gleichen Teilen aus nationalen und EU-Mitteln zusammensetzt. Davon werden 50 % (€ 458.411,22) von der EU als Kofinanzierungsanteil rückerstattet.

Bringt man daher vom „gemeldeten Betrag“ in Höhe von € 2.315.817,63 den 50%igen EU-Kofinanzierungsanteil von € 458.411,22 in Abzug, ergibt sich ein rein nationaler Anteil in Höhe von € 1.857.406,41, welcher den Landeshaushalt belastet. Außerdem ist hier noch zu ergänzen, dass die Abteilung 14 als Verwaltungsbehörde für das EU-Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit Steiermark 2007-2013“ fungiert und in dieser Funktion auch sechs Aufträge vergeben wurden, die zugunsten anderer, am EU-Programm beteiligten Landesförderungsstellen (A3, A9) abgeschlossen wurden.

Abschließend wurde von Seiten der Abteilung 14 festgehalten, dass die vom Landesrechnungshof getroffene Empfehlung, insbesondere der Verweis, die Zeile für den Buchungstext so aufzubauen, dass wichtige Informationen, wie Art und Kennzeichnung des Auftrages, enthalten sind, sinnvoll ist und zusätzlich durch Anmerkungen wie Akontozahlung, erste Teilzahlung, zweite Teilzahlung (usw.) sowie Schlusszahlung ergänzt werden sollte. Auch sind die von der FA1F aufgelegten Formulare und Checklisten zu verwenden – mit Ausnahme jener Fälle, die EU-kofinanziert werden und mit eigenen Formvorschriften ausgestattet sind.

Weiteres kann berichtet werden, dass bereits erfolgreich im Bereich von Evaluierungen und des Beteiligungscontrollings entsprechendes Know-how in der Abteilung 14 aufgebaut wurde und werden damit im Zusammenhang stehende externe Beraterleistungen künftighin nicht mehr erforderlich sein.

Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Elisabeth Grossmann:

Mit Schreiben vom 12.07.2010 (LRH 10 B 4/2006) erging an Landesrätin Mag.a Elisabeth Grossmann auf Grundlage des Landtagsbeschlusses Nr. 1979 aus der 64. Sitzung der XV. Gesetzgebungsperiode das Ersuchen, dem Landesrechnungshof die Ausgaben für Beratungskosten sowie Angaben zur jeweiligen Vergabe bekanntzugeben.

Nachdem der Landesrechnungshof vereinzelt Prüfungen vor Ort in der A6 (ab 12. November 2010 für den Zeitraum einer Woche in der FA6A, am 02.08.2011 in der FA6B, kein Vorort-Prüfungstermin in der FA6D, am 29.11.2010, 8.11.2010 und 05.07.2011 in der FA6E) durchgeführt hat, wurde mit Schreiben vom 31.08.2011 (EZ/OZ 670/1) der gegenständliche vertrauliche Rohbericht des Landesrechnungshofes betreffend „Beraterleistungen“ der Steiermärkischen Landesregierung übermittelt.

Festgestellt wird, dass das vom Landesrechnungshof in Aussicht gestellte Abschlussgespräch mit der Abteilungsleitung leider nicht stattgefunden hat.

Die gegenständliche Stellungnahme ist in zwei Teile gegliedert, wobei im ersten Teil eine Gesamtbetrachtung der Abteilung 6 erfolgt und im zweiten Teil die Stellungnahmen der einzelnen Fachabteilungen der A6 in gekürzter und anonymisierter Form dargelegt werden.

Teil I

Der Zeitraum der vom Landesrechnungshof überprüften Beratungsleistungen zieht sich von Oktober 2005 bis Oktober 2010, wobei als Prüfungsmaßstab die ziffernmäßige Richtigkeit, die Übereinstimmung mit bestehenden Rechtsvorschriften und die Prinzipien der „Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit“ herangezogen wurden.

Da der Bericht in den meisten Bereichen anonymisiert ist, konnte nur schwer eruiert werden, ob sich die Darlegung bzw. Kritik des Landesrechnungshofes auf eine Fachabteilung der A6 bezieht, oder es sich um eine andere Abteilung des Landes handelt. Ebenso kommt erschwerend hinzu, dass eine Reihe von Akten dem Landesrechnungshof zur Einsichtnahme vorgelegt, aber noch nicht retourniert wurden, womit die Abgabe einer Stellungnahme nicht vereinfacht wird.

Vom Ressort der Landesrätin Mag. Elisabeth Grossmann erfolgten 114 Meldungen der A6, wobei es sich hiermit um einen Betrag von € 4.099.714,56 (ohne A3) handelt. Dieser Betrag ist aus Sicht der A6 um € 1.208.981,23,-, die als Kosten im Rahmen von Fachgutachten hoheitlicher Verfahren über die FA6- beauftragt wurden, zu

reduzieren. Ebenso sind seriöserweise € 1.776.320,47,- zu hinterfragen, die von der FA6- im Zuge einer IT-Ausstattung im Bereich der Lehrlingsausbildung beauftragt werden mussten, nachdem die Mittel nicht in der dafür zuständigen Fachabteilung 1B budgetiert waren und es hier zu einer Verschiebung von Leistungen, Zuständigkeiten und Beratungskosten kam. Würde man diese Kosten abziehen, dann bliebe ein Betrag von ca. 1,1 Mio. Euro über, der dann im unteren Feld der auf S. 11 [Anmerkung LRH: nunmehr Seite 13] des Berichtes dargelegten Gesamtstatistik sämtlicher Regierungsmitglieder seinen Platz finden würde.

Ausgehend von einem Prüf- und Auftragszeitraum von fünf Jahren und der Größe der A6 mit 891,421 VZÄ in der Verwaltung, ohne LandeslehrerInnenanteil sowie einem Budget im LVA 2011 von € 1.027.017.600,- und insgesamt 98 Dienstleistungsprodukten laut aktuellem Leistungskatalog, der Berücksichtigung diverser Aufgaben- und Zuständigkeitsänderungen laut Geschäftseinteilung, die wiederum eine Organisationsentwicklung auf unterschiedlichen Ebenen nach sich ziehen, ist dieser Gesamtbetrag rechnerisch aus Sicht der A6 vertretbar. Inhaltlich wird der Standpunkt vertreten, dass in bestimmten Fällen, unabhängig von vorhandenen Kapazitäten, in einem genau zu definierendem Umfang, ein externer Zukauf von Leistungen zweckmäßig und sinnvoll ist.

Der häufigste Grund für das Beiziehen externer Berater in der A6 insgesamt ist ein tatsächlicher Mangel an Personalressourcen mit erforderlichem Spezialwissen in den einzelnen Dienststellen. Bei gemeinsamer Kostentragung einer Maßnahme innerhalb der gesamten A6 wird eine Dienststelle/Fachabteilung auch jetzt schon mit der Federführung beauftragt, der Austausch von durch externe Zukäufe erworbenen Erfahrungen einer Dienststelle/Fachabteilung erfolgt ebenso dienststellen-/fachabteilungsübergreifend. Projektberichte stehen über die FA1A sowie auf der Homepage der Fachabteilungen der A6 allen Dienststellen des Landes zur Verfügung.

Laut Landesrechnungshof soll für einen externen Beratungszukauf nicht die Erschließung privatwirtschaftlichen Know-hows, sondern der Ausgleich von nicht vorhandenem Fachwissen vorrangig sein. Aus Sicht der A6 liegt darin kein Widerspruch, sondern eine sinnvolle Synergie: Die Sichtweise der „Privatwirtschaft“ kann für ein Projekt der „Landesverwaltung“ zielführend und förderlich sein, wodurch auch wesentliche Einsparungsmaßnahmen erzielt werden (können).

