

Bericht des Rechnungshofes

Bundesbeschaffung GmbH; Follow-up-Überprüfung

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____ 126

BMF**Wirkungsbereich des
Bundesministeriums für Finanzen****Bundesbeschaffung GmbH; Follow-up-Überprüfung**

KURZFASSUNG _____ 127

Prüfungsablauf und –gegenstand _____ 131

Neufestlegung der Entgelte für Vergabeverfahren im besonderen
Auftrag _____ 131

Leistungsprämien der Mitarbeiter _____ 132

Kontrollsysteme _____ 133

Beschaffungswesen _____ 135

KMU-Strategie _____ 138

Kundeninformation _____ 140

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____ 142

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung _____ 143

Abkürzungsverzeichnis

BBG	Bundesbeschaffung GmbH
BB-GmbH-Gesetz	Bundesgesetz über die Errichtung einer Bundesbeschaffung GmbH BGBl. I Nr. 39/2001 i.d.g.F.
BVergG 2006	Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2006 – BVergG 2006) BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.g.F.
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
bzw.	beziehungsweise
COSO	Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
IT	Informationstechnologie
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
NUTS	Nomenclature des unités territoriales statistiques
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Bundesbeschaffung GmbH; Follow-up-Überprüfung

Die Bundesbeschaffung GmbH setzte die Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2008 veröffentlicht hatte, zum überwiegenden Teil um. Die seit Mitte 2010 für Bundesdienststellen gültigen Stundensätze mit einer durchschnittlichen Höhe von 94 EUR lagen insgesamt unter dem im Vorbericht vom RH beanstandeten Wert von 114 EUR und stellten eine durchschnittliche Senkung der Stundensätze um rd. 18 % dar. Eine Nachkalkulation des RH legte eine weitere Senkung nahe.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Bundesbeschaffung GmbH (BBG) war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben und deren Verwirklichung die Gesellschaft zugesagt hatte. (TZ 1)

Neufestlegung der Entgelte für Vergabeverfahren im besonderen Auftrag

Die Empfehlung, die Entgelte für die Durchführung von Vergabeverfahren im besonderen Auftrag neu zu berechnen und nach Mitarbeitergruppen zu differenzieren, wurde durch die nunmehrige Anwendung differenzierter Stundensätze für die Tätigkeitsgruppen Projekteinkauf, Recht und Projektadministration umgesetzt. Die seit Mitte 2010 für Bundesdienststellen gültigen Stundensätze mit einer durchschnittlichen Höhe von 94 EUR lagen insgesamt unter dem im Vorbericht vom RH beanstandeten Wert von 114 EUR und stellten eine durchschnittliche Senkung der Stundensätze um rd. 18 % dar. Eine Nachkalkulation des RH legte die weitere Senkung der Stundensätze um durchschnittlich 12 EUR nahe. (TZ 2)

Leistungsprämien der Mitarbeiter

Die Empfehlung des RH, für die Ermittlung der Leistungsprämien der Mitarbeiter neben der Abhängigkeit vom Beschaffungsvolumen zusätzliche Parameter und qualitative Elemente heranzuziehen, wurde umgesetzt. Die BBG hatte für die Festlegung der Leistungsprämien der Mitarbeiter vom Beschaffungsvolumen verschiedene Ziele, wie die Verfügbarkeit von Verträgen, die E-Shop-Quote oder die Kundenzufriedenheit, vereinbart. (TZ 3)

Interne Revision

Die Empfehlung des RH, die Rahmenbedingungen für die Interne Revision umgehend festzulegen, risikoorientierte Prüfungspläne zu erstellen und die Prüfungstätigkeit zu erhöhen, wurde umgesetzt. Eine Geschäftsordnung der Internen Revision und risikoorientierte Prüfungspläne lagen vor, die Prüfungstätigkeit wurde von durchschnittlich 8,4 Stunden pro Monat auf 13 Stunden pro Monat ausgeweitet. (TZ 5)

KMU-Strategie

Die BBG setzte die Empfehlung des RH, eine detaillierte Strategie für kleine und mittlere Unternehmen (KMU-Strategie) zu entwickeln, um die KMU-Strategie der BBG war darauf gerichtet, verstärkt Möglichkeiten für die Ausschreibungsteilnahme von KMUs zu schaffen, den administrativen Aufwand zu senken, Einstiegsbarrieren zu beseitigen, die diesbezügliche Kommunikation zu verbessern und Transparenz zu garantieren. Quantitative Ziele definierte die BBG nicht. (TZ 8)

Kundeninformation

Die Empfehlung des RH, das Informationswesen insbesondere durch eine verstärkte Nutzung der Möglichkeiten des E-Shops und der Homepage zu optimieren, wurde umgesetzt. Die BBG hielt Workshops mit den Ressortkoordinatoren ab und informierte im Rahmen des BBG-Forums (Wissensplattform) sowie mittels Newsletter. Die diesbezüglichen Informationen waren auch auf der Homepage der BBG abrufbar. (TZ 9)

