



STADTRECHNUNGSHOF WIEN

Landesgerichtsstraße 10
A-1082 Wien

Tel.: 01 4000 82829 FAX: 01 4000 99 82810

E-Mail: post@stadtrechnungshof.wien.at

www.stadtrechnungshof.wien.at

StRH SFR - 2/20

MA 53, Prüfung der Buchgebarung;

Nachprüfung

KURZFASSUNG

Der Stadtrechnungshof Wien prüfte die Umsetzung der im März 2019 veröffentlichten Maßnahmenbekanntgabe, die von der Magistratsabteilung 53 zum ursprünglichen Bericht (s. Tätigkeitsbericht 2017, MA 53, Prüfung der Buchgebarung, StRH I - 10/17) abgegeben wurde. Des Weiteren wurden die Buch- und Broschürenankäufe anhand der Jahre 2017 bis 2019 einer neuerlichen Einschau unterzogen und aus Anlass einer Medienanfrage die Vorgangsweise der Magistratsabteilung 53 bei den Buchankäufen im Hinblick auf die Vorgaben des Buchpreisbindungsgesetzes untersucht.

Festzustellen war, dass der in der Maßnahmenbekanntgabe geäußerte Umsetzungsstand mit dem gegenständlichen Prüfungsergebnis übereinstimmte. Demgemäß waren die ersten 2 Empfehlungen als umgesetzt anzusehen, wobei hinsichtlich der Umsetzung der zweiten Empfehlung nach wie vor ein Handlungsbedarf zur Verbesserung der Leistungsdokumentation erkannt wurde. Die dritte Empfehlung wurde planmäßig nicht weiterverfolgt. Die Gründe der Magistratsabteilung 53 für die Nichtumsetzung dieser Empfehlung waren aber dem Stadtrechnungshof Wien nach eingehender Prüfung nachvollziehbar.

Die stichprobenweise Nachprüfung der Buch- und Broschürenankäufe der Jahre 2017 bis 2019, welche sich infolge der Einsparungsvorgaben deutlich rückläufig entwickelten, führte zu keinen weiteren Beanstandungen. Zur Frage der Einhaltung der Bestimmungen des Buchpreisbindungsgesetzes war festzuhalten, dass diesbezüglich keine rechtswidrige Vorgangsweise der Magistratsabteilung 53 festgestellt werden konnte.

Der Stadtrechnungshof Wien unterzog die Buchgebarung der Magistratsabteilung 53 einer Nachprüfung und teilte das Ergebnis seiner Wahrnehmungen nach Abhaltung einer diesbezüglichen Schlussbesprechung der geprüften Stelle mit. Die von der geprüften Stelle abgegebene Stellungnahme wurde berücksichtigt. Allfällige Rundungsdifferenzen bei der Darstellung von Berechnungen wurden nicht ausgeglichen.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien	7
1.1 Prüfungsgegenstand	7
1.2 Prüfungszeitraum	8
1.3 Prüfungshandlungen	8
1.4 Prüfungsbefugnis	8
1.5 Vorberichte	8
2. Nachverfolgung der Umsetzung der Empfehlungen.....	9
2.1 Allgemeines.....	9
2.2 Empfehlung Nr. 1.....	9
2.3 Empfehlung Nr. 2	10
2.4 Empfehlung Nr. 3.....	14
3. Buch- und Broschürenankäufe in den Jahren 2017 bis 2019.....	15
3.1 Prozessablauf und Zuständigkeiten.....	15
3.2 Vergabepaxis.....	16
3.3 Anzahl und Umfang der Ankäufe sowie Verteilung nach Verlagen.....	17
4. Buchpreisbindung.....	21
4.1 Medienanfrage.....	21
4.2 Einschauergebnis	22
5. Zusammenfassung der Empfehlung	23

TABELLEN- UND ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Tabelle 1: Veranschlagte und verrechnete Ausgaben auf der Post 403 - Handelswaren des Ansatzes 0150 in den Jahren 2017 bis 2019 (exkl. USt), Beträge in EUR.....	10
Tabelle 2: Anteil des Stichprobenumfanges an der angekauften Gesamtstückzahl und den Gesamtausgaben.....	12
Tabelle 3: Übersicht der Buch- und Broschürenankäufe in den Jahren 2017 bis 2019	17
Tabelle 4: Buch- und Broschürenankäufe in den Jahren 2017 bis 2019 gegliedert nach Verlag, Anzahl der Ankäufe sowie den angekauften Stückzahlen	18
Abbildung 1: Buch- und Broschürenankäufe in den Jahren 2017 bis 2019 nach Verlag und Stückzahl.....	19
Abbildung 2: Buch- und Broschürenankäufe in den Jahren 2017 bis 2019 nach Verlag und Umsatz in Tsd. EUR gerundet.....	20

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.....	Absatz
BVergG.....	Bundesvergabegesetz
bzw.	beziehungsweise
CD	Compact Disc
d.s.....	das sind
E-Book.....	elektronisches Buch
EUR.....	Euro
exkl.....	exklusive
leg.cit.....	legis citatae
lt.	laut
MA	Magistratsabteilung
Nr.	Nummer
PR.....	Public Relations

rd.....	rund
s.	siehe
s.a.....	siehe auch
StRH.....	Stadtrechnungshof
Tsd. EUR.....	Tausend Euro
u.a.	unter anderem
u.dgl.....	und dergleichen
USB	Universal Serial Bus
USt	Umsatzsteuer
VRV.....	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverord- nung
z.B.	zum Beispiel

GLOSSAR

Buchpreisbindung

Ist eine gesetzliche oder vertragliche Preisbindung für Bücher.

Gebühr

Sie besteht in der bücherlichen Aufzeichnung der in Vollziehung des Haushaltsvoranschlags (Planwerte) vorgeschriebenen Einnahmen und Ausgaben in der kameralistisch geführten Haushaltsrechnung. Die Bezeichnung "Gebühr" bildet die lt. VRV 1997 "vorgeschriebenen Beträge (Soll)" der Haushaltsrechnung ab. Demgegenüber ist die Abstattung die Summe der abgestatteten bzw. bezahlten "vorgeschriebenen Beträge (Ist)".