Der Landesrechnungshof kritisiert auf Seite 19 [Anmerkung LRH: nunmehr Seite 21] des Berichtes pauschal, dass seitens der Abteilungen größtenteils keine Preisverhandlungen stattgefunden haben. Dieser Kritikpunkt kann seitens der A6 nicht nachvollzogen werden, da Preisverhandlungen oft bereits im Vorfeld stattfinden und dies nicht extra dokumentiert wurde.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist der Aufwand für die Erstellung eines Vergabevermerkes durch Verwendung eines Musterformulars der FA1F zur Dokumentation von Direktvergaben dem Auftraggeber zumutbar.

Die A6 kann sich dieser Sichtweise durchaus anschließen, gibt aber zu bedenken, dass es in der gesamten A6 eine Vielzahl von summenmäßigen Kleinstaufträgen gibt, bei denen - um einen unnötig erhöhten Verwaltungsaufwand hintanzuhalten - eine Untergrenze für eine Dokumentationspflicht überlegt werden sollte, nicht auch zuletzt aufgrund der Einsparungen im Personalsektor.

Die auf den Seiten 20 und 21 [Anmerkung LRH: nunmehr Seite 22 und 23] des Berichtes dargelegten Erfordernisse für externe Beratungsleistungen werden in Zukunft seitens der A6 aufgegriffen und bestmöglich umgesetzt werden.

Festgehalten wird, dass im vorliegenden Rohbericht des Landesrechnungshofes eine Reihe von Empfehlungen dargelegt sind, die aus Sicht der A6 in Hinkunft durchaus als Leitlinie für Vergaben von Beratungsleistungen an externe Firmen dienen können und als zentrale Vorgabe festgeschrieben werden sollten.

Teil II

Stellungnahmen der einzelnen Fachabteilungen in anonymisierter Form:

FA6-:

1. Fachliche Vorbemerkung

Aus fachlicher Sicht wird auf die Komplexität des Reformprozesses hingewiesen, der eine FA mit mehr als 160 Personen, ursprünglich vier völlig voneinander unabhängig agierenden Referaten, 7 Häusern (Jugend(sport)häuser und 1 Studierendenwohnheim) und eine enorme Anzahl von Umfeldorganisationen in den Bereichen Jugend, Frau, Familie (rund 60) umfasst, die im Sinn gemeinsamer Zielsetzungen zu steuern sind.

In einem komplexen Reformprozess wie dem gegenständlichen muss unter sehr viel Druck mit Herausforderungen und Schwierigkeiten umgegangen werden. Von allen beteiligten MitarbeiterInnen der Fachabteilung wird hoher persönlicher Einsatz, Kreativität sowie eine hohe Frustrationstoleranz abverlangt. Wie in jedem Reformprozess entsteht bei vielen betroffenen MitarbeiterInnen gerade am Anfang eines Reformvorhabens aufgrund der absehbaren Veränderungen Unsicherheit und Ängste und es bedarf eines hohen Maßes an Führungsarbeit, um die Situation stabil zu halten.

Dies vor dem Hintergrund, dass im gesamten Zeitraum der Neuausrichtung die normale Tagesarbeit parallel weitergeführt werden musste. Es entspricht nicht der Realität derartiger Reformprozesse, dass zu Beginn des Prozesses eine alle Eventualitäten berücksichtigende Gesamtvorschau über mehrere Jahre möglich ist.

2. Zum Reformprozess der Fachabteilung in den Jahren 2008 - 2011

2.1 Aufgabenstellung und Kontext

Ausgangspunkt des Reformprozesses war der Auftrag, die Fachabteilung mittelfristig neu auszurichten.

Konkret sollten:

- *die zu diesem Zeitpunkt vorhandenen Arbeitsfelder analysiert und ggf. adaptiert werden;*
- *mittelfristig neue Arbeitsfelder integriert und somit insgesamt ein neues Arbeitsportfolio der Fachabteilung entwickelt werden;*
- *basierend auf diesem neuen Arbeitsportfolio sollte am Ende des Reformprozesses eine darauf abgestimmte Organisation der Fachabteilung eingerichtet werden;*
- *parallel dazu die räumliche Infrastruktur der Fachabteilung umfassend erneuert werden.*

Wesentliches bestimmendes strategisches Element bei der Neuausrichtung der Arbeit der Fachabteilung sollte die Wirkungsorientierung der zukünftigen Arbeit sein.

Die Aufgabenstellung sowie die nachfolgend entwickelte und umgesetzte Vorgehensweise entspricht moderner Verwaltungsentwicklung (New Public Management), und war mit der zuständigen politischen Referentin abgestimmt. Die Herangehensweise und Methodik entspricht den Inhalten, die beim verpflichtenden Lehrgang für Top-Führungskräfte vermittelt wurden und werden und stellt somit den vom Land vorgegebenen Standard dar. Die einzelnen Prozessschritte wurden mit der für Organisation zuständigen FA abgestimmt.

2.2 Ergebnisse des Reformprozesses 2008 - 2011

Zusammenfassend darf als sehr positives Ergebnis des Reformprozesses 2008 - 2011 der Fachabteilung festgehalten werden, dass die gesetzten Ziele umfassend erreicht wurden:

- *Eine inhaltliche Neuausrichtung wurde erarbeitet und implementiert;*
- *die angestrebte inhaltliche Neuausrichtung der Fachabteilung wurde organisatorisch umgesetzt;*
- *neue Themenfelder wurden in die Fachabteilung integriert;*
- *die Organisation der Fachabteilung wurde neu strukturiert (Matrixorganisation inklusive einheitliches Protokoll und Förderabwicklung);*
- *zwei neue Referate und vier neue Organisationseinheiten (Innerer Dienst, Rechnungswesen, Fördermanagement, Recht) wurden gebildet;*

- *sämtliche Fördervergaben (Volumen 13 Mio. €/Jahr) wurden nach Wirkungszielen und Schwerpunkten ausgerichtet und mit Standardprozessen hinterlegt;*
- *die neue räumliche Infrastruktur wurde bezogen.*

2.3 Die Phasen des Reformprozesses 2008 – 2011

Folgende Phasen des Reformprozesses wurden definiert und abgearbeitet:

- *Analyse des Ist-Zustandes (Analysephase)*
- *Phase 1: Entwicklung*
- *Phase 2: Implementierung*

Analyse des Ist-Zustandes (Analysephase)

Der Reformprozess der Fachabteilung wurde im Jahr 2008 mit einer umfassenden Analyse der bestehenden inhaltlichen Ausrichtung sowie der Organisation begonnen. Die Beiziehung externer Beratung erfolgte nach Rücksprache mit der für Organisationsentwicklung zuständigen Fachabteilung. Aufgrund der Erfahrungen und der unbedingten Notwendigkeit der Weiterführung der operativen Arbeit in der Übergangszeit, der Größe der Fachabteilung sowie der erforderlichen Integration der MitarbeiterInnen in den Reformprozess war absehbar, dass der angestoßene Prozess mehrere Jahre dauern würde. Hingegen war zu Beginn des Prozesses nicht vorhersehbar, welche Arbeitsbereiche der Fachabteilung in welchem Ausmaß neu geordnet bzw. neu strukturiert werden müssen, und in welcher Weise die zu definierenden Themen zu bearbeiten sein würden.

Daraus ergibt sich, dass eine externe Begleitung aufgrund der Sicherstellung der Erhöhung der Qualität und der Erfolgswahrscheinlichkeit dieses Reformprozesses erforderlich war (siehe dazu LRH-Rohbericht Seite 20 [Anmerkung LRH: nunmehr Seite 22]).

Ergebnis: Zwei Handlungsebenen sind zu bearbeiten: Teambildung und inhaltlich strategische Ausrichtung mit konkreter Neuaufstellung des Förderwesens.