Verbesserung des Internen Kontrollsystems

Die BBG begann Mitte 2010 die strukturierte und dokumentierte Einführung des Internen Kontrollsystems (IKS). Die Empfehlung des RH zur Verbesserung des IKS war erst teilweise umgesetzt, weil Risiko- und Kontrollmatrizen erst im Entwurf und nur für die wesentlichen Prozesse im Personal- und Finanzbereich vorlagen. (TZ 4)

Überschreitung der Auftragswerte

Trotz der eingeleiteten Bemühungen der BBG (vertragliche Kontrollmöglichkeiten, Projekt Datenabgleich mit den Ressorts, Reportinglisten) zur Vermeidung von Überschreitungen der vereinbarten Auftragswerte konnten solche nicht zur Gänze vermieden werden. Die Empfehlung des RH war daher nur teilweise umgesetzt. (TZ 6)

Controllingdatenbank

Die Empfehlungen des RH, für das Beschaffungscontrolling und sonstige Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen eine einheitliche Datenbasis zu schaffen sowie die automatischen Eingabefeldprüfungen und die Qualitätskontrolle der Daten zu verbessern, wurden teilweise umgesetzt. Maßnahmen zur Schaffung einer einheitlichen Datenbasis waren Ende 2010 in Umsetzung. Die Anzahl der automatisierten Eingabefeldprüfungen wurde zwar erhöht, dennoch bestanden weiterhin Mängel in der Datenqualität. (TZ 7)

Kenndaten der Bundesbeschaffung GmbH (BBG)

Rechtsgrundlagen	<p>Bundesgesetz über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz), BGBl. I Nr. 39/2001; Änderungen: BGBl. I Nr. 99/2002 und BGBl. I Nr. 76/2006</p> <p>Verordnung zur Bestimmung jener Güter und Dienstleistungen, die nach dem BB-GmbH-Gesetz zu beschaffen sind, BGBl. II Nr. 208/2001; Änderungen: BGBl. II Nr. 312/2002 und BGBl. II Nr. 213/2005</p> <p>Beschaffungscontrolling-Verordnung, BGBl. II Nr. 398/2003 Änderung: BGBl. II Nr. 359/2008</p>				
Unternehmensgegenstand	Wahrnehmung von Aufgaben auf dem Gebiet des Beschaffungswesens mit dem Ziel einer ökonomisch sinnvollen Volumens- und Bedarfsbündelung				
	2007	2008	2009	2010	Entwicklung 2007 – 2010
Gebarungsumfang ¹	in 1.000 EUR				in %
Gesamtaufwand	6.055	8.336	8.208	9.381	55
<i>davon Personalaufwand</i>	3.720	4.278	4.914	5.488	48
<i>davon betrieblicher Aufwand</i>	2.335	4.058	3.183	3.281	41
<i>davon weiterverrechenbarer Aufwand</i>	–	–	111	612	–
Umsatzerlöse	2.307	2.864	2.880	3.978	72
Übrige Erträge	263	600	101	350	33
Jahresfehlbetrag	3.486	4.872	5.228	5.053	45
Zuschüsse	3.449	5.182	4.247	4.478	30
	Anzahl				
Personalstand (Vollbeschäftigungsäquivalente)	66	76	83	85	29
	in Mill. EUR				
Abrufvolumen	799,8	829,9	868,5	884,8	11
<i>davon Bund</i>	558,1	510,1	474,0	456,0	– 18
	Anzahl				
aktive Verträge ²	374	1.136	1.272	1.430	– ²

¹ Differenzen sind aufgrund der Rundungen möglich.

² Ab 2008 änderte die BBG die Zählweise bei der Darstellung der Verträge dahingehend, dass nicht mehr die Anzahl der Geschäftszahlen, sondern die Anzahl der Verträge (dabei werden auch die Lose gezählt) dargestellt wird.

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 Der RH überprüfte im November und Dezember 2010 bei der Bundesbeschaffung GmbH (BBG) die Umsetzung von Empfehlungen, die er gegenüber dem Unternehmen bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben und deren Verwirklichung die BBG zugesagt hatte. Der in der Reihe Bund 2008/8 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen hatte der RH den Umsetzungsstand seiner Empfehlungen bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2009/14 veröffentlicht.

Zu dem im Februar 2011 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die BBG im März 2011 Stellung. Das BMF gab seine Stellungnahme im April 2011 ab und verwies dabei auf die Ausführungen der BBG. Der RH erstattete im August 2011 seine Gegenäußerung.

**Neufestlegung
der Entgelte für
Vergabeverfahren im
besonderen Auftrag**

2.1 Der RH hatte der BBG in seinem Vorbericht empfohlen, die Entgelte für die Durchführung von Vergabeverfahren im besonderen Auftrag neu zu berechnen und die verrechneten Stundensätze nach Mitarbeitergruppen zu differenzieren.