Letztverbraucherin bzw. Letztverbraucher

Ist im Sinn des Bundesgesetzes über die Preisbindung bei Büchern, wer deutschsprachige Bücher, E-Books und Musikalien zu anderen Zwecken als zum Weiterverkauf erwirbt.

Letztverkäuferin bzw. Letztverkäufer

Ist im Sinn des Bundesgesetzes über die Preisbindung bei Büchern, wer gewerbsmäßig deutschsprachige Bücher, E-Books und Musikalien an Letztverbraucherinnen bzw. Letztverbraucher veräußert.

Nichtbetrieblich veranschlagte Ansätze

Bei nichtbetrieblich veranschlagten Ansätzen sind nur die Zweckeinnahmen und Zweckausgaben zu veranschlagen. Die übrigen Einnahmen, die Leistungen für Personal, die Pensionen und sonstigen Ruhebezüge (einschließlich Dienstgeberbeiträge) und der allgemeine Amtssachaufwand sind auf Sammelansätzen zusammenzufassen.

Verlag

Ist im Sinn des Bundesgesetzes über die Preisbindung bei Büchern, wer die Herausgabe, das Herstellen und das Verbreiten deutschsprachiger Bücher, E-Books und Musikalien gewerbsmäßig übernimmt. Der Verkauf der genannten Produkte kann über den Handel (z.B. Kunst-, Zeitschriften- oder Buchhandel) oder durch den Verlag selbst erfolgen.

PRÜFUNGSERGEBNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien

1.1 Prüfungsgegenstand

Bei der im Jahr 2017 durchgeführten Prüfung der Buchgebarung der Magistratsabteilung 53 gab der Stadtrechnungshof Wien Empfehlungen zur Budgetplanung, Dokumentation der Buchzustellungen und Lagerhaltung ab (s. Prüfbericht MA 53, Prüfung der Buchgebarung, StRH I - 10/17). Im Rahmen der Maßnahmenbekanntgabe zu dem vorgenannten Bericht teilte die Magistratsabteilung 53 Ende des Jahres 2018 mit, dass 2 der 3 Empfehlungen bereits im Jahr 2017 umgesetzt wurden und die Umsetzung der dritten Empfehlung nicht geplant sei.

Der Stadtrechnungshof Wien unterzog nunmehr die getroffenen Maßnahmen zur Umsetzung der ersten 2 Empfehlungen und die Gründe für die Nichtumsetzung der dritten Empfehlung einer Nachprüfung. Darüber hinaus wurde die Abwicklung der Buchankäufe anhand der Jahre 2017 bis 2019 neuerlich geprüft und eine anlässlich einer Medienanfrage gestellte Frage behandelt. In der Medienanfrage wurde die Frage erhoben, ob die im vorgenannten Bericht beschriebene Vorgangsweise der Magistratsabteilung 53 bei Buchankäufen den Bestimmungen des Buchpreisbindungsgesetzes entsprach.

Wie schon im Vorbericht bezog sich die Prüfung auf den Ankauf von Büchern, worunter auch Postkartenbücher und Broschüren fielen. Nicht Gegenstand der Prüfung waren der Ankauf von Zeitschriften und Give-aways (z.B. CDs, USB-Sticks, Schirme), welche wie die Bücher zu den Handelswaren zählten und vor allem für Werbe- und PR-Zwecke Verwendung fanden.

Die Entscheidung zur Durchführung der Nachprüfung wurde in Anwendung der risikoorientierten Prüfungsthemenauswahl des Stadtrechnungshofes Wien getroffen.

1.2 Prüfungszeitraum

Die gegenständliche Prüfung wurde im zweiten Quartal des Jahres 2020 von der Stabsstelle Öffentliches Finanzwesen und Recht des Stadtrechnungshofes Wien durchgeführt. Das Eröffnungsgespräch mit der geprüften Stelle fand in der vierten Märzwoche statt. Die Schlussbesprechung wurde im Oktober 2020 abgehalten. Der Betrachtungszeitraum umfasste die Jahre 2017 bis 2019, wobei gegebenenfalls auch spätere Entwicklungen in die Einschau einbezogen wurden.

1.3 Prüfungshandlungen

Die Prüfungshandlungen umfassten Dokumentenanalysen, Literatur- und Internetrecherchen, Berechnungen, Belegprüfungen und Interviews mit den Mitarbeitenden der Magistratsabteilung 53. Ein Ortsaugenschein fand am 13. Mai 2020 in den Lageräumlichkeiten der Magistratsabteilung 53 statt.

Die geprüfte Stelle legte die geforderten Unterlagen zeitgerecht vor, sodass sich keine Verzögerungen im Prüfungsablauf ergaben.

1.4 Prüfungsbefugnis

Die Prüfungsbefugnis für diese Gebarungsprüfung ist in § 73b Abs. 1 der Wiener Stadtverfassung festgeschrieben.

1.5 Vorberichte

Der Stadtrechnungshof Wien behandelte das gegenständliche Thema neben dem bereits genannten Vorbericht in seinem Bericht:

- MA 7, Prüfung der Buchgebarung, StRH I - 15/17.

Dem Stadtrechnungshof Wien lagen keine weiteren relevanten Prüfungsberichte anderer Prüfungsinstitutionen vor.

2. Nachverfolgung der Umsetzung der Empfehlungen

2.1 Allgemeines

2.1.1 Gemäß der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien oblagen der Magistratsabteilung 53 u.a. der Kontakt und die Vermittlung des Kontaktes mit Medien, Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit, Imagewerbung im In- und Ausland sowie die Koordination, Planung und Durchführung von Werbe- und PR-Maßnahmen. Weiters fielen die Herstellung, der Vertrieb und der Ankauf von Druckwerken für die Öffentlichkeit in ihr Aufgabengebiet.

Der Kurzfassung des Vorberichts ist zu entnehmen, dass Verbesserungspotenziale im administrativen Ablauf betreffend den Ankauf von Publikationen bestanden. Es wurde daher empfohlen, die angekauften und im Lager befindlichen Exemplare möglichst zu reduzieren und bereits bei der Auftragserteilung zielgruppenspezifische Verteiler zu definieren und bereitzustellen.

2.1.2 In den nachfolgenden Punkten werden die einzelnen Empfehlungen des Vorberichts, die Stellungnahmen und die Maßnahmenbekanntgaben der Magistratsabteilung 53 sowie die Ergebnisse der aktuellen Nachprüfung angeführt.