Phase 1: Entwicklung

Ein inhaltlich strategisches Konzept und eine darauf basierende organisatorische Neuausrichtung (Matrixorganisation/Fördermanagement) wurden erarbeitet. EU-weite Recherchen inklusive Benchmarks wurden durchgeführt.

Phase 2: Implementierung

Inhaltliche Neuausrichtung wurde auf allen Referats- und Bereichsebenen implementiert, Fördermanagement inkl. Förderprozesse und Formulare etc. wurden installiert; Matrixorganisation wurde eingerichtet, begleitende Erfolgskontrolle wurde durchgeführt.

3. Zu den konkreten Vorbringen des Rohberichtes des Landesrechnungshofes

3.1 Vorbringen 1: „unzureichende Gesamtplanung und mangelnde Sorgfaltspflicht beim Umgang mit Steuermitteln“

Originalaussage Rohbericht: „Bei ausreichender Konzeption hätte auf die eine oder andere Vergabe verzichtet werden können.“

- *Da keine Rückfrage seitens des LRH erfolgte und daher keine Möglichkeit der Erläuterung bestanden hat, enthält diese Feststellung keinerlei Hinweis darauf, woraus der LRH diese Schlüsse zieht, beziehungsweise welche Maßnahmen nach Ansicht des LRH verzichtbar gewesen wären.*
- *Beim Projektstart konnte nicht festgelegt werden, in welchem Ausmaß und in welchen Leistungsbereichen externe Prozessbegleitungen benötigt werden. Die Notwendigkeit von einzelnen Aufträgen/Leistungen ergab sich jeweils erst aus den Ergebnissen der vorhergehenden Prozessschritte. Nur in einer Ex-post-Betrachtung kann möglicherweise der Eindruck entstehen, dass zu Beginn des Prozesses nicht planbare Prozessschritte sehr wohl planbar gewesen wären.*

Bei komplexen Reformprozessen, in denen mit vielen Herausforderungen und Schwierigkeiten unter sehr viel Druck umgegangen werden muss, und die allen beteiligten MitarbeiterInnen der Fachabteilung hohen persönlichen Einsatz, Kreativität sowie eine hohe Frustrationstoleranz abverlangen, ist eine alle Eventualitäten berücksichtigende Gesamtplanung über mehrere Jahre in dieser Form nicht möglich.

3.2 Vorbringen 2: „unzulässige Splittung von Aufträgen und Verstoß gegen das Vergabegesetz“

Originalaussage Rohbericht: „Bei einer sorgfältigen und gewissenhaften Kostenschätzung hätte auffallen müssen, dass einige der Aufträge zusammenzurechnen sind.“

- *Diese Feststellung enthält keinerlei Hinweis darauf, woraus der LRH diese Schlüsse zieht, beziehungsweise welche Maßnahmen nach Ansicht des LRH zusammenrechenbar gewesen wären, bzw. warum diese zusammengerechnet hätten werden müssen.*
- *Leistungen, die organisatorische Bedarfe abdecken, die in zeitlich völlig verschiedenen Leistungsperioden stattgefunden haben und die von übergeordneten Go/No-Go Entscheidungen abhängig waren, können denklogisch nicht gemeinsam betrachtet werden. (Zum Beispiel hätte die Beauftragung zur „Teamentwicklung der Organisationseinheit Fördermanagement“ im Jahr 2010 gar nicht im Jahr 2009 berücksichtigt oder zusammengerechnet werden können, da diese Organisationseinheit erst Ende 2009 nach einer positiven Entscheidung der Organisationsabteilung bzw. des politischen Büros entstanden ist).*

- *Gemäß Vergaberecht sind Aufträge dann zusammenzurechnen, wenn es sich um gleichartige Leistungen handelt. Die beauftragten Tätigkeiten umfassten aber jeweils verschiedene Leistungsinhalte bzw. -typen und entspringen unterschiedlichen Fachgebieten (inhaltlich-konzeptive Tätigkeit inkl. fachlich-technisches Tiefenwissen/Coaching/moderative Tätigkeit/Change Agent). Diese erfordern ein jeweils anderes Bündel an Fähigkeiten, Erfahrungen und Profilen der handelnden Personen. Das sei beispielhaft an den Projekten Teambildung einerseits und Entwicklung von Schwerpunktthemen andererseits dargestellt: Teambildungsmaßnahmen erfordern Leistungen im Bereich Coaching und Begleitung, also Human Resources Management, während die inhaltliche Aus- bzw. Erarbeitung bis hin zu einem ausgereiften Konzept Leistungen in Hinblick auf programmatisches und thematisches Tiefenwissen sowie analytisches Arbeiten bis hin zu Modellentwicklung voraussetzt. Da es sich also um verschiedene Leistungen handelt, wurden diese, sofern sie überhaupt in einer gemeinsam zu bearbeitenden Zeitperiode vergeben wurden, nicht zusammengerechnet.*
Zudem erfordert die Implementierung dieser neuen Matrixorganisation Netzwerkaufbau- bzw. management - Know-how, vor allem in einer neuen Organisationsform, die wie ein Netzwerk aufgebaut ist, um in ihrer Gesamtheit funktionieren zu können.

3.3 Vorbringen 3: „Missachtung der Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung“

Originalaussage Rohbericht: „Auf jeden Fall wäre ein Beschluss der Landesregierung zu fällen gewesen.“

- *Laut Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung ist die Vergabe von Lieferungen und Leistungen an eine Firma, wenn im Einzelfall die Gesamtauftragssumme oder bei vertraglich vereinbarten regelmäßig wiederkehrenden Leistungen die Jahresauftragssumme (jeweils ohne USt.) € 30.000,- übersteigt, von der Landesregierung zu beschließen.*
- *Da sich, wie in der Beschreibung des Gesamtprozesses dargestellt, die Aufträge erst aus dem jeweiligen vorherigen Prozessfortschritt ergeben und zudem unterschiedliche Leistungen beinhaltet haben, sind diese als eigenständige Aufträge vergeben und als Einzelfälle behandelt worden. Da sie jeweils die Grenze von € 30.000,- nicht überschritten haben, liegt keine Missachtung der Geschäftsordnung vor.*

3.4 Vorbringen 4: „Unzulässige Bevorzugung eines Bieters“

Die Darstellung im Rohbericht bedarf folgender Richtigstellungen:

- *Das vom LRH als „C“ dargestellte dritte Unternehmen ist kein drittes Unternehmen, sondern das Unternehmen „B“, das 2009 lediglich eine Namensänderung*

durchgeführt hat, aber das völlig idente Unternehmen geblieben ist. Dies wurde vom Auftragnehmer entsprechend mitgeteilt, dokumentiert und ist aktenkundig.

- Nachdem für alle Aufträge im Zeitraum von 2008-09 Vergleichsangebote anderer Anbieter eingeholt wurden und auf Basis dieser Angebote eine begründete Vergabe erfolgte, liegt keine Bevorzugung eines Bieters vor. Es muss zulässig sein, in derart komplexen Prozessen bestehende Vertrauensverhältnisse, Kenntnisse der Organisationsstruktur und der fachlichen Inhalte sowie positive Erfahrungen mit den bisherigen Leistungen (Eigenreferenzen) zu berücksichtigen.