Die BBG hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass sie eine Neukalkulation der Stundensätze durchgeführt und dabei eine Differenzierung nach drei Tätigkeitsgruppen vorgenommen habe.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die BBG seit Mitte 2008 die Entgelte für die Durchführung von Vergabeverfahren im besonderen Auftrag unter Zugrundelegung differenzierter Stundensätze für die Tätigkeitsgruppen Projekteinkauf, Recht und Projektadministration ermittelt.

Im Jahr 2010 erfolgte eine Neukalkulation, wobei die Stundensätze für Projekteinkauf und Projektadministration für Aufträge von Bundesdienststellen von 127 EUR auf 107 EUR bzw. von 72 EUR auf 60 EUR gesenkt und für die Tätigkeitsgruppe Recht von 108 EUR auf 114 EUR erhöht wurden. Der als arithmetisches Mittel errechnete Durchschnitt der ab 2010 gültigen Stundensätze betrug damit rd. 94 EUR. Bei den Entgelten für Drittkunden wurde ein Gewinnzuschlag in Höhe von 10 % berechnet.

Die Ermittlung der Stundensätze erfolgte im Wege einer einstufigen Zuschlagskalkulation. Da dabei die nicht produktiven Personalkosten sowohl in der Berechnungsbasis als auch in den Gemeinkosten erfasst waren, führte der RH eine Nachkalkulation durch und ermittelte nied-

Neufestlegung der Entgelte für Vergabeverfahren im besonderen Auftrag

rigere als die von der BBG seit Mitte 2010 verrechneten Stundensätze. Diese Stundensätze betragen für den Projekteinkauf 94 EUR, für die Mitarbeiter der Rechtsabteilung 100 EUR und für die Projektadministration 51 EUR. Der Durchschnitt dieser Stundensätze betrug rd. 82 EUR.

2.2 Die Empfehlung des RH wurde durch die Anwendung differenzierter Stundensätze umgesetzt. Die seit Mitte 2010 für Bundesdienststellen gültigen Stundensätze mit einer durchschnittlichen Höhe von 94 EUR lagen insgesamt unter dem im Vorbericht vom RH beanstandeten Wert von 114 EUR und stellten eine durchschnittliche Senkung der Stundensätze um rd. 18 % dar. Der RH empfahl dennoch, die Berechnungsgrundlagen der Entgelte für Vergabeverfahren im besonderen Auftrag zu überprüfen und die Sätze neu festzulegen.

2.3 *Laut Stellungnahme der BBG werde eine Neuberechnung der Stundensätze durchgeführt.*

Leistungsprämien der Mitarbeiter

3.1 Der RH hatte der BBG in seinem Vorbericht empfohlen, für die Ermittlung der Leistungsprämien der Mitarbeiter neben der Abhängigkeit der Prämien vom Beschaffungsvolumen zusätzliche Parameter (z.B. Erhöhung der Bieteranzahl, Standardisierung des Leistungsbereichs) und qualitative Elemente (z.B. fundierte Marktanalysen) verstärkt heranzuziehen.

Die BBG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Kriterien für die Zielvereinbarungen mit den Mitarbeitern neu strukturiert worden seien. Seit 2009 würden von den Unternehmenszielen abgeleitet die jährlichen individuellen Ziele festgelegt. Die Bewertung werde nach objektiven Parametern vorgenommen.

Wie der RH nunmehr feststellte, wurden seit 2009 in den jährlichen Zielvereinbarungsgesprächen mit den Mitarbeitern von Unternehmens- und Bereichszielen abgeleitete individuelle Ziele vereinbart und eine Führungskräfteprämie festgelegt.

Die Unternehmensziele wurden auf Unternehmensebene von den Geschäftsführern definiert und waren für alle Mitarbeiter gleich. Sie umfassten neben dem Beschaffungsvolumen die Budgeteinhaltung und die Kundenzufriedenheit. Die Bereichsziele galten für alle Mitarbeiter des jeweiligen Bereichs und betrafen u.a. die Verfügbarkeit von Verträgen, die Höhe der Erlöse aus dem Verwaltungskostenbeitrag von Drittkunden, den Anteil der Abrufe über den E-Shop und das Beschaffungsvolumen. Die individuellen Ziele waren je nach Mitarbeiter verschieden und aus der entsprechenden Arbeitssituation abgeleitet.

- 3.2 Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt. Die BBG hatte nicht vom Beschaffungsvolumen abhängige Ziele, wie die Verfügbarkeit von Verträgen, der Anteil der Abrufe über den E-Shop oder die Kundenzufriedenheit vereinbart. So war 2009 die Höhe der vereinbarten Prämien von drei Bereichsleitern nur zu 31 % und in zwei Bereichen zu 44 % vom Beschaffungsvolumen abhängig.