2.2 Empfehlung Nr. 1

2.2.1 Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 53, künftig den Planungspuffer des Voranschlages möglichst zu reduzieren bzw. den Erfahrungswerten der getätigten Ausgaben aus den Vorjahren anzupassen.

Hiezu teilte die geprüfte Stelle in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlung bereits im Zuge der Erstellung der Voranschläge für die Jahre 2017 und 2018 umgesetzt wurde. Gemäß Maßnahmenbekanntgabe der Magistratsabteilung 53 wurde die Empfehlung umgesetzt.

2.2.2 Die Ausgaben der Magistratsabteilung 53 für Buch- und Broschürenankäufe wurden über die Post 403 - Handelswaren des nichtbetrieblich veranschlagten Ansatzes 0150 - Informations- und Öffentlichkeitsarbeit verrechnet. Laut Vorbericht

waren die auf der Post 403 veranschlagten Mitteln der Jahre 2015 und 2016 im Vergleich zu den tatsächlich verrechneten Werten mit einer prozentuellen Abweichung von rd. 40 % bzw. 57 % zu hoch bemessen gewesen.

Wie der Stadtrechnungshof Wien erhob, stellten sich in den Jahren 2017 bis 2019 die am Ansatz 0150 auf der Post 403 veranschlagten und verrechneten Ausgaben wie folgt dar:

Tabelle 1: Veranschlagte und verrechnete Ausgaben auf der Post 403 - Handelswaren des Ansatzes 0150 in den Jahren 2017 bis 2019 (exkl. USt), Beträge in EUR

Ansatz 0150	2017		2018		2019	
	Voranschlag	Gebühr	Voranschlag	Gebühr	Voranschlag	Gebühr
403 - Handelswaren	1.950.000,00	859.811,19	1.150.000,00	765.135,35	650.000,00	539.063,79
davon Buch- und Broschürenankäufe	-	781.423,60	-	435.789,60	-	207.136,83

Quelle: Rechnungsabschlüsse der Bundeshauptstadt Wien für die Jahre 2017 bis 2019 und Magistratsabteilung 53, bearbeitet durch den Stadtrechnungshof Wien

Aus der Tabelle 1 ist ersichtlich, dass die prozentuelle Abweichung zwischen den veranschlagten und den tatsächlichen verrechneten Ausgaben von rd. 56 % im Jahr 2017 auf rd. 17 % im Jahr 2019 sank. Daraus war erkennbar, dass im Betrachtungszeitraum eine Anpassung der Planung bzw. der Veranschlagung der Handelswaren an den Erfahrungswerten der getätigten Ausgaben aus den Vorjahren erfolgte. Weiters war festzustellen, dass sich das Ausgabenvolumen für Handelswaren bzw. für Buch- und Broschürenankäufe deutlich reduzierte, was vonseiten der Magistratsabteilung 53 auf allgemein vorgegebene Einsparungsmaßnahmen zurückgeführt wurde.

Im Zeitpunkt der Nachprüfung war somit auch aus Sicht des Stadtrechnungshofes Wien die Empfehlung Nr. 1 als umgesetzt anzusehen.

2.3 Empfehlung Nr. 2

2.3.1 Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 53, eine adäquate, transparente und nachvollziehbare Lösung für die Dokumentation der Buchzustellungen zu finden. Die Magistratsabteilung 53 als Auftraggeberin sollte bei der Auftragsverteilung bereits einen zielgruppenspezifischen Verteiler definieren und be-

reitstellen. Aus Gründen der Rechtssicherheit und Nachvollziehbarkeit wäre diesbezüglich eine schriftliche Vereinbarung abzuschließen.

Hiezu teilte die geprüfte Stelle in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlung bereits umgesetzt wurde. Allenfalls vereinbarte Vertriebsleistungen durch die Auftragnehmerin bzw. den Auftragnehmer würden durchgängig seit dem 2. Halbjahr 2017 im Auftragsschreiben dokumentiert. Gemäß Maßnahmenbekanntgabe der Magistratsabteilung 53 wurde die Empfehlung umgesetzt.

2.3.2 Im Rahmen der Nachprüfung ergaben sich bei der Handhabung der Vertriebsmöglichkeiten keine Änderungen zum Betrachtungszeitraum des Vorberichtes. So lieferten die Verlage die bestellten Bücher und Broschüren teils direkt an das Lager der Magistratsabteilung 53 und teils direkt an externe und interne Vertriebsstellen aus. Anschließend wurden die Publikationen von der Magistratsabteilung 53 selbst oder über Partnerinnen bzw. Partner, wie z.B. Veranstalterinnen bzw. Veranstalter, und Messen, mittels einer "hand to hand"-Verteilung und im Zuge der Medienbetreuung verteilt. Darüber hinaus wurden auch anderen Magistratsdienststellen für Veranstaltungen oder als Gastgeschenke für Delegationen Bücher und Broschüren zur Verfügung gestellt.

Zudem war auch in den Jahren 2017 bis 2019 die interne Vorschrift für den Umgang mit Handelswaren weiterhin in Geltung. Ihr zufolge waren die im Lager befindlichen Handelswaren in einer eigenen Datenbank in Evidenz zu halten und die Lagerbestände zumindest einmal jährlich einer Inventur zu unterziehen.

2.3.3 Inwieweit die Magistratsabteilung 53 die Empfehlung Nr. 2 umsetzte, überprüfte der Stadtrechnungshof Wien durch Einschau in nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Beschaffungsakte, wobei der eingesehene Stichprobenumfang anhand der nachfolgenden Tabelle veranschaulicht wird:

Tabelle 2: Anteil des Stichprobenumfanges an der angekauften Gesamtstückzahl und den Gesamtausgaben

	2017	2018	2019	Summe
Vertragliche Grundgesamtheit:				
Gesamtstückzahl	143.080	68.370	14.342	225.792
Gesamtausgaben in EUR	781.423,60	435.789,60	207.136,83	1.424.350
davon Stichprobenumfang:				
Eingesehene Verträge mit einer Stückzahl von	67.900	56.250	8.791	132.941
Eingesehene Verträge mit Ausgaben in EUR	301.979,60	279.052,00	121.608,68	702.640

Quelle: Magistratsabteilung 53, bearbeitet durch den Stadtrechnungshof Wien

Der Umfang der stichprobenweisen Einsichtnahme in die Beschaffungsakte der Jahre 2017 bis 2019 umfasste demnach rd. 59 % der angekauften Gesamtstückzahl und rd. 49 % der Gesamtausgaben für Buch- und Broschürenankäufe.

