



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

DVR: 0000191

StRH SWB - 6/16

MA 19, Prüfung der Planungsvorbereitung durch
die Magistratsabteilung 19

KURZFASSUNG

Der Stadtrechnungshof Wien prüfte die Vorgehensweise der Magistratsabteilung 19 bei der Beschaffung von externen Planungsleistungen. Die stichprobenweise Einschau erfolgte in Wettbewerbe und Vergabeverfahren für insgesamt fünf Projekte unterschiedlicher Größe. Die gewählten Verfahren sowie deren Abwicklungen führten in allen Fällen zur Beauftragung und Abschluss der Planungsleistungen.

Die formalen Grundlagen der durchgeführten Wettbewerbe, insbesondere die Auslobungsbestimmungen ließen in einzelnen Punkten Verbesserungsbedarf erkennen. Die durchgeführten Vergabeverfahren gaben insbesondere bezüglich der Erstellung eindeutiger Leistungsbeschreibungen und Leistungsverzeichnisse sowie bei der Abrechnung Anlass zu Empfehlungen.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien.....	6
1.1 Prüfungsgegenstand.....	6
1.2 Prüfungszeitraum	6
1.3 Prüfungsbefugnis.....	6
2. Beschreibung der beschafften Planungsleistungen	7
3. Auswahl der Stichprobe.....	7
4. Prüfung der Planungsaufträge für einen neuen Bildungscampus.....	8
4.1 Direktvergabe der Verfahrensorganisation des Architekturwettbewerbs	9
4.2 Direktvergabe der Preisgerichtsteilnehmenden	11
4.3 Durchführung des Realisierungswettbewerbs	12
4.4 Durchführung des Verhandlungsverfahrens	13
5. Prüfung der Planungsaufträge für eine ganztägige neue Mittelschule.....	14
5.1 Direktvergabe der Verfahrensorganisation des Architekturwettbewerbs	15
5.2 Direktvergabe der Preisgerichtsteilnehmenden	17
5.3 Durchführung des Realisierungswettbewerbs	17
5.4 Durchführung des Verhandlungsverfahrens	19
6. Prüfung des Planungsauftrages für die Architekturplanung eines Kindergartens	19
7. Prüfung der Planung von Stützpunktgebäuden der Magistratsabteilung 28	23
8. Prüfung des Planungsauftrages für die Adaptierung eines Müllraumes	24
9. Zusammenfassung der Empfehlungen	26

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs	Absatz
ANKÖ	Auftragnehmerkataster Österreichs
BauKG	Bauarbeitenkoordinationsgesetz

BVergG 2006.....	Bundesvergabegesetz 2006
bzgl.....	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.....	circa
d.h.	das heißt
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EU	Europäische Union
EUR.....	Euro
exkl	exklusive
exkl.	exklusive
gem.....	gemäß
inkl.	inklusive
lit.....	litera
lt.....	laut
Mio. EUR	Millionen Euro
Nr.....	Nummer
o.a.	oben angeführt
Pkt.	Punkt
Pkte.	Punkte
PPP	Public Private Partnership
rd.	rund
s.....	siehe
SiGe-Plan	Sicherheits- und Gesundheitsschutzplan
u.a.	unter anderem
u.dgl.....	und dergleichen
USt	Umsatzsteuer
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil

GLOSSAR

Fachpreisrichterinnen bzw. Fachpreisrichter

In Wettbewerben vorgesehene Preisrichterinnen bzw. Preisrichter mit der Qualifikation, die eingereichten Verfahrensbeiträge in ihrer Gesamtheit beurteilen zu können.

Realisierungswettbewerb

Realisierungswettbewerbe sind Wettbewerbe, bei denen im Anschluss an die Durchführung eines Auslobungsverfahrens ein Verhandlungsverfahren zur Vergabe eines Dienstleistungsauftrages durchgeführt wird.

Sachpreisrichterinnen bzw. Sachpreisrichter

In Wettbewerben vorgesehene Preisrichterinnen bzw. Preisrichter mit der Qualifikation, einzelne Sachbereiche im Rahmen der verfahrensgegenständlichen Aufgabenstellung beurteilen zu können.

PRÜFUNGSERGEBNIS

Der Stadtrechnungshof Wien unterzog die Beschaffung von Planungsleistungen durch die Magistratsabteilung 19 einer stichprobenweisen Prüfung 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.

Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien

1.1 Prüfungsgegenstand

Die Magistratsabteilung 19 ist gemäß der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien u.a. zuständig für die "Erstellung von Entwurfs- und Ausführungsplänen für Neu-, Zu- und Umbauten städtischer Hochbauten (ausgenommen städtischer Wohnbauten) ...".

Die Prüfung bezog sich auf die Vorgehensweise der Magistratsabteilung 19 bei der Beschaffung von Planungsleistungen durch Auftragsvergaben. Das Hauptaugenmerk galt der Zweckmäßigkeit und Einhaltung der Rahmenbedingungen durch das Bundesvergabe-gesetz.

1.2 Prüfungszeitraum

Die gegenständliche Prüfung erfolgte im dritten und vierten Quartal 2016. Der Betrachtungszeitraum bezog sich auf Planungsaufträge, die zwischen den Jahren 2011 und 2015 beauftragt und abgeschlossen wurden.

1.3 Prüfungsbefugnis

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

2. Beschreibung der beschafften Planungsleistungen

In der Magistratsabteilung 19 ist ein Dezernat eingerichtet, das die Planungsarbeiten entweder selbst durchführt oder in Abhängigkeit von den Personalressourcen und der Größe bzw. Bedeutung des Projektes mittels Auftragsvergaben beschafft.

Im o.a. Betrachtungszeitraum wurden Planungsleistungen mit 32 Auftragsvergaben für 26 Bauprojekte vergeben. Das Beschaffungsvolumen belief sich insgesamt auf rd. 10,34 Mio. EUR (dieser und alle weiteren Beträge exkl. USt).

Die im Betrachtungszeitraum durchgeführten Auftragsvergaben waren:

- 3 offene Realisierungswettbewerbe im Oberschwellenbereich mit
- 3 nachfolgenden Verhandlungsverfahren (die Auftragssumme betrug für diese 3 Verfahren rd. 8,49 Mio. EUR).
- 9 Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmen (die Auftragssumme betrug für diese 9 Verfahren rd. 650.000,-- EUR).
- 17 Direktvergaben (die Auftragssumme betrug für diese 17 Vergaben insgesamt rd. 1,17 Mio. EUR).

Auftraggeberin der Magistratsabteilung 19 war in den meisten Fällen die Magistratsabteilung 34, die u.a. grundsätzlich für die Errichtung von Neu- und Zubauten der Stadt Wien zuständig ist. Diese beauftragte die Magistratsabteilung 19 mit der Durchführung der Planungsleistungen und übernahm die Funktion der Bauwerberin. Als Bauherrin trat die das Bauvorhaben bestellende Dienststelle auf. In den meisten Fällen waren dies die Magistratsabteilung 10 und Magistratsabteilung 56.

3. Auswahl der Stichprobe

Die Vergabeverfahren für Planungsleistungen aus dem Schulsanierungspaket 2008 bis 2017 wurden in Abstimmung mit dem Rechnungshof von der Einschau des Stadtrechnungshofes Wien ausgenommen.

Um sowohl betragsmäßig kleinere als auch größere Auftragsvergaben zu prüfen, wählte der Stadtrechnungshof Wien eine Stichprobe mit fünf Bauprojekten aus. Bei diesen

handelte es sich um ein Bildungscampusprojekt, eine ganztägige neue Mittelschule, einen Kindergartenneubau, die Planung für ein Standardstützpunktgebäude der Magistratsabteilung 28 an zwei Standorten und den Umbau eines Marktmüllraumes in eine öffentliche Toilettenanlage.