Kontrollsysteme

Internes Kontrollsystem

- 4.1 Der RH hatte der BBG in seinem Vorbericht empfohlen, das Interne Kontrollsystem (IKS) weiter zu verbessern und das Organisationshandbuch zu überarbeiten.

Die BBG hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass an der Verbesserung des IKS laufend gearbeitet werde und sie das Organisationshandbuch aktualisierte hätte.

Wie der RH nunmehr feststellte, entwickelte die BBG mit einem externen Berater Mitte 2010 einen Leitfaden zum IKS, der sich am COSO-Rahmenwerk¹ orientierte.

Die Darstellung des Kontrollumfelds beinhaltete die Beschreibung der in der BBG existierenden wesentlichen IKS-Instrumente (z.B. die Geschäftsordnungen der Organe, das Organisationshandbuch, die Regelung von Zuständigkeiten und Befugnissen, die Stellenbeschreibungen). Als Instrumente zur Korruptionsprävention waren der von allen Mitarbeitern zu befolgende Verhaltenskodex und die in der Antikorruptionsrichtlinie dargelegte Antikorruptionsstrategie angeführt.

Die BBG erstellte eine Prozesslandkarte, die eine Untergliederung der Hauptprozesse in Management-, Kern- und Support-Prozesse beinhaltete. Sie definierte zwölf Prozesse als wesentlich, für die sie die Erarbeitung von Risiko- und Kontrollmatrizen plante. Die Risikobeurteilung der Prozesse erfolgte auf Basis qualitativer Einschätzungen der Geschäftsführung und des externen Beraters. Die Risiko- und Kontrollmatrizen für Prozesse im Personal- bzw. im Finanzwesen lagen als Entwürfe vor.

¹ COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) ist eine privatrechtliche Organisation, die die Verbesserung der Finanzberichterstattung sowie die Schaffung von einheitlichen und anerkannten Standards und Methoden für ein generelles IKS-Konzept zum Ziel hat.

Die BBG plante, für den Aufsichtsrat jährlich einen Bericht über das IKS und mögliche Optimierungsmaßnahmen zu erstellen. Für die Überwachung der Effektivität und der Effizienz des IKS war die Interne Revision zuständig. Diese empfahl bei Überprüfungen des IKS zur Korruptionsprävention u.a. die regelmäßige Rotation der Einkäufer und Juristen sowie ein privates Kontrahierungsverbot.

Wie der RH weiters feststellte, hatte die BBG das Organisationshandbuch überarbeitet, allerdings waren Verweise und Ablaufbeschreibungen teilweise nicht aktualisiert und Bezeichnungen uneinheitlich.

- 4.2** Der RH sah die Empfehlung des RH als teilweise umgesetzt an, weil die BBG mit der strukturierten und dokumentierten Einführung des IKS bereits begonnen hatte. Die Erarbeitung der Kontroll- und Risikomatrizen war allerdings noch nicht abgeschlossen. Der RH empfahl, nicht nur eine Risikoeinschätzung der Prozesse, sondern auch eine Risikobewertung durchzuführen, um zu entscheiden, ob Schritte zur Risikominderung notwendig sind oder ob eine ausreichende Sicherheit bzw. ein akzeptables Restrisiko besteht (Risikomanagement).
- 4.3** *Laut Stellungnahme der BBG führte sie bereits 2004 und zuletzt 2010 eine Risikobewertung durch. Nach Vervollständigung des IKS werde eine erneute Bewertung vorgenommen werden.*
- 4.4** Der RH entgegnete, dass die Risikobeurteilung der BBG im Zuge der Implementierung des IKS auf Einschätzungen ohne wertmäßige Bestimmung der Risiken beruhte. Eine Zuordnung von Geldwerten zur Bewertung der Auswirkungen würde eine verbesserte Beurteilungsgrundlage für das Risikomanagement liefern.

Interne Revision

- 5.1** Der RH hatte der BBG in seinem Vorbericht empfohlen, die Rahmenbedingungen für die Interne Revision umgehend festzulegen, risikoorientierte Prüfungspläne zu erstellen und die Prüfungstätigkeit zu erhöhen.

Die BBG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass eine als Geschäftsordnung bezeichnete Revisionsordnung sowie ein Prüfungsplan für den Zeitraum von 2008 bis 2010 erstellt worden seien.

Wie der RH nunmehr feststellte, erarbeitete die BBG im April 2008 mit einem Wirtschaftsprüfungsunternehmen die Rahmenbedingungen für die Interne Revision.

Die BBG nahm gemeinsam mit dem nunmehr beauftragten Unternehmen eine Einschätzung der Wichtigkeit und des Risikos einzelner Prozesse vor und leitete daraus eine Prüfungspriorität (hoch, mittel, gering) ab. Entsprechend der Priorität der Prüfungsfelder erstellten die BBG und das beauftragte Unternehmen einen risikoorientierten Prüfungsplan für den Zeitraum 2008 bis 2010.