Die Prüfung zeigte, dass die Magistratsabteilung 53 ab dem zweiten Halbjahr 2017 im Rahmen der Vertragsvereinbarungen schriftlich die allenfalls mit dem Verlag vereinbarten Vertriebsleistungen an die festgelegten Zielgruppen dokumentierte. Demgemäß wurden die zu liefernden und in Rechnung gestellten Publikationen in der Regel direkt vom Verlag selbstständig "an verschiedene Hotspots" (Schulen u.dgl.) verteilt. Die restlichen Exemplare wurden in das Lager der Magistratsabteilung 53 geliefert, wobei sich der Stadtrechnungshof Wien im Zuge seiner stichprobenweisen Einschau davon überzeugte, dass die lt. Lieferschein an das Lager gelieferten Stückzahlen in die dortige Datenbank eingetragen waren.

Nicht in allen Fällen konnte jedoch aufgrund der Akteneinsicht eine Aussage darüber getroffen werden, ob die vom Verlag durchzuführenden Vertriebsleistungen zur Gänze erfolgten. So wurde auf Grundlage der in die Stichprobe einbezogenen Beschaffungsakte Folgendes festgestellt:

- Zu Geschäftszahl 900552/17/3 vom 21. November 2017: Laut Angebot und Rechnungsbeleg waren 40.000 Broschüren verrechnet sowie gemäß Lieferschein 1.150 Stück an die Magistratsabteilung 53 geliefert worden. Vom Verlag wurde die restli-

che Stückzahl lt. einem Verteiler direkt ausgegeben; ein Nachweis über die tatsächlich erfolgte Verteilung war jedoch im Akt nicht dokumentiert.

- Zu Geschäftszahl 264020/18/3 vom 16. Mai 2018: Laut Angebot und Rechnungsbeleg waren 23.300 Broschüren verrechnet und gemäß Lieferschein 3.300 Stück an das Lager der geprüften Stelle geliefert worden. Die übrigen 20.000 Broschüren wurden vom Verlag direkt "an verschiedene Hotspots" geliefert; auch in diesem Fall war ein Nachweis über die tatsächlich erfolgte Verteilung im Akt nicht dokumentiert.
- Zu Geschäftszahl 662532/18/4 vom 21. August 2018: Laut Angebot und Rechnungsbeleg waren 25.000 Broschüren verrechnet sowie gemäß Lieferschein 1.000 Stück an die Magistratsabteilung 53 geliefert worden. Die restlichen 24.000 Broschüren wurden vom Verlag an diverse Schulen lt. einem Verteiler zugestellt; ein Nachweis über die tatsächlich erfolgte Verteilung fehlte ebenso in diesem Akt.

Die Magistratsabteilung 53 erklärte dazu, dass der von den Verlagen durchgeführte Direktvertrieb stichprobenweise auf Plausibilität überprüft worden sei, in dem u.a. bestimmte Vertriebsstellen (z.B. Veranstaltungen, Messen) von einer Mitarbeiterin persönlich aufgesucht wurden. Infolgedessen hätten sich keine Hinweise ergeben, wonach die vereinbarten Vertriebsleistungen vonseiten der Verlage nicht ordnungsgemäß durchgeführt worden wären.

Abschließend war festzustellen, dass die Empfehlung Nr. 2 insofern als umgesetzt betrachtet werden konnte, als die Magistratsabteilung 53 ab Mitte des Jahres 2017 bei der Auftragsvergabe im Fall von Vertriebsleistungen durch den Verlag die zielgruppenspezifische Verteilung im Vertrag schriftlich festhielt. Allerdings sah der Stadtrechnungshof Wien hinsichtlich der Dokumentation der Überprüfung der tatsächlich vom Verlag durchgeführten Buchzustellungen bzw. Vertriebsleistungen gemäß Verteiler nach wie vor einen Handlungsbedarf. Es erging daher die Empfehlung, künftig den Beschaffungsakten einen diesbezüglichen Nachweis anzuschließen.

2.4 Empfehlung Nr. 3

2.4.1 Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 53, die Weitergabe der angekauften und im Lager verbliebenen Exemplare an Büchern und Broschüren zur Gänze - innerhalb einer festzulegenden Frist - zu überlegen, um einem größeren aktuellen Bezug zu entsprechen.

Hiezu lautete die Stellungnahme der geprüften Stelle wie folgt:

"Die Vielzahl von sehr heterogenen Anlässen und Möglichkeiten zur Imagewerbung bzw. Öffentlichkeitsarbeit macht es notwendig, unterschiedliche Genres von Büchern und themenspezifische Broschüren anzukaufen. Der Ankauf von höheren Stückzahlen eröffnet die Möglichkeit, günstigere Konditionen als für Kleinmengen zu erzielen. Im Sinn der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit ist es daher effizienter, größere Mengen als unmittelbar benötigt, anzukaufen. Dies gilt insbesondere für Publikationen, deren Inhalt (Informationen) kein Gültigkeitsende hat (haben). Diese werden oftmals nicht sofort vertrieben, sondern verbleiben für den richtigen Anlass und die vorgesehene Zielgruppe im Lager der Magistratsabteilung 53 und werden bei Bedarf ausgegeben. Der Zeitpunkt des Bedarfs liegt nicht ausschließlich im Einflussbereich der Magistratsabteilung 53, wodurch eine Festlegung von Fristen aus Sicht der Magistratsabteilung 53 nicht zielführend erscheint. Dabei verkennt die Magistratsabteilung 53 nicht die Überlegungen des Stadtrechnungshofes Wien und wird auch künftig darauf achten, dass die angekauften Publikationen sukzessive vertrieben werden." Gemäß Maßnahmenbekanntgabe der geprüften Stelle war die Umsetzung der Empfehlung nicht geplant.

