

villach

GG 2

Vergabe BUS:SI-Kampagne

Schlussbericht des Stadtrechnungshofes

September 2024

Vorbemerkungen

Sprachliche Gleichbehandlung

Die in diesem Bericht verwendeten personenbezogenen Ausdrücke betreffen, soweit dies inhaltlich in Betracht kommt und nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist, alle Geschlechter gleichermaßen.

Comply or Explain

Der Stadtrechnungshof erwartet sich zu seinen Feststellungen und Maßnahmenempfehlungen, dass diesen im Regelfall entweder zustimmend und zeitnahe nachgekommen wird (COMPLY), oder aber bei Nichterfüllung, nicht vollständiger und/oder nicht zeitgerechter Erfüllung, eine umfassende Darstellung und Begründung der zugrundeliegenden, diesbezüglichen Managemententscheidung vorgelegt wird (EXPLAIN).

Disclaimer des Stadtrechnungshofes

Sachverhalte, die dem Stadtrechnungshof im Rahmen der gegenständlichen Prüfung nicht zur Kenntnis gelangt sind, wurden von der Prüfeinrichtung nicht gewürdigt und die Prüfeinrichtung und ihre Prüfer können für allfällige gesetzwidrige und strafrechtliche Sachverhalte – vor, während und nach der Einschau – in diesem Zusammenhang nicht zur Verantwortung gezogen werden. Dasselbe gilt auch für strukturelle und allgemein organisatorische Fragestellungen, die nicht dezidiert Inhalt der Prüfung waren und dem Prüforgan auch im Zuge der Einschau nicht als problematisch und als akute Optimierungs- und Regelungsnotwendigkeit aufgefallen sind.

Darstellung von Zahlen und Beträgen

Sämtliche Beträge im Bericht sind in der Währung Euro (EUR) angegeben und zur leichteren Lesbarkeit grundsätzlich kaufmännisch gerundet. Negativbeträge in Tabellen sind in spitzen Klammern ohne führendes Minuszeichen dargestellt (z. B. <15.265>).

Formatierungen und Darstellungen im Bericht

Im Bericht werden die Feststellungen und Empfehlungen des Stadtrechnungshofes nach Aufzählungszeichen (●) in **fetter Schrift** dargestellt. Die Stellungnahmen der überprüften Stelle/n sind *kursiv* kenntlich gemacht, allfällige Gegenäußerungen des Stadtrechnungshofs werden ***kursiv und fett*** festgehalten.

Inhaltsverzeichnis

1	Prüfungsauftrag und -umfang	1
2	Prüfungsergebnis	2
3	Grundlagen der Prüfung	3
4	Prüfungsverfahren	3
4.1	Bundesvergabegesetz 2018.....	3
4.2	Dienstanweisung 28 – Vergabe von Aufträgen.....	3
4.3	Vergabeverfahren	3
5	Prüfungsergebnis und Maßnahmenempfehlungen	7

Abkürzungsverzeichnis

ANKÖ	Auftragnehmerkataster Österreich
BVergG 2018	Bundesvergabegesetz 2018
DA 28	Dienstanweisung 28 – Vergabe von Aufträgen
GG2M	Geschäftsgruppe 2 / Mobilität
KAS	Kontrollausschuss
MD	Magistratsdirektion/Magistratsdirektor
ÖPNRV	Öffentlicher Personennah- und -regionalverkehr
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
StRH	Stadtrechnungshof

1 Prüfungsauftrag und –umfang, Prüfungsrahmen

Der Stadtrechnungshof (StRH) hat, auf Antrag der SPÖ-Gemeinderäte und mit Beschluss des Kontrollausschusses (KAS) vom 8. Mai 2024, die Vergabe der BUS:SI-Kampagne einer Prüfung unterzogen.

Konkret sollte „die Einhaltung der Vergabekriterien sowie die Kosteneffizienz bei der Vergabe der BUS:SI-Kampagne umfassend, gemäß sämtlicher geltenden Richtlinien der Stadt Villach und Compliance“ geprüft werden.