Von 2008 bis 2010 wurden sechs Prüfungen, wie z.B. die Ausschreibungsvorbereitung und -begleitung, Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung und das Beschaffungscontrolling abgeschlossen. Zwei weitere Prüfungen fanden im Juli/August 2010 und im November 2010 statt, wobei bis Ende Dezember 2010 noch keine Berichte vorlagen. Drei Follow-up-Überprüfungen liefen im Dezember 2010.

Das beauftragte Unternehmen wendete seit 2008 insgesamt 389 Stunden für die Prüfungstätigkeit auf.

- 5.2** Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt. Die Rahmenbedingungen für die Interne Revision wurden in der Geschäftsordnung der Internen Revision festgelegt und risikoorientierte Prüfungspläne vorgelegt. Die Prüfungstätigkeit wurde von durchschnittlich 8,4 Stunden pro Monat auf 13 Stunden pro Monat ausgeweitet.

Beschaffungswesen

Überschreitung der Abrufvolumina

- 6.1** Der RH hatte der BBG in seinem Vorbericht empfohlen, die Überschreitung vereinbarter Abrufvolumina durch geeignete Kontrollmaßnahmen zu vermeiden.

Die BBG hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass im E-Shop bei Rahmenverträgen Meldungen erstellt würden, wenn das vereinbarte Abrufvolumen erreicht werde. Ein regelmäßiges Reporting unterstützte die Mengenkontrolle.

Der RH stellte nunmehr fest, dass das Abrufvolumen aus dem E-Shop seit 2005 kontinuierlich stieg und im Jahr 2010 200,3 Mill. EUR oder 23 % der gesamten Abrufe betrug. Die Meldung dieser Abrufmengen erfolgte automatisiert.

Die BBG vereinbarte in den Verträgen mit Lieferanten eine regelmäßige Berichtspflicht über die Höhe der getätigten Abrufe sowie Pönalregelungen, falls der Berichterstattungspflicht nicht nachgekommen wird. Die Pönalregelung kam bei einem Lieferanten zur Anwendung.

Weiters vereinbarte die BBG mit Lieferanten, dass die BBG oder ein Wirtschaftsprüfer die Richtigkeit der Berichte überprüfen kann. Solche Überprüfungen bei den Lieferanten fanden bisher noch nicht statt.

Zur Überwachung der Einhaltung der Abrufvolumina erstellte die BBG quartalsweise Auswertungen der aktuellen Differenz zwischen den vereinbarten Abrufvolumina und den von den Kunden getätigten Abrufwerten. Die dem RH vorgelegte Reportingliste vom August 2010 enthielt Überschreitungen einzelner vereinbarter Abrufvolumina. In dieser Liste waren auch Überschreitungen von Verträgen dargestellt, die die BBG als Vergabeverfahren im besonderen Auftrag durchführte. Für die Überwachung der Einhaltung der Abrufvolumina dieser Verträge hatte die BBG mit ihren Auftraggebern keine Vereinbarungen getroffen.

Die Feststellung, ob vereinbarte Abrufvolumina überschritten werden, setzt die Richtigkeit der gemeldeten Abrufwerte voraus. Zur laufenden Qualitätskontrolle der Lieferantenmeldungen strebte die BBG einen Abgleich der gemeldeten Daten mit den bei den Ressorts bzw. der Buchhaltungsagentur verfügbaren Daten an. Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung lief ein Pilotprojekt mit dem BMF.

6.2 Obwohl die BBG eine Reihe von Maßnahmen (vertragliche Kontrollmöglichkeiten, Projekt Datenabgleich, Reportingliste) traf, konnten Überschreitungen noch nicht gänzlich verhindert werden. Daher sah der RH seine im Vorbericht gegebene Empfehlung als teilweise umgesetzt an. Der RH empfahl, die Qualität der Lieferantenmeldungen in Zusammenarbeit mit den Ressorts weiter zu verbessern.

6.3 *Laut Stellungnahme der BBG werde dem Vergaberecht und dem Einkaufsökonomischen Risiko von Auftragssummenüberschreitungen durch ein Auftragssummenmanagement begegnet, das vergaberechtlich risikolose Rahmenvereinbarungen und nur in Ausnahmefällen Rahmenverträge sowie ein quartalsweises Reporting vorsehe.*

Die gänzliche Vermeidung von Überschreitungen der Auftragssummen sei mit angemessenen Mitteln jedoch nicht zu erreichen. Die BBG verwies u.a. darauf, dass die Verfahrenslaufzeit nur eingeschränkt vorhersehbar und an gesetzliche Fristen gebunden sei. Das Lieferantenreporting (außer bei E-Shop Bestellungen) erfolge im Nachhinein, die Unterstützung der Dienststellen bei der Bedarfserhebung und die Bedarfsmelddisziplin waren meist gering.