2.4.2 Eingangs erhob der Stadtrechnungshof Wien, dass der Lagerbestand der Magistratsabteilung 53 zum Stichtag 22. April 2020 insgesamt 31.817 Exemplare an Büchern und Broschüren (davon 29.023 Stück Bücher) betrug. Im Vergleich zu dem im Vorbericht genannten Lagerbestand vom 13. Juli 2017 mit insgesamt 59.178 Exemplaren an Büchern und Broschüren (davon 23.878 Stück Bücher) entsprach dies einem Rückgang von 46,2 %, wenngleich der Buchbestand einen Anstieg um 5.145 Stück bzw. 21,5 % verzeichnete.

In einem nächsten Schritt wurde untersucht, ob die Inhalte bzw. Informationen der gelagerten Bücher und Broschüren nach wie vor einen aktuellen Bezug aufwiesen. Dabei war festzustellen, dass die eingesehenen Publikationen - wie von der Magistratsabteilung 53 in ihrer Stellungnahme ausgeführt - kein Gültigkeitsende hatten und daher weiterhin für die Verteilung zur Verfügung standen. Weiters war aus der Einschau in die erfolgten Lagerabgänge ein schrittweiser Vertrieb der angekauften Publikationen feststellbar.

Vor dem Hintergrund dieser Feststellungen schloss sich der Stadtrechnungshof Wien der Stellungnahme der Magistratsabteilung 53 an und sah zum Zeitpunkt der Nachprüfung keine Notwendigkeit mehr, Fristen für die vollständige Weitergabe der angekauften und im Lager verbliebenen Bücher und Broschüren festzulegen.

3. Buch- und Broschürenankäufe in den Jahren 2017 bis 2019

3.1 Prozessablauf und Zuständigkeiten

3.1.1 In Bezug auf die Ankäufe von Publikationen verfügte die Magistratsabteilung 53 über einen eigenen Beschaffungsprozess, der bereits im Betrachtungszeitraum des Vorberichtes in Geltung war. Ihm zufolge waren die Ansuchen der Verlage um Ankauf von Büchern bzw. von Broschüren in Form eines Angebotes an die Magistratsabteilung 53 zu stellen. Nur ausnahmsweise (z.B. für konkrete Anlassfälle, bei zu geringem Lagerbestand) wurden lt. Magistratsabteilung 53 Verlage angeschrieben bzw. um Angebote ersucht.

Als Voraussetzung für einen späteren Ankauf durch die Gruppe Medienstrategie (vormals Fachbereich Media und Kooperationen) der Magistratsabteilung 53 war u.a. die Vorlage von Ansichtsexemplaren oder von bereits im Handel erschienen Büchern respektive Broschüren festgelegt. Zudem waren ausschließlich Publikationen mit Wien-Bezug anzukaufen. Im Angebot war der Ladenverkaufspreis anzugeben, wobei der Nettoverkaufspreis für die Stadt Wien einen Rabatt (unter Berücksichtigung allfälliger Vertriebsleistungen) aufweisen musste. Die Abteilungsleitung der Magistratsabteilung 53 traf die Letztentscheidung über einen Ankauf; bei Ablehnung war eine Absage an den Verlag durch die Gruppe Medienstrategie vorgesehen.

3.1.2 Im Zuge seiner Einschau stellte der Stadtrechnungshof Wien fest, dass der Prozessablauf im Betrachtungszeitraum regelmäßig evaluiert wurde, dieser aber mangels eines wesentlichen Änderungsbedarfes nur in einem geringfügigen Ausmaß zu aktualisieren war.

3.2 Vergabepaxis

3.2.1 Gemäß Vorbericht hatte die Magistratsabteilung 53 die Beauftragungen lt. Vergabevermerk jeweils damit begründet, dass gemäß § 29 Abs. 2 Z 2 BVergG 2006 aus Gründen der Ausschließlichkeit mit der einzig möglichen Bieterin bzw. dem einzig möglichen Bieter zur Erfüllung des Lieferauftrages ein Verhandlungsverfahren durchgeführt worden war. Die Buchpreise waren dabei als angemessen erachtet worden.

Beauftragungen unter einem Auftragswert von 100.000,-- EUR (exkl. USt) wurden hingegen in Form einer Direktvergabe gemäß § 41 BVergG 2006 abgewickelt, die gegenüber dem Verhandlungsverfahren bestimmte Verfahrenserleichterungen vorsah. Bei der Direktvergabe wird eine Leistung, gegebenenfalls nach Einholung von Angeboten oder von unverbindlichen Preisauskünften, formfrei von einer ausgewählten geeigneten Unternehmerin bzw. von einem ausgewählten geeigneten Unternehmer gegen Entgelt bezogen.

Mit Inkrafttreten des BVergG 2018 ab 21. August 2018 wurden die Bestimmungen zum Verhandlungsverfahren und zur Direktvergabe nahezu inhaltsgleich in das neue Bundesvergabegesetz übernommen, wobei nunmehr in § 36 leg.cit. die "Wahl des Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung bei Lieferaufträgen" und in § 46 leg.cit. die "Direktvergabe" geregelt sind. Am Schwellenwert von 100.000,-- EUR (exkl. USt), bis zu welchem eine Direktvergabe zulässig war, änderte sich dadurch jedoch nichts.

3.2.2 Die stichprobenweise Einschau in Beschaffungsakte der Jahre 2017 bis 2019 zeigte, dass die Vergabeverfahren im Betrachtungszeitraum entsprechend den obi-

gen Bestimmungen des BVergG 2006 und des BVergG 2018 abgewickelt und die vorgegebenen Dokumentationspflichten bei Vergaben erfüllt wurden. Wie auch bereits im Vorbericht festgestellt worden war, ergab die Vergabepaxis somit auch im Rahmen der Nachprüfung keinen Anlass zu Beanstandungen.