Kampagne und Zielsetzung:

- Formuliertes Ziel der Kampagne war der Ausbau und die Attraktivierung des öffentlichen Verkehrs in Villach als wichtige Maßnahmen zur Erreichung der Klimaziele.
- Rahmenbedingungen zur Zielerreichung mit der Steigerung der Anzahl an Fahrgästen waren festzulegen.
- Ein größeres Angebot und hohe Qualität sollten den öffentlichen Busverkehr nachhaltig verändern und in Etappen verbessern.

Die vorgesehenen Maßnahmen, die eine wesentliche Verbesserung des öffentlichen Verkehrs darstellen und präsentieren sollten, bedingen ein entsprechendes Kommunizieren an die Bevölkerung wie auch an die konkreten Zielgruppen. Mit einer spezifischen Marketinglinie und maßgeschneiderten Imagekampagne sollten die Vorteile des Busverkehrs aufgezeigt werden.

Chronologie:

Im Juli 2022 wurde ein neuer Taktverkehr im Bussegment, mit mehr Fahrten sowie besserer und optimierter Abstimmung zu anderen öffentlichen Verkehrsmitteln, auf fast allen bestehenden Buslinien der Stadt eingeführt. Gewonnene Erfahrungen aus dem laufenden Betrieb flossen ab Dezember 2022 in Anpassungen und Optimierungen ein. Ein Taktverkehr wurde danach für sämtliche städtischen Buslinien eingeführt.

Geplantes Vorgehen:

Zur entsprechenden Darstellung und Vermittlung an die Zielgruppen wurden drei Agenturen zum Entwurf von Kampagnenvorschlägen eingeladen. Im Zuge einer Direktvergabe wurde der Bestbieter dazu ermittelt.

Vergabeverfahren:

Die Einführung des Bustaktes im Öffentlichen Verkehr der Stadt Villach erforderte Änderungen und Neuerungen sowie die erhöhte Attraktivität zur Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel entsprechend bekannt zu machen und zu vermarkten.

Projektverantwortlich dafür war die Geschäftsgruppe 2 / Mobilität (GG2M), spezifisch und fachtechnisch unterstützt durch die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit (MD/Ö) für die Image- und Werbemaßnahmen der Kampagne.

Vergabeverfahren im öffentlichen Bereich unterliegen dem Bundesvergabegesetz 2018 (BVerG 2018) und sind nach normierten gesetzlichen Bestimmungen durchzuführen. Zusätzlich sind Vergabeverfahren bei der Stadt Villach durch entsprechende Dienstweisungen (DA) geregelt. Für das geprüfte Vergabeverfahren war die Einhaltung der Dienstweisung Vergabe von Aufträgen (DA 28) maßgeblich.

2 Prüfungsergebnis

Im Zuge des Ausbaues und der Attraktivierung des Öffentlichen Verkehrs in der Stadt Villach war es notwendig, die Zielgruppen durch eine entsprechende Kampagne über die Änderungen und Neuerungen zu informieren.

Das Bestbieterergebnis des öffentlichen Vergabeverfahrens „BUS:SI-Kampagne“ ergab den Zuschlag für die Agentur „AANDRS“.

Das Vergabeverfahren wurde auf Basis der DA 28 und des BVerG 2018 vom Stadtrechnungshof geprüft.

Die einzelnen Abwicklungsschritte sind transparent und nachvollziehbar. Die Dokumentation der Abläufe und Vergabeschritte entspricht nicht in vollem Umfang den gesetzlichen und stadtinternen Vorgaben.

Die Wirtschaftlichkeit wurde in Bezug auf die Leistungsdefinition und den Angebotspreis geprüft. Leistung und Preis wurden von einer Expertenjury beurteilt, das wirtschaftlich und leistungsmäßig beste Angebot wurde ausgewählt und erhielt den Zuschlag.

Die Compliance gemäß §26 BVerG 2018 wurde von den Projektverantwortlichen eingehalten.