Die BBG werde aber weiterhin Projekte zur Hebung der Qualität der Lieferantenmeldungen verfolgen.

6.4 Der RH bewertete die von der BBG getroffenen Maßnahmen grundsätzlich als positiv, hielt jedoch zu den noch immer vorhandenen Überschreitungen einzelner Auftragssummen fest, dass der Abschluss von Rahmenvereinbarungen dem Auftraggeber lediglich ermöglichen soll, Leistungen auf sich schnell entwickelnden bzw. verändernden Märkten zu den besten jeweils aktuellen Bedingungen zu beziehen (vgl. auch die Erläuterungen zu den §§ 150 bis 152 BVergG 2006). Jedoch sind auch bei Rahmenvereinbarungen substantielle Änderungen an den Bedingungen wie die wesentliche Überschreitung eines in Aussicht genommenen Auftragsvolumens unzulässig. Es sind daher Auftragssummen möglichst genau festzusetzen, durch die BBG zu überwachen und die Überwachungen weiter zu verbessern. Auch bei Rahmenvereinbarungen muss das Auftragsvolumen soweit bestimmbar sein, dass den Bietern eine ausreichende Kalkulationsbasis zur Verfügung steht, die die Wirtschaftlichkeit der Beschaffung und eine Vergleichbarkeit der Angebote sicherstellt.

Controllingdatenbank

7.1 Der RH hatte der BBG in seinem Vorbericht empfohlen, für das Beschaffungscontrolling und sonstige Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen eine einheitliche Datenbasis zu schaffen. Weiters hatte er empfohlen, die automatischen Eingabefeldprüfungen und die Qualitätskontrolle der Daten zu verbessern.

Im Nachfrageverfahren hatte die BBG mitgeteilt, dass die Datenbasis für das Beschaffungscontrolling die Controllingdatenbank sei und dass durch die Einführung von Mussfeldern die Datenqualität stark verbessert worden wäre. Eine Schnittstelle zwischen den verschiedenen Controllingsystemen² sei geschaffen worden und ein Projekt zum automatischen Abgleich der Stammdaten der BBG mit jenen der Bundesdienststellen wäre in Umsetzung.

Der RH stellte nunmehr fest, dass trotz der 2007 zwischen den Controllingsystemen eingerichteten Schnittstelle nicht alle Daten abgeglichen wurden, so dass etwa Vertragslaufzeiten unterschiedlich ausgewiesen waren.

Weiters stellte der RH fest, dass trotz zusätzlicher Eingabefeldprüfungen Daten fehlerhaft und unvollständig waren (z.B. fehlende und falsche KMU-Klassifizierungen bzw. Vertrags- und Lieferantendaten).

² Neben der Controllingdatenbank wurden auch in der elektronischen Beschaffungsplattform E-Shop Controllingdaten generiert und verwaltet.

Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung setzte die BBG in ihrem IT-Masterplan vorgesehene Maßnahmen zur Schaffung einer einheitlichen Datenbasis und zur Verbesserung der Datenqualität um.

- 7.2** Die Empfehlungen des RH waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung teilweise umgesetzt, weil automatisierte Eingabefeldprüfungen verbessert wurden und Bestrebungen zur Schaffung einer einheitlichen Datenbasis in Umsetzung begriffen waren. Der RH wies jedoch darauf hin, dass aufgrund der noch immer mangelhaften Daten die Aussagekraft der Auswertungen für das Beschaffungscontrolling und für sonstige Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen teilweise eingeschränkt war. Der RH empfahl daher, die Qualitätskontrollen bei den Datenbeständen zu verstärken und die im IT-Masterplan vorgesehenen Maßnahmen zur Verbesserung der Datenqualität mit Nachdruck umzusetzen.
- 7.3** *Laut Stellungnahme der BBG habe der RH eine sich in Veränderung befindliche Datenbank untersucht. Die neuen Auswertungen der BBG ergäben im Vergleich zum alten System keinerlei Hinweise, dass die Aussagekraft der bisherigen Daten eingeschränkt wäre. Die Umstellung war eine im IT-Masterplan vorgesehene Maßnahme. Die weiteren geplanten Maßnahmen werde die BBG entsprechend der Empfehlung des RH weiterhin umsetzen.*
- 7.4** Der RH entgegnete, dass er seine Prüfungsfeststellungen auf Basis der Daten im neuen System traf. Er verwies auf den unter TZ 8 ausgewiesenen Rückgang der KMU-Anteile am Abrufvolumen in den KMU-Beschaffungsgruppen, der auch auf unzutreffende Klassifizierungen von Unternehmen in den Vorjahren zurückzuführen war.