4. Prüfung der Planungsaufträge für einen neuen Bildungscampus

Im Rahmen des "Neubauprogramms Bildungseinrichtungen 2013-2023 der Stadt Wien" ist die Neukonzeption und Errichtung von Bildungseinrichtungen nach dem sogenannten Campus+ Konzept geplant. Die gegenständliche neue Bildungseinrichtung sollte Platz für rd. 800 Kinder von 0 bis 10 Jahren bieten und eine ganztägige und ganzjährige Betreuung ermöglichen. Neben einem Kindergarten und einer Volksschule sollte auch eine Musikschule in den Campus integriert werden.

Das Bauprojekt sollte das Ergebnis eines Wettbewerbs sein und von einer PPP-Partnerin bzw. einem PPP-Partner umgesetzt werden. Vorgesehen war, dass die PPP-Partnerin bzw. der PPP-Partner das Projekt errichtet und betreibt. Für die Beauftragungen der Planungsleistungen des Campus bis zur Erstellung der Einreichpläne war die Magistratsabteilung 19 zuständig. Die Errichtung und der Betrieb des Campus wurden als PPP-Vertrag durch die Magistratsabteilung 34 ausgeschrieben.

Die Auftragsvergaben zur Beschaffung der Planungsleistungen für den Bildungscampus waren:

- Direktvergabe der Verfahrensorganisation des Architekturwettbewerbs,
- Direktvergabe der privaten Preisgerichtsteilnehmenden,
- EU-weiter offener zweistufiger Realisierungswettbewerb für die Planung des Campus,
- Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmen (mit der Wettbewerbssiegerin bzw. dem Wettbewerbssieger).

4.1 Direktvergabe der Verfahrensorganisation des Architekturwettbewerbs

4.1.1 Die Leistung umfasste insbesondere die Erstellung der Wettbewerbsunterlagen, die Abwicklung der ersten und zweiten Stufe des Wettbewerbs sowie dessen Dokumentation und die Organisation der Ausstellung der Wettbewerbsarbeiten.

Die Tätigkeiten der Verfahrensorganisation wurden von der Magistratsabteilung 19 in einer Leistungsbeschreibung nach einzelnen Positionen vorgegeben. Auf Basis dieser Ausschreibungsunterlage wurde im März 2013 im Weg der Direktvergabe ein Angebot von einem Unternehmen eingeholt. Die Gesamtsumme der Beauftragung belief sich auf rd. 19.000,-- EUR. Für die Preisangemessenheitsprüfung wurden weitere drei Angebote von anderen Unternehmen eingeholt. Deren Angebotssummen betragen rd. 40.000,-- EUR, rd. 48.000,-- EUR und rd. 65.500,-- EUR.

Der interne Verfahrensablauf dieser Direktvergabe war für den Stadtrechnungshof Wien nicht schlüssig. Obwohl die vier Angebote in der Magistratsabteilung 19 bereits am 15. März 2013 vorlagen, wurden die abteilungsinterne Genehmigung für die Wahl der Direktvergabe und die Einholung ihrer Angebote erst am 5. April 2013 eingeholt. Darüber hinaus war die vom Abteilungsleiter unterfertigte Auftragserteilung an das Unternehmen mit 3. April 2013 datiert, somit zwei Tage vor der eigentlichen Genehmigung des Verfahrens. Der Stadtrechnungshof Wien empfahl, dass auch bei Direktvergaben erst nach Vorliegen der abteilungsinternen Genehmigung des Vergabeverfahrens die Einholung von Angeboten und erst nach der Angebotsprüfung die Auftragserteilung erfolgen sollte.

4.1.2 Im Vorfeld der Beauftragung dieses Unternehmens nahm die Magistratsabteilung 19 die Prüfung der Eignung vor, wofür sie die Daten aus einer einschlägigen Datenbank heranzog. Wie der Stadtrechnungshof Wien feststellte, lagen die Eignungsnachweise der Auftragnehmerin in dieser Datenbank jedoch nicht aktuell vor. Die Magistratsabteilung 19 hatte es verabsäumt, die Aktualisierung der Daten in der Datenbank zu verlangen. Der Stadtrechnungshof Wien stellte fest, dass das Vorliegen der aktuellen Eignungsnachweise nicht ausreichend beachtet wurde. Es war daher zu emp-

fehlen, dass für die Prüfung der Eignung eines Unternehmens jedenfalls aktuelle Daten heranzuziehen sind.

4.1.3 Zur Prüfung der Preisangemessenheit des Angebotes durch die Magistratsabteilung 19 war anzumerken, dass die Positionspreise der vier eingeholten Angebote in einem Preisspiegel gegenübergestellt wurden. Aus diesem Preisspiegel waren die z.T. sehr niedrigen Positionspreise der Billigstbieterin zu erkennen. Warum die Magistratsabteilung 19 keine Aufklärung von der Billigstbieterin einforderte, war für den Stadtrechnungshof Wien aus den übergebenen Unterlagen nicht ersichtlich. Es war den vorliegenden Unterlagen nicht zu entnehmen, ob überhaupt eine Prüfung der Preisangemessenheit des Angebotes durchgeführt wurde. Der Stadtrechnungshof Wien empfahl, dass bei stark abweichenden Einheitspreisen auch bei Direktvergaben eine Preisangemessenheitsprüfung durchgeführt und entsprechend dokumentiert werden sollte.

4.1.4 Die Einschau in die Ausschreibungsunterlagen zur Vergabe der Verfahrensorganisation zeigte, dass die zu erbringende Leistung z.T. ungenau beschrieben war. Die der Ausschreibung zugrunde gelegte standardisierte abteilungsinterne Leistungsbeschreibung wäre jedenfalls durch zusätzliche Angaben zum Leistungsinhalt der Positionen zu ergänzen gewesen. Als Beispiel wird die Position 2.2. "Vorprüfung der eingereichten Wettbewerbsarbeiten" angeführt. Der Aufwand für die Verfahrensorganisatorin bzw. den Verfahrensorganisator bestand darin, die Ergebnisse der Vorprüfung zusammenzufassen und in einem Bericht die einzelnen Wettbewerbsbeiträge darzustellen. So fehlten in der Ausschreibung die Angaben darüber, mit welcher Anzahl an Vorprüferinnen bzw. Vorprüfern von den Dienststellen der Stadt Wien die Leistung der Wettbewerbsorganisation zu kalkulieren war.

Aus dem beschriebenen Grund und der umfangreicheren Umarbeitung der Auslobungsunterlagen durch die Stadt Wien resultierte ca. vier Monate später, im August 2013 eine Mehrkostenforderung der Auftragnehmerin in der Höhe von rd. 6.600,-- EUR.

Stellungnahme der Magistratsabteilung 19:

Die Ausschreibungsunterlagen zur Vergabe der Verfahrensorganisation wurden bereits beim darauf folgenden Wettbewerb entsprechend angepasst.

4.1.5 Die Gesamtsumme war in der Auftragserteilung vom 3. April 2013 mit rd. 19.000,-- EUR ausgewiesen. Die Schlussrechnung wies einen Betrag in der Höhe von rd. 36.700,-- EUR aus. Die Überschreitung war neben der o.a. Mehrkostenforderung auf die Vergütung von Leistungen zurückzuführen, die dem Angebot nicht zugrunde lagen. Dies waren z.B. Kosten für das Catering bei Preisgerichtssitzungen und die Kosten von Pinnwänden für die Präsentation der Wettbewerbsbeiträge. Da diese Leistungen üblicherweise direkt durch die Magistratsabteilung 19 beglichen werden, konnte eine Doppelverrechnung nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien nicht ausgeschlossen werden. Es erging daher die Empfehlung, die Magistratsabteilung 19 sollte prüfen, ob eine Doppelverrechnung ausgeschlossen werden kann.

4.2 Direktvergabe der Preisgerichtsteilnehmenden

Das Preisgericht setzte sich aus sechs Mitarbeitenden des Magistrats der Stadt Wien, einem Bezirksvorsteher und vier externen Personen zusammen. Die externen Personen wurden mittels Direktvergaben beauftragt, die Gesamtsumme hierfür betrug rd. 26.000,-- EUR.