3.3 Anzahl und Umfang der Ankäufe sowie Verteilung nach Verlagen

3.3.1 Auf Grundlage der von der Magistratsabteilung 53 übermittelten Unterlagen über die in den Jahren 2017 bis 2019 getätigten Buch- und Broschürenankäufe wurde die nachfolgende Tabelle erstellt:

Tabelle 3: Übersicht der Buch- und Broschürenankäufe in den Jahren 2017 bis 2019

	2017	2018	2019	Summe
Anzahl der Buch- und Broschürenankäufe	48	15	28	91
Gesamtstückanzahl	143.080	68.370	14.342	225.792
davon Anzahl Buchankäufe	36	11	28	75
Buchankäufe Stückzahl	32.870	16.070	14.342	63.282
davon Anzahl Broschürenankäufe	12	4	-	16
Broschürenankäufe Stückzahl	110.210	52.300	-	162.510

Quelle: Magistratsabteilung 53, bearbeitet durch den Stadtrechnungshof Wien

Im Betrachtungszeitraum wurden somit insgesamt 91 Ankäufe von Büchern und Broschüren mit einer Gesamtstückanzahl von 225.792 getätigt. Diese gliederten sich in 75 Buchankäufe mit insgesamt 63.282 Stück und 16 Broschürenankäufe mit insgesamt 162.510 Stück. Die Stückzahlen der Buch- und Broschürenankäufe wurden somit im Vergleich zum zweijährigen Betrachtungszeitraum des Vorberichtes um mehr als 50 % reduziert, was u.a. auf allgemein vorgegebene Einsparungsmaßnahmen zurückzuführen war (s.a. Punkt 2.2.2). Zudem erfolgten im Jahr 2019 keine Broschürenankäufe, da lt. Auskunft der Magistratsabteilung 53 in diesem Jahr kein Bedarf gegeben war.

Die nachstehende Tabelle enthält eine detaillierte Übersicht der Buch- und Broschürenankäufe gegliedert nach Verlag, Anzahl der Ankäufe sowie den angekauften Stückzahlen. Anzumerken war, dass die Anonymisierung der Verlage nach der Vorgehensweise des Vorberichtes vorgenommen wurde.

Tabelle 4: Buch- und Broschürenankäufe in den Jahren 2017 bis 2019 gegliedert nach Verlag, Anzahl der Ankäufe sowie den angekauften Stückzahlen

Verlag	2017			2018			2019		
	Anzahl Ankäufe	Stückzahl insgesamt	davon Stückzahl Bücher	Anzahl Ankäufe	Stückzahl insgesamt	davon Stückzahl Bücher	Anzahl Ankäufe	Stückzahl insgesamt	davon Stückzahl Bücher
A	13	7.500	7.500	5	11.500	7.500	10	5.100	5.100
B	8	16.750	-	-	-	-	-	-	-
C	2	5.000	5.000	1	2.500	2.500	-	-	-
D	1	5.160	-	-	-	-	-	-	-
E	1	25.000	-	-	-	-	-	-	-
F	1	23.300	-	1	23.300	-	-	-	-
I	1	1.000	1.000	-	-	-	2	530	530
O	13	8.570	8.570	4	2.450	2.450	6	4.901	4.901
R	-	-	-	1	500	500	3	573	573
S	-	-	-	1	25.000	-	-	-	-
V	4	8.300	8.300	1	3.000	3.000	-	-	-
X	1	40.000	-	-	-	-	-	-	-
Y	3	2.500	2.500	-	-	-	1	718	718
Z	-	-	-	1	120	120	-	-	-
AA	-	-	-	-	-	-	1	160	160
BB	-	-	-	-	-	-	2	880	880
CC	-	-	-	-	-	-	2	1.410	1.410
DD	-	-	-	-	-	-	1	70	70
Gesamt	48	143.080	32.870	15	68.370	16.070	28	14.342	14.342

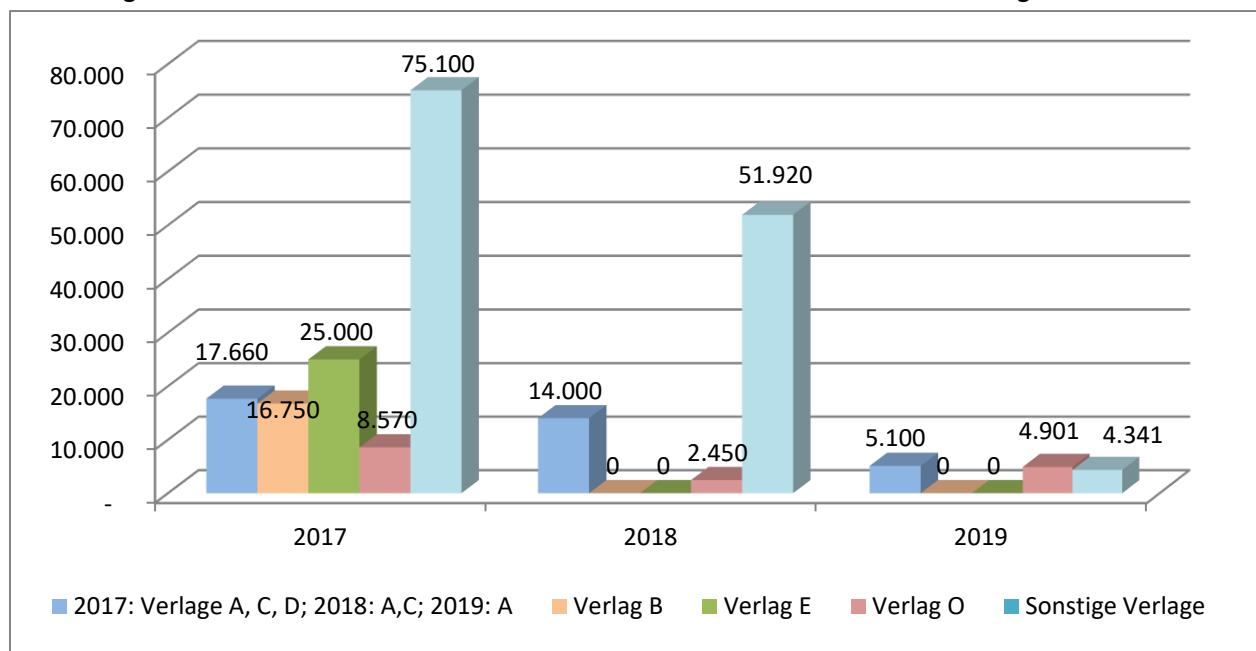
Quelle: Magistratsabteilung 53, bearbeitet durch den Stadtrechnungshof Wien

Wie aus der Tabelle 4 ersichtlich ist, erfolgten die Ankäufe in den Jahren 2017 bis 2019 von insgesamt 18 verschiedenen Verlagen. Weiters war festzustellen, dass sich der Kreis der Vertragspartnerinnen bzw. Vertragspartner sowohl in diesen Jahren als auch im Vergleich zum Betrachtungszeitraum des Vorberichtes teilweise veränderte. Demnach wurden mit 12 Vertragspartnerinnen bzw. Vertragspartner der Jahre 2015 und 2016 keine Ankäufe mehr getätigt; hingegen fand in den Jahren 2017 bis 2019 eine Erweiterung des Kreises der Vertragspartnerinnen bzw. Vertragspartner (Verlage Y bis DD) um 6 Verlage statt.