KMU-Strategie

- 8.1** Der RH hatte der BBG in seinem Vorbericht empfohlen, eine Strategie zur stärkeren Beteiligung von kleinen und mittleren Unternehmen an Ausschreibungsverfahren (**KMU-Strategie**) zu entwickeln, um systematisch auf die im Jahr 2006 geänderten gesetzlichen Rahmenbedingungen reagieren zu können. Eine Novelle zum BB-GmbH-Gesetz sah nämlich vor, dass die BBG zur Berücksichtigung der besonderen Rolle der klein- und mittelbetrieblichen Anbieterstruktur in jenen Fällen, in denen dies in örtlicher oder zeitlicher Hinsicht oder aufgrund von Menge und Art der Leistung zweckmäßig ist, bei bestimmten Beschaffungsgruppen so auf NUTS 3 Region-Ebene³ auszuschreiben hatte, dass sich nach Möglichkeit auch Kleinstbetriebe an den Ausschreibungen beteiligen können.

³ NUTS („Nomenclature des unités territoriales statistiques“) stellt eine von EUROSTAT entwickelte Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik dar, um regionale Raumeinheiten vergleichen zu können. NUTS 3 entspricht der Ebene der politischen Bezirke.

Die BBG hatte in ihrer damaligen Stellungnahme und im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sie eine schriftliche Zusammenstellung ihrer bereits vorhandenen strategischen Überlegungen vorgenommen, dem Aufsichtsrat vorgelegt und in das Organisationshandbuch aufgenommen habe.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die BBG Anfang 2008 ihre KMU-Strategie schriftlich festlegte. Die KMU-Strategie der BBG war darauf gerichtet, verstärkt Möglichkeiten für die Ausschreibungsteilnahme von KMUs zu schaffen, den administrativen Aufwand zu senken, Einstiegsbarrieren zu beseitigen, die diesbezügliche Kommunikation zu verbessern und Transparenz zu garantieren. Quantitative Ziele definierte die BBG nicht.

Die BBG erarbeitete umfassende Maßnahmen, durch welche die Beteiligung von KMUs an Vergabeverfahren gesteigert werden sollte. Solche Maßnahmen waren beispielsweise die Bekanntmachung der Ausschreibung auch in regionalen Medien sowie KMU-freundliche Losgrößen. Durch einheitliche Muster für Ausschreibungen sollte der Arbeitsaufwand für Bieter reduziert, durch eine permanente Überarbeitung der Ausschreibungsunterlagen die Lesbarkeit erhöht und durch eine systematische Berichterstattung die Transparenz garantiert werden.

Im Rahmen einer im Auftrag der Wirtschaftskammer Niederösterreich im März 2009 erstellten Studie („KMU und zentrale öffentliche Beschaffungssysteme in Niederösterreich“) befragte die KMU Forschung Austria 920 Unternehmen über ihre Hemmnisse und Wünsche bei der Beteiligung an öffentlichen Ausschreibungen. 230 auswertbare Fragebögen langten ein. Die in der Studie geforderten Veränderungen waren u.a. eine Verringerung des administrativen Aufwands, die Verbesserung der allgemeinen Information sowie verständlichere Ausschreibungsunterlagen und deckten sich weitgehend mit den strategischen Ansätzen der BBG. Die BBG hielt deshalb an ihrer Strategie fest. Die interne Evaluierung der KMU-Strategie war für das Jahr 2011 vorgesehen.

Für die Jahre 2008 bis 2010 erhob die BBG folgende KMU-Anteile:

KMU-Strategie

	Anteil der Bieter aus dem KMU-Segment ¹	Anteil der Zuschlags-empfänger aus dem KMU-Segment	Anteil KMU an den Vertrags-partnern	Anteil KMU am Abruf-volumen	Anteil KMU am Abrufvolumen der KMU-Beschaffungs-gruppen
	in %				
2008	67	65	76	32	52
2009	71	68	76	33	52
2010	68	64	77	37	37

¹ Bei der Einordnung der Unternehmen orientierte sich die BBG an den Empfehlungen der Europäischen Kommission vom 6. Mai 2003, wonach ein Unternehmen zu den KMU zu zählen ist, das weniger als 250 Personen beschäftigt und einen Jahresumsatz von höchstens 50 Mill. EUR oder eine Jahresbilanzsumme von höchstens 43 Mill. EUR aufweist.

8.2 Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt. Die BBG erarbeitete eine detaillierte KMU-Strategie, die im Jahr 2011 evaluiert werden soll. Um die Zielsetzungen noch weiter zu präzisieren, sollten in weiterer Folge auch quantitative Ziele in die strategischen Überlegungen aufgenommen werden.