Das fachliche Spektrum der Beurteilungskriterien sah der Stadtrechnungshof Wien durch das Preisgericht abgedeckt. Das Preisgericht bestand aus sechs Fachpreisrichterinnen bzw. Fachpreisrichter und fünf Sachpreisrichterinnen bzw. Sachpreisrichtern.

Die Aufgabe des Preisgerichtes lag in der ersten Stufe des Wettbewerbs darin, aus allen abgegebenen Wettbewerbsbeiträgen neun Beiträge für die zweite Stufe auszuwählen. Zusätzlich sollten Empfehlungen für die Überarbeitung der ausgewählten Wettbewerbsbeiträge formuliert werden. In der zweiten Stufe des Wettbewerbs hatte das Preisgericht die besten drei Wettbewerbsbeiträge zu prämiieren. Das Siegerprojekt war für die Umsetzung vorgesehen.

4.3 Durchführung des Realisierungswettbewerbs

4.3.1 Der offene, zweistufige, europaweit ausgeschriebene Realisierungswettbewerb wurde Mitte März 2013 im Amtsblatt der EU bekannt gemacht. Die Aufgabenstellung und der Wettbewerbsablauf waren in den Auslobungsunterlagen beschrieben.

Die Auslobungsunterlagen enthielten u.a. eine Kostenobergrenze für das Campusprojekt. Dabei wurden die Baukosten mit 25,38 Mio. EUR festgelegt. Die Einhaltung dieses vorgegebenen Kostenlimits war in der zweiten Wettbewerbsstufe von den Bewerberinnen bzw. Bewerbern durch entsprechende Berechnungen auf Basis der Wettbewerbsarbeit nachzuweisen. Die abgegebenen Wettbewerbsbeiträge waren der Vorprüfung und dem Preisgericht anonym zur Beurteilung und Bewertung vorzulegen. Dabei war vorgesehen, dass diese Berechnungen in der Vorprüfung durch die Dienststellen der Stadt Wien auf Plausibilität geprüft werden (s. Pkt. 4.1.4).

Der Stadtrechnungshof Wien konnte zufolge der vorliegenden Unterlagen keinen Verstoß gegen das Gebot des anonymen Wettbewerbs erkennen.

4.3.2 Als Beurteilungskriterien wurden in den Ausschreibungsunterlagen im Wesentlichen Aspekte der gestalterischen und funktionalen Qualität sowie die "Wirtschaftlichkeit in Bau und Betrieb" und "Statisch konstruktive Konzeption und Innovation bei wirtschaftlicher Umsetzbarkeit" festgesetzt. Es waren für die erste und zweite Stufe die gleichen Beurteilungskriterien vorgesehen. Das Bundesvergabegesetz gibt vor, dass Beurteilungskriterien in der Reihenfolge ihrer Bedeutung festzulegen sind. Eine Gewichtung der Beurteilungskriterien ist aber im Zusammenhang mit der Durchführung von Wettbewerben nicht erforderlich. Den Auslobungsunterlagen folgend waren die Beurteilungskriterien jedoch weder anhand der aufgelisteten Kriterien nach ihrer Bedeutung gereiht, noch war eine Gewichtung erkennbar. Der Stadtrechnungshof Wien empfahl, die in den Auslobungsunterlagen festgelegten Beurteilungskriterien entweder unmissverständlich in der Reihenfolge ihrer Bedeutung auszuweisen oder mit einer Gewichtung zu versehen.

4.3.3 In der ersten Stufe wurden 58 Wettbewerbsbeiträge fristgerecht abgegeben. In der ersten Sitzung des Preisgerichts wurden alle Wettbewerbsbeiträge dem Bericht der Verfahrensorganisatorin über die Vorprüfungsergebnisse vorgelegt. Laut diesem Bericht lagen nur drei Wettbewerbsbeiträge innerhalb der vorgegebenen Kostenobergrenze. Das Preisgericht wählte für die zweite Stufe des Verfahrens zwei Wettbewerbsbeiträge innerhalb des Kostenrahmens und sieben Wettbewerbsbeiträge außerhalb des Kostenrahmens aus.

Das Preisgericht formulierte für diese ausgewählten Wettbewerbsbeiträge die Empfehlung, dass die vorgegebenen Kosten in den Auslobungsunterlagen in den überarbeiteten Wettbewerbsbeiträgen einzuhalten wären.

Von den neun Wettbewerbsbeiträgen, die in überarbeiteter Form in der zweiten Stufe abgegeben wurden, entsprach lediglich ein Projekt dem vorgegebenen Kostenlimit. Trotzdem wurden vom Preisgericht drei Wettbewerbsbeiträge prämiert, die rd. 10 % über dem vorgegebenen Kostenlimit lagen.

Obwohl den Auslobungsunterlagen das Beurteilungskriterium "Wirtschaftlichkeit in Bau und Betrieb" enthielt, war dem Protokoll des Preisgerichtes eine Würdigung dieses Aspektes nicht zu entnehmen. Dies trotz der Tatsache, dass im Bericht der Verfahrensorganisatorin über die Vorprüfungsergebnisse sehr wohl die Überschreitung des Kostenlimits dargestellt war und somit transparent für das Preisgericht vorlag. Nach Auffassung des Stadtrechnungshofes Wien wären die Auslobungsbestimmungen dahingehend zu ergänzen, wie mit Wettbewerbsbeiträgen verfahren wird, die das Kostenlimit nicht einhalten.

4.4 Durchführung des Verhandlungsverfahrens

4.4.1 Der Umfang der Beschaffung betraf im Wesentlichen die bauliche Planung bis zur Behördeneinreichung und umfasste u.a. Architekturplanung, Außenanlagengestaltung, statische und konstruktive Planung, Haustechnikplanung und Bauphysik sowie allgemeine Generalplanerleistungen. Der Projektablauf sah vor, dass das von den Baube-

hörden bewilligte Bauprojekt einer PPP-Partnerin bzw. einem PPP-Partner für die Errichtung und den Betrieb übergeben wird.

4.4.2 Die Magistratsabteilung 34 hatte auf Grundlage der Ergebnisse der eingereichten Wettbewerbsarbeiten die Kostenschätzung von ursprünglich 25,38 Mio. EUR auf 28,89 Mio. EUR erhöht. Die Magistratsabteilung 19 schätzte auf dieser Basis die Höhe der Planungskosten in Anlehnung an die (unverbindlichen) Honorarordnungen der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten ab. Die Kostenschätzung ergab eine Summe von rd. 1,83 Mio. EUR. Die Wahl des Vergabeverfahrens war bereits durch die Auslobungsbestimmungen des zuvor durchgeführten Wettbewerbs vorgegeben. Entsprechend den Auslobungsbestimmungen wurde ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmen (mit der Siegerin) des Realisierungswettbewerbs durchgeführt. In diesem wurde im Wesentlichen über den Leistungsumfang, den Terminplan und über das Honorar verhandelt. Die drei Verhandlungsrunden waren in Niederschriften protokolliert.

4.4.3 Am 12. Mai 2014 wurde der Werkvertrag zwischen der Wettbewerbssiegerin und der Magistratsabteilung 19 abgeschlossen. Der Werkvertrag sah eine Honorarhöhe von 1,87 Mio. EUR inkl. Nebenkosten vor. Das Honorar war als Pauschalpreis anzusehen. Die Aufteilung des Honorars nach Teilleistungen war entsprechend dem Leistungsverzeichnis ein Bestandteil des Werkvertrages und als Anlage 1 diesem angeschlossen. Als Anlage 2 war der verbindliche Terminplan für die Leistungserbringung beigefügt. Der Stadtrechnungshof Wien bemängelte, dass diese Anlagen nicht von den Vertragsparteien unterfertigt wurden. Der Magistratsabteilung 19 wurde daher empfohlen, auf die Unterfertigung auch von Anhängen zum Werkvertrag zu achten.