3.5 Vorbringen 5: „Gesamthöhe der Leistungen“

- Der gesamte Reformprozess wurde zur Schaffung einer effizienteren, kundenorientierteren sowie wirkungsorientierten Verwaltung (New Public Management) durchgeführt.
- Im Rahmen des Gesamtprozesses wurden 75 Termine (WS – Kerngruppe, Steuerungsgruppe, pol. Büro, Referate, FA insgesamt, externe ExpertInnen....) mit einem Stundenausmaß von 420 Stunden (52,5 Arbeitstage) extern begleitet, ohne Berücksichtigung jener Termine, die ohne externe Begleitung nur FA-intern stattgefunden haben.
- Der jeweils investierte Mitteleinsatz muss in einer Relation zur Größe des Vorhabens, zur Länge des Prozesses, zur Anzahl der beteiligten Parteien und zum Risiko der betroffenen Sachentscheidungen gesehen werden. Im gegenständlichen Prozess waren viele Personen beteiligt und es gab über einen längeren Zeitraum unzählige Veränderungsschritte. Ebenso ist die Neukonzeption von Prozessen für die Vergabe hoher Fördermittel, ein Bereich also, wo Fehler große Auswirkungen haben, eine komplexe und anspruchsvolle Aufgabe, die entsprechenden Einsatz benötigt.
- Weiters muss die Höhe der ausgewiesenen Kosten auch in Relation zu den möglichen oder wahrscheinlichen Kosten gesetzt werden, die sich durch eine Nichterreicherung des angestrebten Zieles, inhaltlich unausgewogene Entscheidungen und die Beibehaltung des Ausgangszustandes (z. B. ineffiziente Prozessabläufe, nicht kundengerechte Leistungen) ergeben hätten.
- Aufgrund dieser Umstände stehen die eingesetzten Mittel in einer angemessenen Relation zu den Risiken etc. und entsprechen auch den Kosten anderer mehrjähriger komplexer Reformprozesse.

4. Zusammenfassung

Von einer unzureichenden Gesamtplanung kann nicht gesprochen werden, da die wesentlichen Prozessschritte und deren Auf- und Vorbereitung sich erst im Laufe der einzelnen Entwicklungsphasen bezüglich einer neuen Gesamt- und Organisationskonzeption ergeben haben.

Von einer absichtlichen Splittung kann nicht ausgegangen werden, da sich viele Folgeschritte erst aus den vorhergehenden Entwicklungsschritten bzw. deren Ergebnissen abgeleitet haben. Zudem handelte es sich bezüglich der einzelnen Auftragsvergaben um unterschiedliche Leistungen. Die im BVergG ausgewiesenen Schwellenwerte wurden bei allen Auftragsvergaben eingehalten und auch entsprechende Vergabevermerke angefügt. Daher liegt kein Verstoß gegen das Bundesvergabegesetz vor.

Von einer Missachtung der Geschäftsordnung kann nur bei Vergaben im Einzelfall von über EUR 30.000,- netto gesprochen werden – dies war bei keiner Auftragserteilung der Fall.

FA 6-:

Die gegenständliche Fachabteilung hat bei ihren Zukäufen stets das Prinzip der Sparsamkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit beachtet. Es kam nur dann zu Leistungszukäufen, wenn die Klärung ganz spezieller Fragen an stand und das Spezialwissen im Ressort selbst nicht zur Verfügung stand, z. B. Beauftragung von Fachärzten zur Begutachtung der gesundheitlichen Eignung von LandeslehrerInnen. Von den in den Jahren 2005 bis 2010 insgesamt benötigten Budgetmittel in Höhe von € 1.266.581,32 sind lediglich Aufträge in Höhe von € 57.600,00 dem Ermessensbereich zuzuordnen. Alle anderen Zukäufe beruhen auf gesetzlichen bzw. vertraglichen Pflichtleistungen (siehe Liste in der Anlage).

Aufstellung der Beratungskosten der Fachabteilung 6-

lfd Nr	Firma	Beratungskosten für...	Summe Pflichtausgaben 2005 bis 2010	Summe Ermessensausgabe 2005 bis 2010	Erläuterung
1	1) Techn. Büro 2) [REDACTED] Fa. [REDACTED]	Aufwendungen nach dem Dienstnehmerschutz	447.322,42	0	Das Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz 1984, BGBl. Nr. 302, i.d.g.F. (§§ 111 ff) und das Bundes-Bedienstetenschutzgesetz (B-BSG) BGBl. I Nr. 70/99 i.d.g.F. verpflichten das Land für Sicherheit und Gesundheitsschutz der LehrerInnen zu sorgen.
2	Schul-Behörden-Intranet Vernetzung aller Schulen/ LSR/BSR/FA6-)	Zur Durchführung der einzelnen Maßnahmen in Zusammenarbeit mit der Fachabteilung 1B wurde von der FA6- das Geld bereitgestellt; Aufträge laufen direkt über FA1B, z.B.: Softwareprogrammierung	644.637,51	0	Grundsatzbeschluss vom 5.2.2001; GZ.: 13-02-00-26/62-2000 und Beauftragung Beschluss vom 5.7.2004 GZ.: FA6B-02.00-172/24-2004; Bedeckung mit € 1 Million; Finanzausgleichsgesetz, Landeslehrercontrolling-Verordnung des BMUKK
3	Fachärzte	Fachärztliche Gutachten über LandeslehrerInnen im Verfahren zum Erhalt von Bundespflegegeld	60.096,92	0	Maßnahmen nach §25 a des Bundespflegegeldgesetzes (BPGG), BGBl. Nr. 110/1993 i.d.g.F. § 25 a; von 40 zur Verfügung stehenden Ärzten werden jährlich ca 20 Ärzte für 200 Fälle herangezogen; Die anfallenden Honorarmoten werden vom Bund refundiert.
4	Fachärzte	Fachärztliche Gutachten betreffend die gesundheitliche Eignung von LandeslehrerInnen	56.924,47	0	Maßnahmen nach § 12 Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz 1984, BGBl. Nr. 302, i.d.g.F. Die finanziellen Aufwendungen wurden bis 2007 über die Organisationsabteilung abgewickelt und erst ab dem Jahr 2007 über die Fachabteilung 6- ;
5	Fa. [REDACTED] Personalcoach	Objektivierung von Leiterbestellungen (Evaluierung der Leiterbestellungen - AC's)	0	57.600,00	Über Wunsch des Landesschulrates. Verträge vom 27.6.2006 (€ 31.104,-) und 2.2.2009 (€ 26.496,-)
SUMME			€ 1.208.981,32	€ 57.600,00	€ 1.266.581,32

Die Fachabteilung 6- hält fest, dass die Ausgabensumme für Beratungskosten der Meldung an den Landesrechnungshof entspricht.

Von den € 1.266.581,32 sind € 1.208.981,32 als gesetzliche Pflichtausgaben zu sehen, und außerdem werden diese im Bereich Pflegegeld (fachärztliche Gutachten) durch den Bund refundiert.

Wie aus der Aufstellung ersichtlich, sind lediglich die Aufträge an die Fa. [REDACTED] in der Höhe von EUR 57.600,- als Ermessen einzustufen.

FA 6-:

Die im Rohbericht ausgewiesenen Beträge der FA6- stimmen mit den diesbezüglichen Meldungen überein.

FA 6-:

Im Prüfungszeitraum wurden von der FA6- in folgenden Bereichen Beratungsaufträge an folgende Firmen vergeben:

1. Geringfügige Aufträge an die Firmen

- [REDACTED], im Zuge einer betriebswirtschaftlichen Überprüfung der von der WK vorgelegten Businesspläne und
- [REDACTED], im Zuge der Evaluierung und Begleitung der Assesmentcenter

Da es sich dabei nur um geringfügige Ausgaben handelt und aus dem Bericht des Landesrechnungshofes auch kein Hinweis auf diese Vergaben im Zusammenhang mit der FA6- erschlossen werden kann, wird in Folge nur mehr auf die unter Punkt 2 angeführten Aufträge eingegangen.