3 Prüfverfahren zur Kampagne

3.1 Grundlagen der Prüfung

Als Grundlage für diese Prüfung gelten folgende Vorgaben:

- Bundesvergabegesetz 2018 (BVerG 2018)
- Vergabe von Aufträgen - Dienstanweisung 28 (DA 28)

Der Prüfbericht basiert größtenteils auf bereitgestellten Unterlagen und Informationen der GG2M als verantwortliche Stelle für die Vergabe der BUS:SI-Kampagne.

Im Zuge der Prüfung durch den StRH wurden gestellte Fragen vom Mobilitätsplaner in der Baudirektion (GG2M) am 19. Juli, 7. August und 3. September beantwortet. Am 2. September fand ein Gespräch zur Beantwortung noch offener Fragen in der GG2 statt.

Die BUS:SI-Kampagne war im Rahmen der Einführung des Taktverkehrs im ÖPNV (Öffentlicher Personen Nahverkehr) der Stadt Villach notwendig. Änderungen und Neuerungen sollten mit einer öffentlich wirksamen Kampagne die entsprechenden Zielgruppen erreichen sowie die erhöhte Attraktivität zur Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel bekannt machen.

Die Gesamtprojektverantwortung lag beim Mobilitätsplaner der GG 2 Bau, welcher von der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit (MD/Ö) fachspezifisch unterstützt wurde.

3.2 Bundesvergabegesetz 2018

Das BVerG 2018 regelt insbesondere die Verfahren zur Beschaffung von Leistungen (Vergabeverfahren) im öffentlichen Bereich. Das betrifft die Vergaben von öffentlichen Liefer-, Bau- und Dienstleistungsaufträgen sowie die Durchführung von Wettbewerben.

3.3 Dienstanweisung 28 – Vergabe von Aufträgen

Die DA 28 gilt für Auftragsvergaben der Stadt Villach, ergänzt die Bestimmungen des BVerG 2018 und ist bei sämtlichen Vergabeverfahren zwingend einzuhalten.

3.4 Vergabeverfahren

Das Vergabeverfahren für die BUS:SI-Kampagne wurde auf Basis des BVerG 2018 und der DA 28 abgewickelt und mit der Erstellung des Anforderungsprofils eingeleitet. Dieses Anforderungsprofil wurde in einem Aktenvermerk zusammengefasst (10. August 2022).

Die Ausarbeitung einer groß angelegten, professionellen Imagekampagne sollte an eine externe Agentur vergeben werden. MD/Ö wurde vom ressortverantwortlichen Stadtrat für Mobilität mit der Erstellung der dazu notwendigen Briefingunterlagen beauftragt. Drei externe

Agenturen sollten zu einem Wettbewerb eingeladen werden, wobei zwei von MD/Ö nominiert und eine zusätzlich vom Referenten vorgeschlagen wurde.

Zum Wettbewerb wurden drei Agenturen eingeladen:

Agentur	Nominierung durch
BIGBANG	MD/Ö
INFRASTIL	MD/Ö
AANDRS	Mobilitätsreferent

Die Wettbewerbsausschreibung wurde von MD/Ö in Abstimmung mit GG2M erstellt. In dieser Ausschreibung waren für das Prüfgorgan die Anforderungen, Ziele und der Verfahrensablauf klar ersichtlich und nachvollziehbar dargestellt.

- **Die Einladung zur Angebotslegung an die drei Agenturen entspricht in vollem Umfang der Zielerforderung hinsichtlich der Leistungsbeschreibung und dem geplanten Ablauf.**

Die Kostenschätzung für die Ausarbeitung der Kampagne basierte auf Erfahrungswerten bei vergleichbaren Projekten, wurde jedoch nicht schriftlich und für die Revision nachvollziehbar festgehalten.

Das Vergabeverfahren selbst wurde zeitlich straff abgewickelt. Ein Verfahrensterminplan für diese Beschaffung lag jedoch nicht vor.

- **Kostenschätzungen derartiger Projekte sollen klar, transparent nachvollziehbar und schriftlich dokumentiert werden.**
- **Terminpläne für die Abwicklung im Vergabeverfahren müssen im Voraus ex ante ausgeplant und schriftlich dokumentiert werden.**

Als Verfahrensart wurde von der GG2M, in Abstimmung mit MD/Ö, eine Direktvergabe festgelegt.