5. Prüfung der Planungsaufträge für eine ganztägige neue Mittelschule

Das Schulprojekt sah die Errichtung einer ganztägig geführten Mittelschule mit den Schwerpunkten Musik und Sport vor. Die Bildungseinrichtung sollte Platz für 500 Kinder in 20 Klassen bieten.

Das Bauprojekt sollte das Ergebnis eines Wettbewerbs sein und von einer PPP-Partnerin bzw. einem PPP-Partner umgesetzt werden. Vorgesehen war, dass die PPP-Partnerin bzw. der PPP-Partner das Projekt errichtet und betreibt. Für die Beauftragung der Planungsleistungen bis zur Erstellung der Einreichpläne war die Magistratsabteilung 19 zuständig. Die Errichtung und der Betrieb der Schule wurden als PPP-Vertrag durch die Magistratsabteilung 34 ausgeschrieben.

Die Auftragsvergaben zur Beschaffung der Planungsleistungen für die Schule waren:

- Direktvergabe der Verfahrensorganisation des Architekturwettbewerbs,
- Direktvergabe der privaten Preisgerichtsteilnehmenden,
- EU-weiter offener zweistufiger Realisierungswettbewerb für die Planung der Schule,
- Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmen (mit der Wettbewerbssiegerin bzw. dem Wettbewerbssieger).

5.1 Direktvergabe der Verfahrensorganisation des Architekturwettbewerbs

5.1.1 Für die Beschaffung der Verfahrensorganisation des Wettbewerbs wurde eine Direktvergabe gewählt. Die Leistung umfasste insbesondere die Erstellung der Wettbewerbsunterlagen, die Abwicklung der ersten und zweiten Stufe des Wettbewerbs sowie dessen Dokumentation und die Organisation der Ausstellung der Wettbewerbsarbeiten. Die Genehmigung für die Wahl dieses Vergabeverfahrens sowie des zur Angebotslegung einzuladenden Unternehmens wurde vom Abteilungsleiter der Magistratsabteilung 19 am 14. April 2014 erteilt. Um die Preisangemessenheit des Angebotes bestätigen zu können, wurden von der Magistratsabteilung 19 zwei Vergleichsangebote eingeholt.

5.1.2 Die Ausschreibung erfolgte durch die Magistratsabteilung 19 mittels konstruktiver Leistungsbeschreibung, in der die Leistungen in einzelne Positionen aufgegliedert waren. Die Positionen wurden in neun Obergruppen zusammengefasst, die dem Ablauf des Wettbewerbs entsprachen. Die Summe der Positionspreise einer Obergruppe ergab die Obergruppensumme und die Summe aller Obergruppen den Gesamtpreis des Angebotes.

Die Obergruppe 1 "Erstellung der Wettbewerbsunterlagen" setzte sich aus insgesamt 14 Positionen zusammen. Von diesen 14 Positionen waren jedoch nur vier mit voraussichtlichen Mengen versehen. Durch Addition der Positionspreise - diese sind das Produkt aus der vorgegebenen Menge mal dem angebotenen Einheitspreis - errechnete sich die Summe der Obergruppe 1. Wie die restlichen zehn Positionen ohne Angaben von Mengenansätzen bei der Bildung der Summe der Obergruppe 1 durch die Bietenden zu berücksichtigen waren, konnte den Ausschreibungsunterlagen nicht entnommen werden. Damit die Vergleichbarkeit der einzelnen Angebote gewährleistet wird, sprach der Stadtrechnungshof Wien die Empfehlung aus, die Leistungsbeschreibung so zu gestalten, dass jede Leistungsposition mit einer Menge versehen wird.

5.1.3 Die Beauftragung der Verfahrensorganisatorin erfolgte am 17. April 2014 mit einer Gesamtsumme von rd. 54.000,-- EUR. Die Abrechnungssumme betrug rd. 44.000,-- EUR. Vom Stadtrechnungshof Wien erfolgte eine stichprobenweise Einschau in die Abrechnung der Schlussrechnung. Die Überprüfung der von der Auftragnehmerin in Rechnung gestellten Leistungen, insbesondere jener Positionen, die nach Stundenaufwand abzurechnen waren, ließen Abweichungen erkennen.

So war z.B. in der Position 4.4 und 6.4 angeführt, dass die Verfahrensorganisatorin für die Teilnahme an den Preisgerichtssitzungen ihren Aufwand zu kalkulieren hatte. Die Vergütung dieses Aufwandes war mit der tatsächlichen Dauer der Preisgerichtssitzung begrenzt. Laut Positionsbeschreibung waren "allfällige darüber hinausgehende Tätigkeiten" in den anzubietenden Stundensätzen einzukalkulieren.

Von der Magistratsabteilung 19 wurde in der Position 4.4 des Leistungsverzeichnisses als Mengenvordersatz ein Zeitaufwand von 24 Stunden für die Teilnahme an der ersten Preisgerichtssitzung angenommen. Für die zweite Preisgerichtssitzung war der Zeitaufwand in der Position 6.4 mit 16 Stunden ausgewiesen. Diese von der Magistratsabteilung 19 in der Ausschreibung angenommenen Stunden wurden von der Auftragnehmerin unverändert in die Schlussrechnung übernommen. Tatsächlich dauerte die erste Preisgerichtssitzung nur rd. 9 Stunden und die zweite Preisgerichtssitzung nur rd. 7

Stunden. Dies ging aus den Protokollen der Preisgerichtsmitglieder hervor. Warum von der Magistratsabteilung 19 in der Schlussrechnung der Verfahrensorganisatorin 40 Stunden anstatt der tatsächlichen rd. 16 Stunden anerkannt wurden, war für den Stadtrechnungshof Wien nicht nachvollziehbar. Es wurde daher die Empfehlung ausgesprochen, die Schlussrechnung nochmals zu prüfen und bei Feststellung von Fehlverrechnungen die Möglichkeit zu prüfen, inwieweit Überzahlungen rückgefordert werden können.

5.2 Direktvergabe der Preisgerichtsteilnehmenden

5.2.1 Das Preisgericht bestand aus neun Mitgliedern, davon fünf Fachpreisrichterinnen bzw. Fachpreisrichter und vier Sachpreisrichterinnen bzw. Sachpreisrichter.

Gemäß dem Wettbewerbsleitfaden der Stadt Wien hat sich das Preisgericht eine Geschäftsordnung zu geben, die detaillierte Regeln zu dessen Aufgaben und Vorgehensweise enthält. Der Stadtrechnungshof Wien konnte den vorgelegten Unterlagen keine Geschäftsordnung entnehmen. Da dieser Mangel nur in diesem geprüften Verfahren vorlag, erfolgte keine dahingehende Empfehlung.

5.2.2 Zu den Honorarnoten der privaten Preisrichterinnen bzw. Preisrichter war anzumerken, dass diese im Vergleich Unstimmigkeiten sowohl in Bezug auf das Sitzungsdatum als auch hinsichtlich der Sitzungsdauer aufwiesen. So war der Honorarnote eines Preisgerichtsmitgliedes als Termin für die zweite Preisgerichtssitzung der 29. Jänner 2014 zu entnehmen, ein anderes Mitglied gab den 20. Jänner 2015 an und ein weiteres Mitglied den 21. Jänner 2015. Es erging daher die Empfehlung, dass die Magistratsabteilung 19 die vorgelegten Honorarnoten der Mitglieder des Preisgerichtes sorgfältiger prüfen sollte.

5.3 Durchführung des Realisierungswettbewerbs

5.3.1 Der Wettbewerb wurde als europaweit offener, zweistufiger und anonymer Realisierungswettbewerb im Oberschwellenbereich ausgeschrieben. Der Terminplan in den Auslobungsunterlagen sah vor, dass die Bekanntmachung des Wettbewerbs am 12. Juni 2014 erfolgen sollte. Die Abgabe der Wettbewerbsarbeiten für die erste Stufe

war für den 30. September 2014 geplant. Die Sitzung des Preisgerichtes für die Auswahl der Teilnehmerinnen bzw. Teilnehmer für die zweite Wettbewerbsstufe wurde am 15. Oktober 2014 anberaumt. Es sollte grundsätzlich bis zu acht Teilnehmerinnen bzw. Teilnehmer für die zweite Stufe des Wettbewerbs ausgewählt werden.