2. Längerfristige und umfangreichere Beratungsaufträge in zwei Bereichen, und zwar

- im Bereich der Strukturoptimierung an die Firma [REDACTED]
- im Bereich von EDV-Dienstleistungen an die Firmen [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] und [REDACTED]

Strukturoptimierungsprojekte in Zusammenarbeit mit der Fa. [REDACTED]

a) allgemeiner Teil

Die Firma [REDACTED] führte die erste Untersuchung betreffend eine Strukturoptimierung der Berufsschulstandorte bereits im Jahr 1996 durch. Dieser Auftrag an die Firma [REDACTED] erfolgte im Rahmen der zu diesem Zeitpunkt gültigen Vergaberegeln und wurde auch per Regierungssitzungsbeschluss genehmigt.

Das Projekt wurde mit umfangreichen Datenerhebungen im Zuge von Vor-Ort-Besuchen - von Beginn an unter Einbindung aller Beteiligten - durchgeführt. Diese Einbindung aller Beteiligten von Beginn an hat aufgrund der vielen widerstreitenden Interessenslagen dazu geführt, dass von den zahlreichen Empfehlungen der Firma [REDACTED] nur ein Minimalanteil durch- und umgesetzt werden konnte.

Der stetige Rückgang der Gesamtlehrlingszahlen - verbunden mit einem starken Anstieg in Berufen wie z. B. der Elektrotechnik und diverser Metallberufe und einem

ständig akuten Raummangel im Berufsschulzentrum Graz St. Peter - hatte mittlerweile dazu geführt, dass an den Standorten Mureck, Graz St. Peter und Eibiswald Bedarf an zusätzlicher Kubatur erforderlich war, während im Gegenzug an zahlreichen Standorten Überkapazitäten vorhanden waren.

Um die Berufsschullandschaft in einer zukunftsweisenden Struktur aufzustellen, wurde mit Beginn des Jahres 2002 ein neues Projekt zur Strukturoptimierung der Berufsschullandschaft gestartet. Das Projekt sollte unter folgenden Rahmenbedingungen ablaufen:

a) Aufgrund der äußerst sensiblen Problematik und der Vielzahl an gegensätzlichen Interessenslagen war von Anfang an klar, dass die Einbindung einer externen Begleitung notwendig war.

b) Um den Erfolg des Projektes nicht wieder von vornherein zu gefährden, sollten diesmal in einer ersten Phase vorerst im kleinen Kreis auf Basis vorhandenen Datenmaterials und ohne Vor-Ort-Besuche die möglichen Varianten erarbeitet werden. Die Vor-Ort-Besuche haben nämlich erfahrungsgemäß große Unruhe an den allenfalls betroffenen Standorten ausgelöst und die - vermeintlich hilfreiche - Befassung von Interessensvertretungen und lokaler Entscheidungsträger bewirkt. Erst nach einer Abstimmung mit den Entscheidungsträgern sollten die erfolgversprechendsten Varianten im großen Kreis unter Einbeziehung aller Betroffenen weiter geprüft und diskutiert werden.

c) Um die Kosten für das Land möglichst gering zu halten, wurde jedoch von Beginn an vereinbart, dass ein Großteil der Vorarbeiten durch die MitarbeiterInnen des Landes erfolgen sollte.

d) Die Strukturoptimierung sollte in folgenden Schritten ablaufen:

- 1.) Strukturbereinigung an den Standorten außerhalb von Graz*
- 2.) Raum- und Strukturoptimierung im BSZ Graz St. Peter*
- 3.) eventuelle Feinjustierungen am Standort Graz St. Peter*

Aufgrund dieser Vorgaben war zum Zeitpunkt der Entscheidung im Jahr 2002 klar, dass aufgrund der Vorarbeiten und des Wissensstandes die Firma [REDACTED] die bestmögliche Wahl war, um das Gesamtprojekt zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen. Die Entscheidungsgründe für den Zuschlag an die Firma [REDACTED] wurden auch der Landesregierung mitgeteilt und von dieser der Zuschlag beschlossen.

Es war klar, dass es sich bei dieser Arbeit um ein längerfristiges Projekt handeln würde, wobei jedoch nicht von vornherein genau eruierbar war, in welchem Umfang Beratungsleistungen wirklich in Anspruch genommen werden müssten. Aus diesem Grund erfolgten Auftragserteilungen immer zum entsprechenden Zeitpunkt im geringstmöglich notwendigen Umfang.

Es handelt sich bei diesen Splittungen aber keineswegs um eine versuchte Umgehung des Vergaberechts, sondern um die aus damaliger Sicht der FA6- bestmögliche und zielführendste Variante der Projektabwicklung – und aus Sicht der FA6- immer dem jeweils aktuellen Stand des Vergaberechts entsprechend. In diesem Zusammenhang darf erwähnt werden, dass die FA6- in den letzten Jahren eine Vielzahl von äußerst komplexen EU-weiten Ausschreibungen mit einer Vielzahl von Anbietern durchgeführt hat und es trotz des harten Konkurrenzkampfes unter den Firmen zu keinerlei Einsprüchen gekommen ist. Es wurde im Gegenteil mehrmals von den Firmen - auch von den in der Ausschreibung unterlegenen - die äußerst transparente und für alle Beteiligten faire Abwicklung erwähnt.

Dies mag zeigen, dass sich die FA6- bei der Wahl der Verfahren nicht von Umgehungsmöglichkeiten des Vergaberechts leiten lässt, sondern immer versucht, innerhalb der Möglichkeiten des Vergaberechts, das für alle Beteiligten fairste und ökonomischste Vergabeverfahren zu wählen (diese Feststellung gilt allgemein auch für die Durchführung der anderen Vergabeverfahren im Bereich der FA6-, soweit diese durch die auf Seite 30 [Anmerkung LRH: nunmehr Seite 32] allgemein gehaltenen Ausführungen betreffend Verstöße gegen das Vergabegesetz gemeint sein könnten).

Die FA6- greift aber durchaus die Empfehlung des Landesrechnungshofes auf, in Zukunft bei entsprechenden längerfristigen Vorhaben mit schwer definierbarem Gesamtumfang das Instrument der Rahmenvereinbarungen anzuwenden.

b) Spezielle Passagen im Bericht auf Seite 35 [Anmerkung LRH: nunmehr Seite 37]

„... In einer anderen Fachabteilung wurden über einen Zeitraum von fünf Jahren an ein Beratungsunternehmen Aufträge von netto € 96.800,00 vergeben. Alle diese Aufträge befassten sich im weitesten Sinn mit dem Raumkonzept und einer Flächenbedarfsermittlung.

Dieser hohe finanzielle Aufwand und die lange Planungszeit lassen auf grundsätzliche Mängel bei der Vorbereitung des Vorhabens schließen.

An dasselbe Beratungsunternehmen wurden auch Kernaufgaben der Fachabteilung vergeben, die nach Ansicht des Landesrechnungshofes mit Unterstützung der bestehenden statistischen Auswertungen auch ohne externe Hilfe durchzuführen sein müssten.

Es wurde auch festgestellt, dass teilweise mit den Arbeiten vor Anbotslegung und vor Auftragserteilung begonnen bzw. bereits die Vorgespräche zur Anbotslegung mit dem Auftraggeber Land in Rechnung gestellt wurden...“

Sofern damit Aufträge der FA6- an die Firma █████ gemeint sind, wird dazu wie folgt Stellung genommen:

Der lange Zeitraum der Zusammenarbeit mit der Firma ██████ begründet sich aus Sicht der FA6- nicht auf eine mangelhafte Vorbereitung des Vorhabens, sondern ist eine Folge des äußerst großen Umfangs und der Komplexität des Projektes. Weiters war aufgrund der vielen widerstreitenden Interessen und einschneidenden Vorhaben eine äußerst behutsame und nur in Teilschritten umsetzbare Vorgangsweise angezeigt.