- **Eine Dokumentation zur Wahl der Verfahrensart (§§ 46(4) und 49(1) BVergG 2018) wurde dem Stadtrechnungshof nicht vorgelegt.**
- **Die Dokumentation des Vergabeverfahrens „Vergabevermerk“ wurde vorgelegt und entspricht der DA Vergabe von Aufträgen.**

Zur Bewertung der, von den Agenturen eingereichten Kampagnenkonzepte, wurden Bestbieterkriterien festgelegt sowie das entsprechende Bewertungsverfahren definiert. Die Kosten erhielten eine Gewichtung von 40%, die Konzeption und Kreativleistung eine Gewichtung von 60%.

Die eingereichten Konzepte der drei Agenturen wurden jeweils vor einer Jury am 16. September 2022 präsentiert. Die Jury war mit fachlich kompetenten Experten besetzt.

Jurymitglieder	Institution/Funktion
Jurymitglied 1	MD/Ö – Abteilungsleiterin
Jurymitglied 2	MD/Ö – Grafik
Jurymitglied 3	MD/Ö – Redaktion
Jurymitglied 4	GG2 – Mobilitätsplaner
Jurymitglied 5	Referent Mobilität
Jurymitglied 6	Firmenmarketing Dr. Richard

Zur Ermittlung des Gewinners aus dem Auswahlverfahren wurden die Einzeljuryergebnisse, die sich aus der Punkteanzahl, jeweils für den Kostenanteil sowie für den Teil Konzeption und Kreativleistung, errechneten, zusammengeführt. Durch Summenbildung der Einzelbewertungen wurde der Bestbieter, die Agentur AANDRS, ermittelt.

Gesamtbewertung und Reihung:

Agentur	Kosten	Konzeption	Gesamt	Reihung
BIGBANG	120	246	366	2
AANDRS	80	290	370	1
INFRASTIL	160	170	330	3

- Die Ermittlung des Bestbieters AANDRS ist klar nachvollziehbar und transparent dokumentiert.
- Etwaige Einflussnahmen wurden durch das ex ante gewählte, transparente Bewertungsverfahren ausgeschlossen.

Entgegen den Bestimmungen der DA Vergabe von Aufträgen, Pkt. 6.1., erfolgte die Angebotseinholung nicht über das digitale Portal des Auftragsnehmer Katasters Österreich (ANKÖ). Für den Stadtrechnungshof ist die, von der GG2M gewählte Einbringung der Angebote direkt im Zuge der Präsentation, aufgrund geistig schöpferischer Leistung, verständlich und dem Grunde nach nachvollziehbar.

Derartige fallnotwendige Ausnahmen und Abweichungen vom Regelablauf des normierten Vergabeprozesses sollten in der in der DA Vergabe dezidiert beschrieben und aus den speziellen Umständen heraus für zulässig erklärt werden.

- **Die Einreichung der Angebote im gegenständlichen Verfahren entspricht nicht der DA Vergabe von Aufträgen.**
- **Ausnahmetatbestände zum normierten Regelablauf der Vergabe sind in der DA 28 zu beschreiben und die Umstände für deren Zulässigkeit darzulegen.**

Die Beschlussfassung zur Vergabe der entsprechenden Leistungen fand am 30. September 2022 im Ausschuss für Stadt- und Verkehrsplanung statt. Der beschlossene Gesamtauftragsbetrag betrug netto Euro 32.777,20.

Eine Prüfung der Eignungskriterien der drei Agenturen fand vor Beauftragung nicht statt. Seitens der GG2M wurde bei BigBang sowie bei Infrastil auf die bestehende langjährige Zusammenarbeit verwiesen. Diese Argumentation ist für den StRH nachvollziehbar und entspricht auch den Vorgaben des BVergG.