Die Verständigung der Teilnehmerinnen bzw. Teilnehmer zur Teilnahme an der zweiten Verfahrensstufe war für 22. Oktober 2014 festgelegt und der Abgabetermin der Wettbewerbsarbeiten für den 13. Jänner 2015 vorgesehen. Die Auswahl des Siegerprojektes sollte Ende Jänner 2015 erfolgen.

5.3.2 Die in den Auslobungsunterlagen enthaltene detaillierte Aufgabenbeschreibung enthielt auch das Kostenlimit für das Bauprojekt. Dabei wurden die Bauwerkskosten mit 17,27 Mio. EUR und jene für die Möblierung und Außenanlagen mit 1,14 Mio. EUR begrenzt. Diese Kosten wurden als zwingend einzuhaltendes Kostenlimit beschrieben, das bei der Abgabe der Wettbewerbsarbeit in der zweiten Stufe nachzuweisen war.

5.3.3 Als Beurteilungskriterien wurden in den Ausschreibungsunterlagen im Wesentlichen Aspekte der gestalterischen und funktionalen Qualität sowie die "Wirtschaftlichkeit in Bau und Betrieb" sowie "Statisch konstruktive Konzeption und Innovation bei wirtschaftlicher Umsetzbarkeit" festgelegt. Es waren für die erste und zweite Stufe die gleichen Beurteilungskriterien vorgesehen. Das Bundesvergabegesetz gibt vor, dass Beurteilungskriterien in der Reihenfolge ihrer Bedeutung festzulegen sind. Eine Gewichtung der Beurteilungskriterien ist aber im Zusammenhang mit der Durchführung von Wettbewerben nicht erforderlich. Den Auslobungsunterlagen folgend waren die Beurteilungskriterien jedoch weder anhand der aufgelisteten Kriterien nach ihrer Bedeutung gereiht, noch war eine Gewichtung erkennbar. Der Stadtrechnungshof Wien empfahl, die in den Auslobungsunterlagen festgelegten Beurteilungskriterien entweder unmissverständlich in der Reihenfolge ihrer Bedeutung auszuweisen oder mit einer Gewichtung zu versehen.

5.3.4 In der ersten Sitzung des Preisgerichtes am 15. Oktober 2014 lagen alle 64 Wettbewerbseiträge mit dem Bericht der Verfahrensorganisatorin über die Vorprüfungser-

gebnisse auf. Aus den Prüfungsprotokollen war zu entnehmen, dass das einzuhaltende Kostenlimit gemäß Berechnung der Magistratsabteilung 34 bei 44 der insgesamt 64 Wettbewerbsbeiträgen überschritten wurde. Auf die Auswahlentscheidung für die zweite Stufe hatte dies offenkundig keinen Einfluss, da von den acht vom Preisgericht ausgewählten Wettbewerbsbeiträgen lediglich zwei das Kostenlimit einhielten.

In der zweiten Stufe des Wettbewerbs wurde von allen acht ausgewählten Bewerberinnen bzw. Bewerbern je ein überarbeitetes Projekt abgegeben. Das Siegerprojekt lag unter dem vorgegebenen Kostenlimit.

5.4 Durchführung des Verhandlungsverfahrens

Am 27. Februar 2015 wurde im Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmen das Angebot des Wettbewerbssiegers geöffnet. Nach zwei Verhandlungsrunden wurde am 16. April 2015 der Werkvertrag für die Planungsleistungen abgeschlossen. Das Honorar war als Pauschalpreis anzusehen, da keine Abrechnung nach Stundenaufwand und keine Bindung an die tatsächlichen Baukosten vorgesehen waren. Die Aufteilung des Honorars nach Teilleistungen war entsprechend dem Leistungsverzeichnis Bestandteil des Werkvertrages und war als Anlage 1 diesem angeschlossen. Als Anlage 2 war der verbindliche Terminplan für die Leistungserbringung beigefügt. Der Stadtrechnungshof Wien bemängelte auch bei diesem Projekt, dass, wie bereits unter Pkt. 4.4.3 angeführt, die Anlagen nicht von den Vertragsparteien unterfertigt waren. Der Magistratsabteilung 19 wurde daher empfohlen, auf die Unterfertigung sämtlicher Vertragsbestandteile durch die Vertragsparteien zu achten.

6. Prüfung des Planungsauftrages für die Architekturplanung eines Kindergartens

6.1 Die Magistratsabteilung 34 erteilte der Magistratsabteilung 19 im Jänner 2012 einen Planungsauftrag für einen achtgruppigen Kindergarten. Die Leistungsanforderung enthielt die Planung des Kindergartens sowie nach der Errichtung des Objektes die Erstellung der Bestandspläne und Pläne über die Leitsysteme. Die Kostenschätzung der Magistratsabteilung 34 belief sich auf 3,50 Mio. EUR für das Bauwerk, 0,19 Mio. EUR für die Einrichtung und 0,38 Mio. EUR für die Außenanlagen.

Ursprünglich beabsichtigte die Magistratsabteilung 19, die gesamte Planung intern durchzuführen. Bereits nach der Erstellung des Vorentwurfes stellte sich allerdings heraus, dass aufgrund fehlender Personalkapazitäten die Zeichenleistungen zugekauft werden mussten. Im April 2013 wurde die abteilungsinterne Genehmigung der Direktvergabe für die Zeichenleistungen aufgrund fehlender Personalkapazitäten der Architekturplanung mit geschätzten Kosten von rd. 99.000,-- EUR eingeholt. Dieser Kostenschätzung lag ein angenommener Aufwand von 1.000 Stunden zugrunde. Anzumerken war, dass von der Magistratsabteilung 19 keine konkrete Leistungsbeschreibung über den Umfang der zu erbringenden Zeichenleistung vorangestellt wurde. Als Begründung für die Wahl des vorgeschlagenen Architekten wurde "Langzeiterfahrung im ökologischen Planen von Kindertagesheimen und Schulen sowie Wohnbauten" genannt.

Der Stadtrechnungshof Wien erachtete die gewählte Vorgehensweise der Direktvergabe im gegebenen Fall als kritikwürdig. Aufgrund der Höhe der abgeschätzten Kosten dieser Direktvergabe wäre die Einholung von mehreren Preisauskünften angebracht gewesen. Dies auch unter dem Gesichtspunkt, dass Direktvergaben nur bis 100.000,-- EUR zulässig sind. Der Stadtrechnungshof Wien empfahl, Direktvergaben in der vorliegenden Höhe ausschließlich gut begründet durchzuführen und in solchen Fällen jedenfalls Vergleichsangebote einzuholen.

6.2 Das am 6. Mai 2013 eingelangte Angebot des ausgewählten Architekten über die unterstützende "Zeichenarbeit" belief sich auf rd. 81.000,-- EUR. Darin enthalten waren die Planungsleistungen Entwurf, Einreichpläne, Ausführungspläne inkl. erforderliche Detailpläne sowie Teile der technischen und geschäftlichen Oberleitung. Der angebotene Betrag ergab sich aus einem Stundensatz von rd. 76,-- EUR und den für die Teilleistungen abgeschätzten Stunden. Die Verrechnung war nach tatsächlichem Stundenaufwand vorgesehen.

Zusätzlich enthielt das Angebot Pauschalpositionen für die Erstellung von Bestandsplänen, für die Erstellung von Brandschutzplänen sowie für die Erstellung eines SiGe-Plans. Diese Positionen waren jedoch nicht in der Angebotssumme eingerechnet, sondern optional angeboten und somit bei Bedarf eine gesonderte Beauftragung erforder-

lich. Anzumerken war auch in diesem Fall, dass dem Angebot des Architekten eine konkrete Leistungsbeschreibung über den Umfang der unterstützenden "Zeichenarbeit" fehlte.