Die Firma ██████ hat dabei ihre Kompetenzen nicht nur in beratender und organisatorischer Hinsicht eingebracht, sondern die vielen notwendigen Besprechungen mit den Beteiligten in bester Art moderiert, was letztendlich zum Erfolg des Gesamtprojektes wesentlich beigetragen hat. Weiters hat die externe Beratung auch Sichtweisen in das Projekt gebracht, die aus interner Sicht nicht ins Blickfeld gerückt wurden. Dies war – im Gegensatz zur Meinung des Landesrechnungshofes (siehe Seite 22 [Anmerkung LRH: nunmehr Seite 24]) – durchaus befruchtend für das Projekt.

Die Firma ██████ war in all den Jahren bei allen Betroffenen und Entscheidungsträgern als kompetenter Beratungspartner anerkannt. Es konnten sowohl an den Standorten außerhalb von Graz als auch am Standort BSZ Graz St. Peter Strukturoptimierungen umgesetzt werden, die aus Sicht der FA6- ohne die Begleitung der Firma ██████ nicht umsetzbar gewesen wären.

Zur Feststellung, dass teilweise mit den Arbeiten schon vor Anbotlegung und Auftragserteilung begonnen wurde, kann derzeit ohne Akteneinsicht nicht dezidiert geantwortet werden.

Es kann aber nicht ausgeschlossen werden, dass dies nach längeren Pausen bei Weiterführung des/der Projekte/s in der ersten Phase kurzfristig geschehen ist. Es wird aber dezidiert festgestellt, dass bei der Vielzahl an Bestellungen, die von der FA6- durchgeführt werden, grundsätzlich streng darauf Bedacht genommen wird, dass die Reihenfolge Planung – Anbotseinholung – Auftragserteilung – Leistungserbringung/-kontrolle – Begleichung von Rechnungen penibel eingehalten wird.

Ausgeschlossen kann aber werden, dass bereits Vorgespräche zur Anbotlegung verrechnet wurden.

Zu 2.) Unterstützung bei der Umsetzung von EDV-Projekten

Aufgrund der immer stärker werdenden Komplexität der EDV-Umgebungen in den Schulen, wurde mit der Firma ██████ das Projekt Citrix gestartet, um eine Einsparung im Bereich der Hardware zu ermöglichen und auch eine bessere Handhabung der Netzwerkstrukturen zu erreichen. Während dieses Projektes wurde eine Überprüfung der EDV-Strukturen im Bereich der FA6- durch den Landesrechnungshof gestartet. Das Ergebnis dieser Überprüfung war die Empfehlung des Landesrechnungshofes, aufgrund der mangelnden Erfahrung der Fachabteilung 6- im EDV-

Bereich verstärkt mit der FA1B zusammenzuarbeiten. Von der FA1B wurde der Fachabteilung 6- jedoch mitgeteilt, dass aufgrund fehlender Personalressourcen diese Leistungen von der FA1B für die FA6- nicht erbracht werden könnten.

Daraufhin wurde mit der Fa. [REDACTED] (sie hatte bereits in der FA1B einen Auftrag erhalten) ein Projekt zur Professionalisierung und Standardisierung der EDV-Strukturen in den Landesberufsschulen gestartet.

Mit der Fa. [REDACTED] wurden als Folge dieses Projektes letztendlich die Leistungen des Schulbetreuers (Bestbieter Fa. [REDACTED]) und der Hotlinebetreuung für die Schulen (Bestbieter Fa. [REDACTED]) europaweit ausgeschrieben und zugeschlagen.

Vor dieser - vom Landesrechnungshof empfohlenen Strukturänderung - wurden für die Hardware von den Schulen direkt im näheren Umkreis Vergleichsanbote eingeholt und die Aufträge von der FA6- an die jeweiligen Bestbieter erteilt.

Die Betreuung der Hard- und Software an den Schulen erfolgte durch sogenannte EDV-Kustoden, die dafür eine Abgeltung in Form von Abschlagsstunden erhielten. Die zusätzlich notwendige Unterstützung erhielten die Kustoden von den vor Ort ansässigen Lieferfirmen.

Da die EDV-Hardware dadurch nur im regional begrenzten Kreis ausgeschrieben wurde, mag durchaus ein geringfügig höherer Preis für die Hardware bezahlt worden sein. Dafür bekamen die EDV-Kustoden von den Lieferfirmen die notwendige Unterstützung – die FA6- hat sich auf das Fachwissen der EDV-Kustoden (und deren Beratung durch die Fachfirmen) gestützt.

Mit diesem System konnte eine durchaus lauffähige EDV-Umgebung aufrechterhalten werden, die aus Sicht der FA6- auch im weitesten Sinn den geltenden Vergaberichtlinien entsprochen hat.

Die Systemumstellung mag durch den zentralen Einkauf durchaus zu Einsparungen bei der Beschaffung geführt haben. Die vom Landesrechnungshof angestrebte durchgängige Systemeinheitlichkeit konnte aus Sicht der FA6- jedoch nicht erreicht werden. Spätestens bei Nachlieferungen durch Defekte - unabhängig ob dies auf Garantie erfolgt oder nicht - wird diese Einheitlichkeit bereits durchbrochen. Diese Systemeinheitlichkeit ist aber eigentlich nur bei einer - wie vom Landesrechnungshof angestrebten - zentralen Wartung der gesamten EDV-Umgebung für alle Schulen zielführend und erforderlich.

Die Substitution der Unterstützung der EDV-Kustoden und in Folge der FA6- durch die Lieferfirmen hat aber letztendlich dazu geführt, dass diese Leistungen, die zuvor von den Lieferfirmen als Teil der örtlichen Kundenbetreuung geleistet wurden, zusätzlich

von externen Beratungsfirmen zugekauft werden musste – zum Teil auch deswegen bedingt, dass im Land Steiermark die erforderlichen Personalressourcen nicht zur Verfügung gestellt werden konnten.

Dies hat - wie vom Landesrechnungshof festgestellt - zu nicht unerheblichen Zusatzkosten geführt.

FA 6-:

Die im Rohbericht festgehaltenen Empfehlungen des LRH, Auftragsvergaben in enger Abstimmung mit der FA1A, der FA1F und für Buchungen mit der FA4B, inklusive Musterverträge, durchzuführen sowie mit der A5 für den Abschluss von Dienst- und Werkverträgen werden von der FA6- seit 2009 umgesetzt. Ebenso gibt es Beispiele in der FA6-, wiederum eine Empfehlung des LHR, wo durch den Zukauf einer externen Beratungsleistung (im Bereich der Organisationsentwicklung, Prozess- und Projektmanagement) aufgrund fehlender interner Ressourcen gleichzeitig mit dem Auftrag auch MitarbeiterInnen in Prozess- und Projektmanagement geschult wurden. Besonders bedauerlich war in diesem Zusammenhang allerdings, dass nach der Ausbildung genau diese MitarbeiterInnen der FA6- von der A5 abgezogen wurden und daher das gewonnene Know-how nicht in der Dienststelle gehalten und weitergegeben werden konnte, was zur Folge haben wird, dass bei einem neuen Bedarf wiederum eine externe Beauftragung erfolgen muss. Zu hoffen ist allerdings, dass die aufgebaute Kompetenz in anderen Bereichen der Landesverwaltung nutzbringend eingesetzt wird und so andere Dienststellen zukünftig einen Beitrag zur Kostenersparnis leisten können.

Ebenso gehören interne, zeitlich festgelegte Evaluierungen zu externen Beratungsaufträgen für die Organisationsentwicklung mittlerweile zum Standard in der FA6-. Diese Evaluierung wird von den zuständigen Führungskräften durchgeführt. In einem Fall hat sich daraus eine weitere externe Beauftragung zur Zielerreichung abgeleitet.