Nicht nachvollziehbar ist, dass sich die Prüfung der Agentur AANDRS nur auf die Sichtung der Website und Referenzprojekte beschränkte. Diese Agentur war Bestbieter und wurde von der Stadt Villach erstmals beauftragt. In solchen Fällen ist es jedenfalls üblich, eine entsprechende Eignungsprüfung (nach Befugnis, Zuverlässigkeit, finanzieller und wirtschaftlicher sowie technischer Leistungsfähigkeit) durchzuführen.

- **Eine normgemäße Eignungsprüfung des Bestbieters hat nicht stattgefunden.**
- **Nach dem StRH sind formale Prüfschritte zur Eignungsfeststellung in der Vergabedienstanweisung der Stadt (DA 28) eindeutig festzulegen.**

Entgegen der DA 28 erfolgte die Beauftragung mit einem Auftragsschreiben, gefertigt vom zuständigen, projektverantwortlichen Mobilitätsplaner, dem Geschäftsgruppenleiter der GG2 und dem zuständigen politischen Referenten.

- **Nach der DA Vergabe wäre im Fall der Vergabe der Kampagne BUS:SI ein Schlussbrief auszufertigen gewesen.**

Die Bestimmungen zu Compliance im Vergaberecht gemäß DA 28 und § 26 BVergG 2018 wurden eingehalten. Die Eigenerklärung zur Einhaltung der Compliance durch den Projektverantwortlichen liegt dem Stadtrechnungshof vor.

4 Prüfungsergebnis und Maßnahmenempfehlungen

Zusammengefasst stellt der Stadtrechnungshof fest:

- **Die Festlegungen in der Dienstanweisung 28 - Vergabe von Aufträgen - sowie die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2018 wurden, bis auf die entsprechende Dokumentation der Wahl der Verfahrensart, der Kostenschätzung, des Terminplans und der Eignungsprüfung, eingehalten. Ein wirtschaftlicher Schaden für die Stadt Villach ist durch die Nichtberücksichtigung dieser Vergabebestandteile nicht entstanden.**
- **Eine zeitgemäße, notwendige Festlegung zur Abwicklung von Projekten, wie der Vergabe einer Kampagne, ist aktuell nicht gegeben. Dazu empfiehlt der StRH der zuständigen Magistratsdirektion, in Beachtung und allenfalls Miteinbindung der bestehenden Dienstanweisungen für Hoch- und Tiefbau¹, eine zentrale, allgemeingültige Richtlinie für Abwicklung von Projekten zu erstellen. Ein Management für Projekte wie das gegenständliche wäre damit festgelegt und eine entsprechende Orientierungshilfe und Handlungsanleitung für die verantwortlichen Mitarbeiter:innen gegeben.**
- **Das Vergabeverfahren wurde trotz aller angeführten Mängel aufgrund des Projektmanagementverständnisses des Projektverantwortlichen nachvollziehbar und stringent abgewickelt.**
- **Generell wird die gesamte Stadtverwaltung vom StRH aufgefordert, sich im Fall der Abwicklung von Vergaben und Beschaffungsprozessen strikt an die gesetzlichen Grundlagen des BVergG und der aufrechten Dienstvorschriften der Stadt zu halten.**
- **Für den Fall, dass entsprechende Routine bei Vergaben für die Verantwortlichen nicht gegeben ist, soll interne begleitende Unterstützung bei Vergabeprofis im Haus gesucht werden.**

¹ Dienstanweisungen: Projektmanagement Tiefbau und Verkehrsplanung (DA 12), Projektmanagement Hochbau und Generalsanierung (DA 13) und Projektmanagement und zentrale Projektdokumentation (DA 25)

Zur Vergabe der BUS:SI-Kampagne ist seitens des Stadtrechnungshofes keine weitere Einschau vorgesehen.

Für die dargestellten notwendigen Ergänzungen und Erläuterungen in der DA 28 – Vergabe von Aufträgen - wird der StRH eine Nachfrage im 1. Halbjahr 2025 durchführen.



Dieses Dokument wurde amtssigniert.
Informationen zur Prüfung des elektronischen Siegels bzw. der elektronischen Signatur und des Ausdrucks finden Sie unter <https://www.e.villach.at/Amtssignatur>