In der Auftragserteilung wurde von der Magistratsabteilung 19 auf ein Angebot des Architekten vom 8. April 2013 Bezug genommen. Der Stadtrechnungshof Wien stellte hierzu fest, dass dieses Angebot lediglich als Vorabzug vorgelegt wurde, einen höheren Stundensatz auswies und auch keinen Nachlass enthielt. Die Auftragssumme wurde entsprechend diesem Vorabzug mit rd. 86.000,-- EUR ausgewiesen. Tatsächlich hätte sich die o.a. Auftragserteilung auf das Angebot vom 6. Mai 2013 beziehen müssen. Anzumerken war, dass die Abrechnung der Leistungen nach dem günstigeren Angebot vom 6. Mai 2013 erfolgte und somit kein Schaden entstand.

6.3 Wie die Einschau weiters ergab, waren die im Angebot genannten Leistungsbilder als zu unbestimmt anzusehen, da weder auf die ehemalige Honorarordnung, noch auf standardisierte Leistungsbilder verwiesen wurde. Insbesondere war der Leistungsinhalt der angebotenen Positionen "Anteil technische und geschäftliche Oberleitung" sowie der Pauschalpositionen wie "Brandschutzpläne (inkl. Bestätigungen)" und "SiGe-Plan" nicht näher bestimmt, da abgesehen von diesen Überschriften kein näherer Leistungsinhalt angegeben war. Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 19, besonderes Augenmerk auf eine genaue Beschreibung des Leistungsinhalts von angebotenen Positionen zu legen. Dies auch um etwaige Mehrkostenforderung hintanzuhalten oder transparent beurteilen zu können.

Im Oktober 2013 legte der Auftragnehmer eine Mehrkostenforderung in der Höhe von 2.400,-- EUR mit den Leistungsbildern SiGe-Plan und Planungscoordination. Die Leistung SiGe-Plan war bereits im Hauptangebot als Option mit 1.800,-- EUR angeboten gewesen. Welcher Leistungsumfang durch die Planungscoordination nunmehr zusätzlich abgedeckt werden sollte, war aufgrund der fehlenden Leistungsbeschreibung des Auftragnehmers nicht erkennbar. Eine zusätzliche Vergütung war somit fraglich.

6.4 Eine weitere Mehrkostenforderung wurde im August 2014 mit rd. 24.000,-- EUR gelegt. Diese beinhaltete 320 Stunden zu einem Stundensatz von rd. 78,-- EUR für Planungsleistungen. Begründet wurde diese Mehrkostenforderung damit, dass "erfahrungsgemäß nach Baubeginn Änderungen der Ausführungs- und Detailplanung anfallen". Ebenfalls waren weitere Stunden für die technische und geschäftliche Oberleitung inkludiert. Diese Leistungen wurden am 23. Jänner 2015 beauftragt.

Der Stadtrechnungshof Wien merkte hiezu an, dass diese Leistungen bereits in der ursprünglichen Auftragserteilung einzubeziehen gewesen wären. Dies hätte allerdings zu einer Auftragssumme geführt, die eine Direktvergabe nicht mehr zugelassen hätte.

In einer internen Niederschrift der Magistratsabteilung 19 gründeten sich die zusätzlichen Kosten in einem verzögerten Baubeginn, der auf noch nicht vorhandene Budgetmittel zurückzuführen war. Die Folge daraus war, dass die ursprünglich geplante Mitarbeit der Magistratsabteilung 19 bei der Planung des Projektes aufgrund personeller Änderungen nicht mehr möglich war. Ebenfalls waren Umplanungen aufgrund von Optimierungswünschen durch die Magistratsabteilung 34 erforderlich geworden.

Zum gleichen Datum wie der o.a. Zusatzauftrag, am 23. Jänner 2015 erfolgte eine eigene Auftragserteilung der im Hauptangebot optional angebotenen Leistungen "Bestandspläne und Brandschutzpläne". Die Auftragssumme hiefür belief sich auf rd. 5.500,-- EUR.

6.5 Im Oktober 2015 erfolgte ein weiterer Zusatzauftrag, der sich auf rd. 10.500,-- EUR belief. Die beauftragten Leistungsbilder waren im Wesentlichen die Überprüfung und Freigabe von Werkszeichnungen in Abstimmung mit der örtlichen Bauaufsicht, die Weiterführung der Ausführungs- und Detailplanung sowie die Teilnahme an Baubesprechungen. Dafür wurden insgesamt 135 Stunden abgeschätzt mit einem Stundensatz von rd. 78,-- EUR.

Der Stadtrechnungshof Wien merkte an, dass die Zusatzangebote teilweise weitere Stundenkontingente für Leistungen enthielten, die bereits mit dem Hauptangebot beauf-

tragt waren. Darüber hinaus war festzustellen, dass die in der Kostenschätzung angenommene Stundenanzahl genau den angebotenen und abgerechneten Stunden entsprach. Abgesehen von der bemerkenswerten Genauigkeit der Vorhersage des Stundenaufwandes für die zugekaufte unterstützende "Zeichenarbeit", war eine Kontrolle der zur Abrechnung eingeforderten Leistungsnachweise mittels Stundenlisten durch die Magistratsabteilung 19 nicht möglich. Der Stadtrechnungshof Wien empfahl daher zu prüfen, inwieweit künftig eine Ausschreibung der Leistungspositionen zu Pauschalpreisen erfolgen kann.

7. Prüfung der Planung von Stützpunktgebäuden der Magistratsabteilung 28

7.1 Basierend auf einer bereits bestehenden Vorentwurfsplanung für ein Standardstützpunktgebäude der Magistratsabteilung 28 sollte die Weiterentwicklung und Optimierung nach ökonomischen Gesichtspunkten erfolgen. Das Standardstützpunktgebäude war für zwei konkrete Standorte zu entwickeln. Bedingt durch die mangelnden abteilungsinternen Zeichenleistungskapazitäten beabsichtigte die Magistratsabteilung 19 von einer externen Planerin bzw. einem externen Planer Stundenkontingente bis zur Fertigstellung der zwei Stützpunkte zuzukaufen.

Der Gesamtpreis der externen Leistung wurde zufolge der vorliegenden Unterlagen im Mai 2013 auf rd. 77.500,-- EUR geschätzt. Als Grund für die Auswahl der Bieterin wurde in der abteilungsinternen Genehmigung angeführt, dass diese über eine sehr gute Langzeiterfahrung im ökologischen Planen von Nutzbauten, Bürobauten und Wohnbauten verfüge.

7.2 Das eingeholte Angebot vom 6. Mai 2013 belief sich auf rd. 77.100,-- EUR. Der angebotene Preis ergab sich aus dem angenommenen Stundenaufwand und den Stundensätzen für Technikerleistungen mit 67,-- EUR und Ziviltechnikerleistungen mit 77,-- EUR. Insgesamt wurden für beide Projekte 900 Technikerstunden und 180 Ziviltechnikerstunden angenommen und 4 % Nebenkosten hinzugerechnet.

7.3 Am 7. Dezember 2014 wurde die erste Mehrkostenforderung der Auftragnehmerin gelegt. Das Angebot umfasste 300 Technikerstunden und 25 Ziviltechnikerstunden für

die Leistungsbilder Detailzeichnungen, Abstimmung mit Professionisten, Freigaben von Ausführungsplänen, Planwechsel, Bestands- und Brandschutzpläne sowie Teilnahme an Baubesprechungen. Die Gesamtsumme belief sich auf rd. 23.000,-- EUR.

Einen Tag nach Legung der ersten Mehrkostenforderung, am 8. Dezember 2014 war die zweite Mehrkostenforderung der Auftragnehmerin mit rd. 36.000,-- EUR datiert. Das Angebot bezog sich auf bereits erbrachte Leistungen. Diese Leistungen waren lt. dem Angebot u.a. Planungsleistungen, die über "reine Zeichenleistungen" hinausgingen wie z.B. die Ausarbeitung von Fassadenvarianten, Bemusterungen, Kanalplanung und Haustechnikplanung.