Im Rahmen einer internen Dienstverfügung vom April 2009 wurden weitere Regelungen für die Vergabe und den Zukauf von Leistungen festgelegt. Dazu gehören auch das Einholen von unverbindlichen und vergleichbaren Preisauskünften sowie eine entsprechende Dokumentation der Vergabeverfahren mit Vergabevermerk. Vorauszahlungen und Teilzahlungen werden grundsätzlich nicht gewährt.

Schulungen aller MitarbeiterInnen der FA6-, die mit der Durchführung einer Vergabe betraut sind, werden seit 2009 verstärkt umgesetzt.

Der Zukauf von externen Beratungsleistungen in der FA6- bezog sich ausschließlich auf jene organisatorischen und inhaltlichen Bereiche, in denen zur Umsetzung eines Auftrages kein qualifiziertes Know-how zur Verfügung stand und auch nicht von einer anderen Landesdienststelle die Ressourcen im Rahmen der erforderlichen Zeitvorgaben bereitgestellt werden konnten. In jedem Einzelfall wird vor Vertragsvergabe intern überprüft, ob die Leistung in der Dienststelle selbst oder durch eine andere Landesdienststelle erbracht werden kann.

Abteilung 3 Wissenschaft und Forschung:

Es darf mitgeteilt werden, dass für den Bereich Erwachsenenbildung/Öffentliche Bibliotheken keine Beraterleistungen zugekauft bzw. vergeben wurden.

Replik des Landesrechnungshofes:

Zum Teil I der Stellungnahme wird festgestellt, dass bei der Entscheidung für eine Fremdvergabe aus Kostengründen vorhandene Kapazitäten im Landesbereich in jedem Fall eine entscheidende Rolle zu spielen haben.

Nicht dokumentierte und belegbare Preisverhandlungen sind in ihrer Aussagekraft nicht stattgefundenen gleichzusetzen.

Zum Teil II wird Folgendes festgehalten:

Bei der Schlussbesprechung wurden dem Ressort alle betreffenden Auftragnehmer ausdrücklich genannt.

Zum Reformprozess einer Fachabteilung stellt der Landesrechnungshof neuerlich fest, dass dieser, auch wenn er sich über mehrere Jahre erstreckte, als wirtschaftliche Einheit zu sehen ist. Deshalb ist bei der Bewertung, ob eine unzulässige Splitting bzw. Missachtung der Geschäftsordnung der Landesregierung vorliegt, immer vom Gesamtbetrag – in diesem Fall rund € 264.000,-- – der Leistung auszugehen. Auch wenn sich die Aufträge erst aus dem jeweiligen Prozessfortschritt ergeben, ist eine ausreichende Prozessplanung mit einer vorherigen Kostenschätzung unerlässlich.

Bestehende Vertrauensverhältnisse und positive Erfahrungen können in keinem Fall einen wirtschaftlichen Wettbewerb ersetzen. Außer Zweifel steht, dass ein fairer Wettbewerb sich positiv auf die Preisgestaltung auswirkt.

Des Weiteren wird auf die Führungsrichtlinien verwiesen, in denen die wichtigsten persönlichen Kompetenzen und Pflichten von Führungskräften sowie die Führungsbereiche und -aufgaben mit Handlungsanleitungen zu deren Umsetzung aufgezählt sind.

Die Führungsaufgaben werden in die Führungsbereiche Ziele und Strategien, Organisation, Personal sowie Dienst- und Fachaufsicht untergliedert.

Die Führungsrichtlinien sind daher ein Instrument zur Unterstützung von Führungskräften, das nach Maßgabe der jeweiligen Erfordernisse von diesen anzuwenden ist, und ein Maßstab für die Beurteilung des Verwendungserfolges von Führungskräften.

Es gibt Aufgabenstellungen, wo eine Sichtweise von außen „*fruchtbringend*“ ist. Die Erstellung eines Raumkonzeptes ist jedoch eigner- und nutzerbestimmt, weshalb die Sinnhaftigkeit einer externen Sichtweise zu hinterfragen ist.

Der Landesrechnungshof hält zu den Ausführungen hinsichtlich Unterstützung bei der Umsetzung von EDV-Projekten fest, dass im Bericht „Beratungsleistungen“ dieses Thema nicht behandelt wird.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Dr. Gerhard Kurzmann:

Beiliegende Stellungnahme der Fachabteilung 18A gemäß Art. 52 Abs. 1 Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) zum LRH-Rohbericht „Beraterleistungen“ mit der EZ/OZ 670/1 wird mit der Bitte zur weiteren Veranlassung übermittelt.

Bezugnehmend auf Pkt. 3 ZUKÄUFE auf Seite 7 [Anmerkung LRH: nunmehr Seite 9] „einzelne Ressorts bzw. Abteilungen/Fachabteilungen legten den Meldungen eine von der Definition des Landesrechnungshofes abweichende Auffassung von Beratungsleistungen zugrunde“ wäre Folgendes anzumerken:

Es ist richtig, dass sich Vertreter der Dienststellen der Landesbaudirektion zum Prüfauftrag des Landesrechnungshofes betreffend die Beraterleistungen getroffen haben und folgender Meinung waren:

„Die Diskussion mit den Vertretern der Dienststellen der LBD hat ergeben, dass diese Beratungsleistungen jedenfalls nicht so zu interpretieren sind, dass damit grundsätzlich alle beauftragten Leistungen zu verstehen sind, die von der Dienststelle zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach der Geschäftseinteilung der Landesregierung abzuwickeln sind, wie Projekte, Gutachten, Planungsleistungen etc.“

Replik des Landesrechnungshofes:

Der Landesrechnungshof ersuchte die Regierungsmitglieder der XV. Gesetzgebungsperiode in Entsprechung des Landtagsauftrages bekanntzugeben, welche Ausgaben aus den Budgets ihrer Ressorts für Beratungskosten vergeben und bezahlt bzw. beauftragt wurden. Dabei wurde angeführt, dass es sich um Fachberatung, IT-Beratung, Rechts- und Steuerberatung, technische und wissenschaftliche Beratung sowie sonstige Beratungsleistungen handeln kann und dass auch mit umfasst die Erstellung von Gutachten und Stellungnahmen bzw. der Abschluss von Werk- und freien Dienstverträgen zu diesen Beratungsleistungen sind.

Die Mehrheit der Regierungsmitglieder bzw. der von ihnen beauftragten Abteilungen/Fachabteilungen haben den Intentionen des Landtages entsprechend ihre Meldungen dem Landesrechnungshof vorgelegt.

Für den Verkehrsbereich bedeutet das im Detail, dass wir seit Jahrzehnten niemanden mehr haben, der statische Berechnungen durchführt, Pläne am Zeichenbrett oder über ein CAD-System erstellt.

Vielmehr sind unsere Leute in der Rolle des Auftraggebers und Projektleiters tätig und verantwortlich für die verwaltungstechnische Abwicklung und das Projektmanagement.

Bei der Zugrundelegung des oben Dargestellten müssten wir nach Meinung des Landesrechnungshofes auf Seite 15 [Anmerkung LRH: nunmehr Seite 17] „Der Landesrechnungshof ist grundsätzlich der Meinung, dass die Abteilungen des Landes über die Kompetenz verfügen müssen, das jeweilige Kerngeschäft selbst zu erfüllen, kann sich aber der Argumentation nicht verschließen, aufgrund fehlender Ressourcen externe Experten beizuziehen“ und Seite 29 [Anmerkung LRH: nunmehr Seite 31] „Die Aufgabenerfüllung nach der Geschäftseinteilung zählt zum Kerngeschäft einer Abteilung/Fachabteilung und müsste von dieser selbst erfüllt werden“ unsere Personalressourcen in diesem Bereich extrem ausbauen, zu Lasten der Ziv.-Ing. und Ingenieurbüros, was seit vielen Jahren auch politisch nie gewünscht war.