Die stichprobenweise Einschau in die Beschaffungsakte zeigte, dass die im Betrachtungszeitraum angekauften Publikationen einen Wien-Bezug aufwiesen. So enthielten sie beispielsweise wesentliche Informationen für die Bewohnerinnen bzw. Bewohner sowie Besucherinnen bzw. Besucher von Wien oder betrafen Geschichten um und (historische) Ereignisse in Wien.

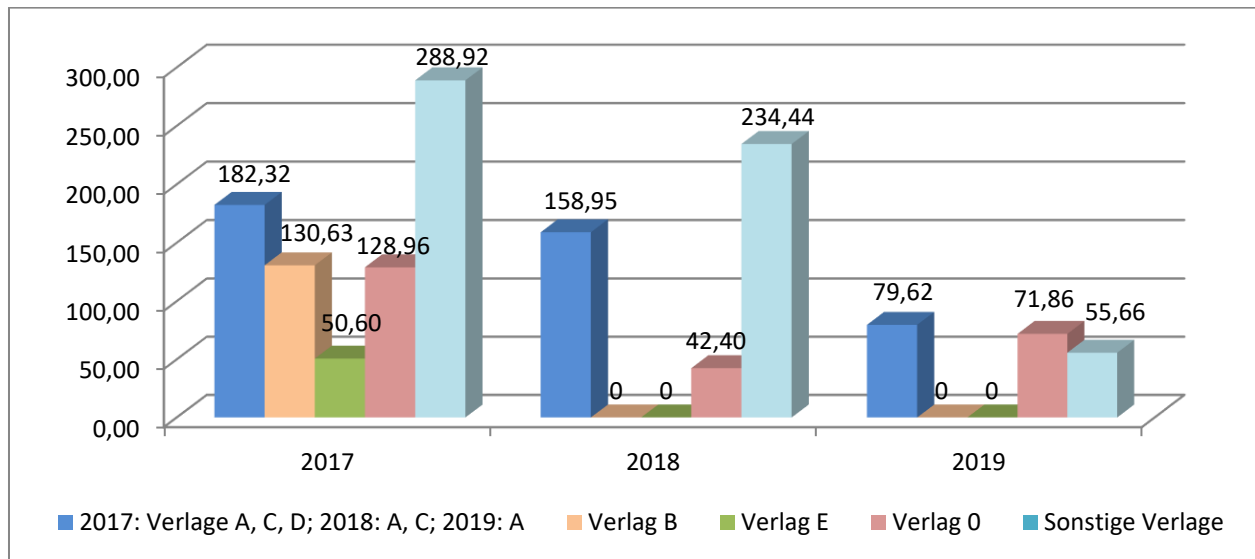
3.3.2 Die nachfolgenden Abbildungen 1 und 2 veranschaulichen die Entwicklung der Buch- und Broschürenankäufe in den Jahren 2017 bis 2019 nach Verlag und Stückzahl bzw. nach Verlagsumsätzen. Der Verlag A war zum Zeitpunkt der Einschau zu rd. 75 % an C und zu 100 % an D, jedoch nicht mehr - wie im Betrachtungszeitraum des Vorberichtes - an B beteiligt. Infolgedessen wurden in den nachfolgenden Abbildungen nur die Verlage A, C und D zusammengefasst dargestellt. Überdies wurden die Verlage B, E und O entsprechend der Systematik des Vorberichtes gesondert ausgewiesen. Alle anderen Vertragspartnerinnen bzw. Vertragspartner wurden als sogenannte sonstige Verlage gemeinsam betrachtet.

Abbildung 1: Buch- und Broschürenankäufe in den Jahren 2017 bis 2019 nach Verlag und Stückzahl



Quelle: Magistratsabteilung 53, bearbeitet durch den Stadtrechnungshof Wien

Abbildung 2: Buch- und Broschürenankäufe in den Jahren 2017 bis 2019 nach Verlag und Umsatz in Tsd. EUR gerundet.



Quelle: Magistratsabteilung 53, bearbeitet durch den Stadtrechnungshof Wien

Über die Verlage A, C und D wurden im Jahr 2017 mit insgesamt 16 Ankäufen 17.660 Exemplare an Büchern und Broschüren beschafft, was einem Anteil von rd. 12 % an der Gesamtstückanzahl des Jahres 2017 entsprach. Dieser Anteil erhöhte sich für die Verlage A und C im Jahr 2018 auf rd. 20 % und im Jahr 2019 für den Verlag A auf rd. 36 %. Parallel dazu reduzierte sich der damit im Zusammenhang stehende Umsatz der Verlage A, C und D von 182.318,-- EUR auf 158.950,-- EUR für die Verlage A und C und schließlich auf rd. 79.616,-- EUR für den Verlag A.

Im Jahr 2017 wurden vom Verlag B mit 8 Broschürenankäufen insgesamt 16.750 Exemplare (d.s. rd. 12 % der Gesamtstückzahl des Jahres 2017) und vom Verlag E mit einem Broschürenankauf 25.000 Exemplare (d.s. rd. 17 % der Gesamtstückzahl des Jahres 2017) getätigt. Da in den Jahren 2018 und 2019 von diesen Verlagen seitens der Magistratsabteilung 53 keine Ankäufe mehr erfolgten, fielen die Umsätze der Verlage B und E von 130.625,-- EUR bzw. 50.600,-- EUR in den 2 Folgejahren auf 0. Die Ankäufe beim Verlag O betrafen ausschließlich Bücher, wobei die Umsatzentwicklung analog zu den angekauften Stückzahlen über den gesamten Betrachtungszeitraum rückläufig war. Im Jahr 2019 erreichte der Verlag O mit 6 Ankäufen mit ei-

ner Stückzahl von insgesamt 4.901 Exemplaren einen Anteil von rd. 34 % an der angekauften Gesamtstückzahl des Jahres 2019.