Laut einer internen Niederschrift der Magistratsabteilung 19 lag die Begründung für diese zweite Mehrkostenforderung darin, dass die ursprünglich geplante Mitwirkung der Magistratsabteilung 19 bei diesem Projekt durch abteilungsinterne Umstrukturierungen nicht mehr im vorgesehenen Umfang möglich war. Ferner hatte sich der Baubeginn verzögert und es hatten sich im Laufe des Baufortschrittes "Sonderthemen" ergeben. Die Angebotsannahme der beiden Mehrkostenforderungen durch die Magistratsabteilung 19 erfolgte Ende Jänner 2015. Die abgerechnete Summe lag mit rd. 132.500,-- EUR knapp unter der beauftragten Gesamtsumme.

8. Prüfung des Planungsauftrages für die Adaptierung eines Müllraumes

8.1 Die Magistratsabteilung 34 erteilte der Magistratsabteilung 19 im Juni 2014 den Planungsauftrag für den Umbau eines Müllraumes in einer öffentlichen Toilettenanlage. Die Bauwerkskosten wurden von der Magistratsabteilung 34 mit rd. 89.000,-- EUR abgeschätzt. Für die Adaptierung der Außenanlagen wurden weitere rd. 4.000,-- EUR veranschlagt.

Die Magistratsabteilung 19 sah vor, sämtliche Planungsleistungen extern zuzukaufen. Die Abschätzung des Auftragswertes für die Planung erfolgte nachvollziehbar nach der unverbindlichen Honorarordnung für Architekten und belief sich auf rd. 11.000,-- EUR.

Als Vergabeverfahren wurde die Direktvergabe gewählt. Die Auftragnehmerin hatte bereits bei der vorangegangenen Umgestaltung des gesamten Marktbereiches federführend mitgearbeitet. Unter dem Aspekt der Weiterführung der Leitideen des Projektes wurde diese auch für die gegenständliche Planung ausgewählt. Die entsprechende abteilungsinterne Genehmigung des Verfahrens als auch der Auftragnehmerin erfolgte Ende Juli 2014.

Bemerkenswert war, dass die Leistungsbeschreibung bei dieser Direktvergabe deutlich detaillierter ausgeführt war als bei den unter Pkt. 6 und Pkt. 7 angeführten Projekten. Der Leistungsumfang wurde nach Positionen gegliedert in einem Leistungsverzeichnis ausgeschrieben. Für diese Positionen waren Einheitspreise zu kalkulieren. Auffällig war, dass eine der ausgeschrieben Positionen - die Planungskoordination nach dem BauKG - von der Auftragnehmerin nicht ausgepreist, sondern mit "nicht angeboten" ohne entsprechende Begründung ausgefüllt wurde. Wie aus den übergebenen Vergabeunterlagen ersichtlich, wurde diese Position von der Magistratsabteilung 19 im Zuge der Angebotsprüfung auch nicht hinterfragt. Wer diese Leistung erbracht hatte, bzw. ob diese tatsächlich nicht erforderlich war, war für den Stadtrechnungshof Wien nicht nachvollziehbar.

8.2 Das Angebot der späteren Auftragnehmerin vom August 2014 belief sich auf rd. 5.000,-- EUR. Das Angebot sah vor, zu den angebotenen Pauschalpositionen abzurechnen.

Die Magistratsabteilung 19 bestätigte Anfang September 2014 die Preisangemessenheit und erteilte den Auftrag. Das Auftragschreiben sah vor, dass mit der Abrechnung der Leistungsnachweis in Form von Stundenlisten und Plandarstellungen zu erbringen sei. Der Stadtrechnungshof Wien sah diese Bestimmung im Widerspruch zum Angebot mit Pauschalpreisen. Die Abrechnungssumme der Planungsleistung entsprach dem Betrag der Auftragserteilung.

9. Zusammenfassung der Empfehlungen

Empfehlung Nr. 1:

Auch bei Direktvergaben sollte erst nach der standardmäßig vorgesehenen abteilungsinternen Genehmigung des Vergabeverfahrens die Einholung von Angeboten erfolgen und die Auftragserteilung erst nach der Angebotsprüfung vorgenommen werden (s. Pkt. 4.1.1).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 19:

Die abteilungsinterne Genehmigung erfolgt grundsätzlich vor dem Einholen von Angeboten in schriftlicher Form. In diesem Fall hat es ausnahmsweise eine mündliche Freigabe gegeben. Bei der fehlenden Dokumentation handelt es sich um ein Versehen. Die Magistratsabteilung 19 wird die Bearbeitung und Dokumentation von Vergabedokumenten künftig mit erhöhter Sorgfalt durchführen.

Empfehlung Nr. 2

Bei der Prüfung der Eignung von Unternehmen sollte auf einen aktuellen Datenstand geachtet werden (s. Pkt. 4.1.2).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 19:

Die aus der Datenbank eines Dritten abrufbaren Daten waren nicht aktuell. Die Magistratsabteilung 19 wird darauf achten, dass die Eignungsnachweise nicht älter als ein halbes Jahr sind oder eine Eigenerklärung einholen.

Empfehlung Nr. 3:

Auch bei Direktvergaben sollte bei stark abweichenden Einheitspreisen eine Preisangemessenheitsprüfung durchgeführt und entsprechend dokumentiert werden (s. Pkt. 4.1.3).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 19:

Die Magistratsabteilung 19 wird künftig eine vertiefte Preisprüfung nach der Einholung mehrerer Vergleichsangebote auch bei Direktvergaben durchführen, wenn dabei stark abweichende Einheitspreise festgestellt werden.

Empfehlung Nr. 4:

Die Magistratsabteilung 19 sollte prüfen, ob bei der Abrechnung der Verfahrensorganisation eines Architekturwettbewerbs für einen Bildungscampus eine Doppelverrechnung von Leistungen für die Preisgerichtssitzungen ausgeschlossen werden kann (s. Pkt. 4.1.5).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 19:

Grundsätzlich erfolgt die Preisangemessenheitsprüfung durch die Magistratsabteilung 19, d.h. es werden sämtliche freigegebene Rechnungen dokumentiert und im Vergabeakt abgelegt. Eine Doppelverrechnung kann daher ausgeschlossen werden. Bei dem gegenständlichen Projekt wurden die Rechnungen für das Catering von dem von der Magistratsabteilung 19 beauftragten Verfahrensorganisator angewiesen und von diesem an die Magistratsabteilung 19 weiter verrechnet. Diese Vorgangsweise wurde inzwischen geändert. Rechnungen für das Catering werden von der beauftragten Cateringfirma direkt an die Magistratsabteilung 19 gerichtet. Der Verfahrensorganisator ist nur noch mit der organisatorischen Abwicklung zur Beschaffung des Caterings beauftragt.

Empfehlung Nr. 5:

Die in den Auslobungsunterlagen festgelegten Beurteilungskriterien sollten entweder unmissverständlich in der Reihenfolge ihrer Bedeutung ausgewiesen oder mit einer Gewichtung versehen werden (s. Pkte. 4.3.2 und 5.3.3).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 19:

Die Beurteilungskriterien werden bei Wettbewerbsauslobungen der Magistratsabteilung 19 entsprechend § 2 Abs 20 lit. b BVergG 2006 in der Reihenfolge ihrer Bedeutung festgelegt (Beurteilungskriterien lt. dem Bundesvergabegesetz sind die von der Auftraggeberin bzw. vom Auftraggeber in der Reihenfolge ihrer Bedeutung festgelegten, nicht diskriminierenden Kriterien, nach welchen das Preisgericht bei Wettbewerben seine Entscheidungen trifft). Die bisher übliche Anmerkung, dass die Beurteilungskriterien nicht gewichtet sind, kann, falls dies zur Klarheit beitragen sollte, auch weggelassen werden. Eine Gewichtung der Beurteilungskriterien würde eine prozentuelle Bewertung bzw. Einführung eines Punkteschemas erfordern und ist im Zusammenhang mit dem komplexen Auswahlverfahren für das beste Projekt eines Architekturwettbewerbs nicht sinnvoll.