Seitens der FA18C, FA18D und FA18E gibt es eine Leermeldung.

Die Stellungnahme der FA18B sieht folgendermaßen aus:

Zu Seite 19 [Anmerkung LRH: nunmehr Seite 21] „Fehlende Preisverhandlungen / fehlender Wettbewerb“ wird wie folgt Stellung genommen:

Seitens der FA18B wurden und werden rechtliche Beratungsleistungen (Rahmenverträge) vergeben. Hierbei handelt es sich in den meisten Fällen um die rechtliche Unterstützung im Vergabeverfahren, die Überarbeitung der rechtlichen Vertragsbedingungen oder um Vertragsstörungen im Bauablauf. Durch die direkte Beauftragung derselben Kanzlei ergibt sich der Vorteil, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen bekannt sind und somit die Einarbeitung in die Thematik und die Erläuterung der Aufgabenstellung zeitlich minimiert werden können. Ausschreibungen würden zwar höchstwahrscheinlich zu einem geringeren Honorar/Stunde führen, aufgrund der fehlenden Vorkenntnisse wäre aber ein höherer Stundenaufwand erforderlich und würde dies zu einem höheren Gesamtpreis führen.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Johann Seitinger:

Bezugnehmend auf das E-Mail vom 31. August 2011, EZ/OZ 670/1, in der Angelegenheit „Überprüfung der Beraterleistungen durch den Landesrechnungshof“ teile ich mit, dass nach genauerer Studie des vorliegenden Entwurfes mein Ressort betreffend keine Kritikpunkte festgestellt wurden.

Daher wird dieser ohne Abgabe einer weiteren Stellungnahme zur Kenntnis genommen.

Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath:

Allgemein kann festgehalten werden, dass die Landesbuchhaltung beim Budgetvollzug äußerst genau darauf achtet, dass die entsprechenden Haushaltsvorschriften eingehalten werden. Eine Umgehung dieser Vorschriften ist nur möglich, wenn der Landesbuchhaltung Informationen nicht vorliegen und dies aus den erhaltenen Belegen nicht erkennbar ist.

Bezugnehmend auf den o. a. Rohbericht wird zu einzelnen, das Finanzressort betreffenden, Ausführungen wie folgt Stellung genommen:

Zu Pkt. 1.2. Prüfungsablauf (*„...die Zeile für den Buchungstext so aufzubauen, dass wichtige Informationen, wie Art und Kennzeichnung des Auftrages, eine Zuordnung der Zahlungen zu den erfolgten Aufträgen möglich macht..“*)

*Es wird festgehalten, dass die von der Landesbuchhaltung übermittelten Aufzeichnungen als Buchungstext den „Belegkopftext“ und die „Referenz“ beinhalten, wobei der mit * gekennzeichnete Belegkopftext und die Referenz als Information an den Zahlungsempfänger übermittelt werden. Diese beiden Informationen werden von der (Fach-) Abteilung eingegeben und sind auch am Zahlungs- und Verrechnungsauftrag angedruckt. Eine Abänderung der Texte durch die Landesbuchhaltung erfolgt nicht, da ansonsten ein neuer Zahlungs- und Verrechnungsauftrag ausgestellt werden müsste (Zahlungs- und Verrechnungsauftrag und Daten im System müssen ident sein).*

Weitere Informationen zum jeweiligen Geschäftsfall werden bei der Erfassung der Belege im Sachkontext eingegeben und können über das Belegjournal ausgewertet werden.

Dies erfolgt insbesondere beim Zukauf von Leistungen. Denn gemäß des Erlasses der FA1A (FA1A-20.00 – 294/2008-65 v. 20.Juni 2011; ursprünglich: Erlass des Landesamtsdirektors vom 22.12.2008) sind jährlich der FA1A Organisation bis spätestens 15. März des Folgejahres die zugekauften Leistungen, also auch Beraterleistung, mit einer Begründung über die Notwendigkeit des Zukaufes zu melden.

Eine Kombination der Auswertung des Belegjournals und welche Zahlungen wann und an wann getätigt wurden (Programm „Zahlsuch“) besteht zurzeit nicht. Sollte dies jedoch in Zukunft notwendig sein, müsste eine derartige Auswertung programmiert werden.

Zu Pkt. 5.1.1. Nichtbeachtung der Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung

Im Zusammenhang mit der Überschreitung der € 30.000,00 Grenze wird festgehalten, dass die Landesbuchhaltung die Zusammengehörigkeit einzelner Aufträge auf Grund der vorgelegten Belege nicht erkennen kann. Insbesondere auch dadurch nicht, da diese Aufträge zu verschiedenen Zeiten (z. B. Februar, Mai, Oktober usw.) von den

(Fach-)Abteilungen vorgelegt werden. Die Prüfung über die Einhaltung der Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung § 4 Abs. 1, Z. 11 hinsichtlich der Überschreitung der Jahresauftragssumme von € 30.000,00 von vereinbarten regelmäßig wiederkehrenden Leistungen ist daher für die Landesbuchhaltung nicht möglich.

Zu Pkt. 5.2.6 Vergabe gleichartiger Leistungen innerhalb eines Jahres

Der Landesbuchhaltung ist es nicht möglich aus den vorgelegten Belegen zu erkennen, ob eine gleichartige Leistung an verschiedene Auftragnehmer vergeben wird. Ebenso wird die Zusammengehörigkeit verschiedener Firmen im Zuge der Anweisungen von der Landesbuchhaltung nicht überprüft.

Zu Pkt. 5.2.8 Unrichtige Deklaration von Ausgaben

Die Landesbuchhaltung achtet penibel darauf, dass über den Sachaufwand keine „versteckten“ Förderungen bezahlt werden. Liegt jedoch eine Auftragserteilung zur Erbringung einer Leistung vor und wurde für diese Leistung eine korrekte Rechnung gelegt, kann die Landesbuchhaltung nicht feststellen, ob ursprünglich eine Förderzusage bestand.

Zu Pkt. 5.2.9 Ungerechtfertigte bzw. erhöhte Vorauszahlung

Vorauszahlungen werden von der Landesbuchhaltung nur akzeptiert, wenn es eine vertragliche Vereinbarung oder einen Regierungssitzungsbeschluss gibt.

Gemäß § 68 Abs.1 der Zahlungs- und Verrechnungsordnung des Land Steiermark – ZVO bescheinigt der/die Bedienstete mit der sachlichen Prüfung ob die Leistung erbracht wurde.

Werden Rechnungen der Landesbuchhaltung vorgelegt, bei denen die sachliche Richtigkeit bestätigt wurde, kann die Landesbuchhaltung nicht feststellen, ob es sich um eine Vorauszahlung handelt.

Zu Pkt. 5.2.12 Nicht gemeldete Auftragsvergaben

„Dem Vertrag (Position 15) liegt kein Regierungssitzungsbeschluss zugrunde...“

Dazu kann von der Landesbuchhaltung nicht Stellung genommen werden, da der konkrete Fall nicht bekannt ist.

Ergänzend wird festgehalten, dass die Abteilung auf die angebotenen Hilfestellungen für Beratungen in Vergabeverfahren durch den Verfassungsdienst hingewiesen und die sorgsame Einhaltung des Vergabegesetzes hervorgehoben wurde. Des Weiteren werden die Anregungen des Landesrechnungshofes, insbesondere eine Professionalisierung des Einkaufs von Beraterleistungen, im Zuge der Verwaltungsreform Berücksichtigung finden, um Verbesserungen zu erreichen.