Im Zuge der Aktualisierung der Daten für die Berichterstattung wies die BBG einen Rückgang des KMU-Abrufvolumens in den KMU-Beschaffungsgruppen von 52 % (2009) auf 37 % (2010) aus, der auch auf unzutreffende Klassifizierungen von Lieferanten als mittlere Unternehmen in den Vorjahren zurückzuführen war. Den KMU-Anteil am gesamten Abrufvolumen ermittelte die BBG im Jahr 2010 mit 37 % (2009: 33 %).

Kundeninformation

9.1 Der RH hatte der BBG in seinem Vorbericht empfohlen, das Informationswesen durch verstärkte Nutzung der Möglichkeiten des E-Shops und der Homepage zu optimieren.

Die BBG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass im Nutzerbeirat der strategische Informationsabgleich erfolge, die Ressortkoordinatoren einmal jährlich zu Workshops eingeladen würden und im Rahmen des BBG-Forums zahlreiche Schulungs- und Informationsveranstaltungen für die Kunden angeboten würden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die BBG Workshops mit den Ressortkoordinatoren abhielt, in denen sie über Ausschreibungsprozesse und Verträge informierte und eine einheitliche Vorgehensweise (z.B. bei den Bedarfserhebungen) durch verbesserte Zusammenarbeit forcierte. Der nächste Workshop war für Herbst 2011 geplant.

Im Jahr 2008 erfolgte der Ausbau des BBG-Forums als Bildungs- und Kommunikationsplattform zur Wissensvermittlung und zum Meinungsaustausch. Es wurden Seminare, Vertragspräsentationen, Informationstage und Expertendialoge abgehalten. Die Anzahl der angebotenen Veranstaltungen stieg von zwölf im Jahr 2008 auf 50 für das Jahr 2010. Informationen darüber waren auf der Homepage der BBG abrufbar.

Unter diesen Veranstaltungen befanden sich auch Vertragspräsentationen, um die Kunden über Inhalte abgeschlossener Verträge zu informieren. In den Jahren 2009 und 2010 fanden 38 Vertragsvorstellungen mit insgesamt 1.165 Teilnehmern statt. Weiters wurden 21 E-Shop-Schulungen und neun Bieterseminare zur Vermittlung des Vergaberichts abgehalten.

Mittels eines elektronisch verfügbaren monatlichen Newsletters und einer quartalsmäßig erscheinenden Zeitung (Beschaffung Austria) informierte die BBG über aktuelle Ereignisse, neue Angebote und geplante Ausschreibungen aus allen Beschaffungsgruppen und Supportbereichen der BBG.

Auf der Homepage bzw. im E-Shop listete die BBG die allgemein verfügbaren Verträge auf.

- 9.2** Die Empfehlung des RH wurde durch die Verfügbarkeit zahlreicher Informationen (BBG-Workshops, BBG-Forum, Newsletter, quartalsmäßig erscheinende Zeitung Beschaffung Austria) im Internet umgesetzt.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

- 10 Der RH stellte fest, dass von acht überprüften Empfehlungen des Vorberichts fünf umgesetzt und drei teilweise umgesetzt wurden.

Der RH gab zusammenfassend folgende Empfehlungen dazu ab:

(1) Nach der Risikoeinschätzung der Prozesse im Rahmen des Internen Kontrollsystems wäre auch eine ziffernmäßige Risikobewertung durchzuführen, um zu entscheiden, ob Schritte zur Risikominderung notwendig sind oder ob eine ausreichende Sicherheit bzw. ein akzeptables Restrisiko besteht. (TZ 4)

(2) Die Qualität der Lieferantenmeldungen wäre in Zusammenarbeit mit den Ressorts weiter zu verbessern. (TZ 6)

(3) Die Qualitätskontrollen bei den Datenbeständen wären zu verstärken und die im IT-Masterplan vorgesehenen Maßnahmen zur Verbesserung der Datenqualität mit Nachdruck umzusetzen. (TZ 7)

(4) Trotzdem die Bundesbeschaffung GmbH die Entgelte für die Durchführung von Vergabeverfahren im besonderen Auftrag neu berechnet hatte, empfahl der RH, die Berechnungsgrundlagen der Entgelte für Vergabeverfahren im besonderen Auftrag zu überprüfen und die Sätze neu festzulegen. (TZ 2)

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**

Bundesbeschaffung GmbH (BBG)**Aufsichtsrat**

Vorsitzender

Dkfm. Michael GRÖLLER
(10. September 2001 bis 30. Juni 2006)

Ing. Hubert HÖDL
(1. Juli 2006 bis 31. Dezember 2009)

Mag. Dr. Gerhard POPP
(seit 25. März 2010)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Dipl.-Ing. Johann MARIHART
(seit 10. September 2001)

Geschäftsführung

Dipl.-Ing. Michael RAMPRECHT
(1. Juni 2001 bis 31. Mai 2006)

Mag. Andreas NEMEC
(seit 1. Juli 2001)

Mag. Hannes HOFER
(seit 1. Juni 2006)