Auch die Umsätze der sonstigen Verlage im Zusammenhang mit den Ankäufen der Magistratsabteilung 53 sanken von 288.922,-- EUR auf 234.437,60 EUR im Jahr 2018 und um mehr als 3 Viertel auf 55.657,45 EUR im Jahr 2019. Bezogen auf die Stückzahl verminderte sich der Anteil der sonstigen Verlage an der Gesamtstückzahl von rd. 52 % im Jahr 2017 auf rd. 30 % im Jahr 2019.

3.3.3 Abschließend stellte der Stadtrechnungshof Wien fest, dass sich der Umfang der Ankäufe und damit die Ausgaben deutlich rückläufig entwickelten. Dennoch verfolgte die Magistratsabteilung 53 auch im gegenständlichen Betrachtungszeitraum das Ziel, möglichst unterschiedliche Titel mit Wien-Bezug für verschiedene Zielgruppen zu erwerben. Dabei wurde auch der Kreis der Vertragspartnerinnen bzw. Vertragspartner entsprechend modifiziert und erweitert, wobei im Jahr 2019 2 Verlage Hauptvertragspartnerinnen der Magistratsabteilung 53 waren.

4. Buchpreisbindung

4.1 Medienanfrage

4.1.1 Nach Veröffentlichung des Vorberichtes im März 2018 langte beim Stadtrechnungshof Wien eine Anfrage einer Journalistin betreffend Bücherankauf der Magistratsabteilung 53 in den Jahren 2015 und 2016 ein. Einleitend wurde in diesem Schreiben der nachfolgende im Punkt 5.2 Vergabep Praxis bei Buchankäufen des Vorberichtes angeführte Absatz zitiert:

"Die Magistratsabteilung 53 erläuterte, dass die Auftragsvergaben nicht an den Handel, sondern direkt an den Verlag erfolgen. Dadurch hatte die Buchpreisbindung keine Wirkung und die Zulässigkeit der Geltendmachung von Ausschließlichkeitsrechten war somit gegeben, da der Verlag über die Verwertungsrechte der Publikation verfügte."

Im Anschluss dazu wurde die Frage gestellt, ob diese Begründung der Magistratsabteilung 53 weiter geprüft wurde, da lt. Einschätzung eines Experten für das Buch-

preisbindungsgesetz diese Vorgehensweise durch die Verlage und auch durch die Stadt Wien gesetzwidrig wäre.

4.1.2 Die Medienanfrage wurde vom Stadtrechnungshof Wien an die Magistratsabteilung 53 zur direkten Beantwortung an die Anfragestellerin übermittelt. In dem hierauf ergangenen Antwortschreiben wurde seitens der Magistratsabteilung 53 der Vorwurf einer gesetzwidrigen Vorgehensweise der Stadt Wien mit der Begründung zurückgewiesen, dass die Stadt Wien als Käuferin der Bücher nicht Normadressatin des Buchpreisbindungsgesetzes wäre.

Im Rahmen der gegenständlichen Nachprüfung unterzog der Stadtrechnungshof Wien diese Frage aus seiner Sicht einer näheren Betrachtung.

4.2 Einschauergebnis

4.2.1 Wie aus dem im Punkt 3.1 dargestellten administrativen Ablauf für den Ankauf von Publikationen ersichtlich ist, musste im jeweiligen Verlagsanbot für die von diesem Verlag verlegten Bücher und Broschüren ein Ladenverkaufspreis angegeben werden und der Nettoverkaufspreis einen Rabatt (unter Berücksichtigung allfälliger Vertriebsleistungen) aufweisen. Demnach erfolgten die Auftragsvergaben der Magistratsabteilung 53 nicht an den Handel, sondern direkt an die Verlage, die im Betrachtungszeitraum Preisnachlässe von rd. 10 % gewährten. Die angekauften Publikationen wurden in der Folge von der geprüften Stelle unentgeltlich zur Imagewerbung bzw. Öffentlichkeitsarbeit zur Verfügung gestellt.

4.2.2 Das Bundesgesetz über die Preisbindung bei Büchern galt für den Verlag und den Import sowie den Handel mit deutschsprachigen Büchern, E-Books und Musikalien. Es legte fest, dass der Verlag für die von ihm verlegten Bücher einen Letztverkaufspreis festzusetzen und diesen bekanntzumachen hatte. Weiters durfte die Letztverkäuferin bzw. der Letztverkäufer grundsätzlich - von bestimmten Ausnahmen abgesehen - den vom Verlag bestimmten Letztverkaufspreis höchstens bis zu 5 % unterschreiten.

4.2.3 Einleitend war anzumerken, dass sich der Stadtrechnungshof Wien im Rahmen der Rechtmäßigkeitskontrolle - abgesehen von der Beurteilung der Einhaltung haushaltsrechtlicher Vorschriften - auf eine Grobprüfung zu beschränken hat.

Nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien erwarb die Magistratsabteilung 53 als Letztverbraucherin die Publikationen nicht von der Letztverkäuferin bzw. vom Letztverkäufer (Handel), sondern direkt vom Verlag, der über die jeweiligen Verwertungsrechte der Publikationen verfügte. Darüber hinaus legte das Bundesgesetz über die Preisbindung bei Büchern für die Letztverbraucherin bzw. den Letztverbraucher keine Handlungspflichten fest, weshalb insgesamt betrachtet die Ankäufe der Publikationen durch die Magistratsabteilung 53 nicht in den Anwendungsbereich des genannten Gesetzes fielen.

Für den Stadtrechnungshof Wien war somit aufgrund dieser Grobprüfung nicht erkennbar, dass die Vorgangsweise der Magistratsabteilung 53 im Zusammenhang mit der Buchgebarung den gesetzlichen Erfordernissen widersprach.

5. Zusammenfassung der Empfehlung

Empfehlung Nr. 1:

Aus Gründen der Ordnungsmäßigkeit sollte künftig dem betreffenden Beschaffungsakt jeweils auch ein Nachweis betreffend die Überprüfung der vom Verlag direkt vertriebenen Publikationen angeschlossen werden (s. Punkt 2.3.3).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 53:

Die Magistratsabteilung 53 wird in Hinkunft die durchgeführte stichprobenweise Überprüfung auch im Akt dokumentieren.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Mag. Werner Sedlak, MA

Wien, im November 2020