Die Auswahl des geeignetsten Projektes erfolgt in einer intensiven Auseinandersetzung der Preisgerichtsmitglieder mit den zur Beurteilung zugelassenen Wettbewerbsbeiträgen. Nach der Präsentation des Vorprüfungsergebnisses für jedes einzelne Projekt erfolgen mehrere Ausscheidungsrundgänge, wobei die verschiedenen Aspekte der Beurteilungskriterien zu jedem Projekt diskutiert werden und schlussendlich im Abstimmungsergebnis eines jeden Ausscheidungsrundganges für bzw. gegen den Verbleib des jeweiligen Projektes resultieren. Am Ende wird jenes Projekt ausgewählt, das am besten der geforderten Aufgabenstellung und den gestellten Beurteilungskriterien entspricht. Die Beurteilungskriterien selbst decken alle notwendigen Aspekte für die Auswahl des geeignetsten Projektes ab.

Beispielhaft hier ein Auszug aus der Musterauslobung für Wettbewerbe der Magistratsabteilung 19:

A.8 PRÜFUNG UND BEURTEILUNG DER WETTBEWERBSBEITRÄGE:

A.8.1 Beurteilungskriterien:

1. Wettbewerbsstufe

Die Wettbewerbsprojekte werden vom Preisgericht nach folgenden, nicht gewichteten Beurteilungskriterien bewertet:

- Städtebauliche Einbringung in die örtlichen Gegebenheiten*
- Gestalterische und räumliche Qualität*
- Umsetzung des räumlich-pädagogischen Konzepts*
- Umsetzung der funktionellen, logistischen und verkehrstechnischen Vorgaben*
- Freiräumliche Qualität*
- Wirtschaftlichkeit in Bau und Betrieb*
- Statisch-konstruktive Konzeption und Innovation bei wirtschaftlicher Umsetzbarkeit*

2. Wettbewerbsstufe

Es gelten die gleichen Kriterien wie in der 1. Wettbewerbsstufe, aber in unterschiedlicher Beurteilungstiefe:

- Städtebauliche Einbindung in die örtlichen Gegebenheiten*
- Gestalterische und räumliche Qualität*
- Umsetzung des räumlich-pädagogischen Konzepts*
- Umsetzung der funktionellen, logistischen und verkehrstechnischen Vorgaben*
- Freiräumliche Qualität*

- *Wirtschaftlichkeit in Bau und Betrieb*
- *Statisch-konstruktive Konzeption und Innovation bei wirtschaftlicher Umsetzbarkeit*

Auch wird bewertet, ob die Empfehlungen bzw. Auflagen des Preisgerichtes aus der 1. Wettbewerbsstufe in der vertieften Bearbeitung umgesetzt wurden. Die Beurteilung der Wettbewerbsarbeiten hat ausschließlich nach den Beurteilungskriterien zu erfolgen. Unaufgefordert erbrachte Mehrleistungen einer Wettbewerbsarbeit dürfen vom Preisgericht nicht beurteilt werden. Mehrleistungen sind Ausarbeitungen, die über die im Auslobungstext geforderten Ausarbeitungen hinausgehen.

Gegenäußerung des Stadtrechnungshofes Wien:

Die dargestellte Vorgehensweise enthält weiterhin keine nachvollziehbare Reihung der Beurteilungskriterien nach ihrer Bedeutung. Zur Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs sollten die Ausschreibungsunterlagen unmissverständlich sein. Dazu zählt auch, dass die Prioritätensetzung des Preisgerichtes bei der Anwendung der Beurteilungskriterien im Vorhinein transparent dargelegt wird. Dies ermöglicht Bewerberinnen bzw. Bewerbern, eine Schwerpunktsetzung ihrer Wettbewerbsbeiträge entsprechend den dargelegten Intentionen der auslobenden Stelle vorzunehmen. Darüber hinaus gewährleistet es etwaigen nachprüfenden Stellen (z.B. Gerichte, Rechnungshof) nachzuvollziehen, welche Bedeutung das Preisgericht den einzelnen Beurteilungskriterien beizumessen hatte.

Empfehlung Nr. 6:

Die Auslobungsunterlagen sollten um Bestimmungen ergänzt werden, wie mit Wettbewerbsbeiträgen verfahren wird, die das vorgesehene Kostenlimit nicht einhalten (s. Pkt. 4.3.3).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 19:

Die Magistratsabteilung 19 wird künftig auf die genauere Dokumentation des Beurteilungskriteriums "*Wirtschaftlichkeit in Bau und Betrieb*" in den Wettbewerbsprotokollen achten. Eine Überschreitung des Kostenlimits kann jedoch aufgrund der zu geringen Bearbeitungstiefe im Wettbewerb und der damit verbundenen Ungenauigkeit der Kennwertschätzung von mindestens +/- 20 % nicht zu einem Ausscheiden eines Projektes führen.

Dieses Kriterium ist aus diesem Grund hinter den Beurteilungskriterien "*Städtebauliche Einbindung in die örtlichen Gegebenheiten*", "*Gestalterische und räumliche Qualität*", "*Umsetzung des räumlich-pädagogischen Konzepts*", "*Umsetzung der funktionellen, logistischen und verkehrstechnischen Vorgaben*", sowie "*Freiräumliche Qualität*" nachgereiht.

Im gegenständlichen Fall des Wettbewerbs hat sich auch durch den Umstand, dass eine Mehrzahl der von Ziviltechnikerinnen bzw. Ziviltechnikern erstellten Wettbewerbsbeiträge - bei Einhaltung der räumlich-funktionellen Anforderungen - das angegebene Kostenlimit nicht einhalten konnte, herausgestellt, dass der der Magistratsabteilung 19 zur Verfügung gestellte Wert für das Kostenlimit den Verkehrsflächenanteil zu gering und die Technikflächen nicht berücksichtigt hatte. Dies wurde, wie im gegenständlichen Bericht des Stadtrechnungshofes Wien angeführt, im Zuge der weiteren Planungen korrigiert.

Es wäre also unverständlich, dass Projekte aufgrund eines zu diesem Zeitpunkt der Planung grundsätzlich sehr ungenauen Wertes voreilig Entscheidungen getroffen werden. So sind auch die groben Kostenschätzungen, die durch die zuständige Fachabteilung

Magistratsabteilung 34 im Zuge der Vorprüfung mittels selbst erstelltem EDV-Tool zu jedem Wettbewerbsbeitrag berechnet werden, neben der fehlenden Entwurfsschärfe auch aufgrund individueller Einschätzungen durch die jeweiligen Bearbeitenden mit einer großen Unschärfe behaftet, was bei vielen Preisgerichtssitzungen zu intensiven Diskussionen geführt hat.

Die Wirtschaftlichkeit eines Projektes kann im Zuge des Wettbewerbs deshalb grundsätzlich besser über andere Kennwerte, wie benötigte Bruttogeschoßfläche bei Einhaltung des Raumprogramms, Verkehrsflächenanteil, Kompaktheit (Oberfläche zu Volumen), Anteil der Glasflächen in den Fassaden, statisches Konzept u.dgl. festgestellt werden. Der angegebene Wert des Kostenlimits kann aufgrund der oben angeführten Gründe nur ein Anhaltspunkt für die Größenordnung der Bauaufgabe sein.

Die Wirtschaftlichkeit der Wettbewerbsprojekte ist aber jedenfalls Gegenstand intensiver, sehr gewissenhaft geführter Diskussionen in Preisgerichtssitzungen zu Wettbewerben der Magistratsabteilung 19. Entscheidend ist hierbei vielmehr, dass die ausgewählten Fachpreisrichterinnen bzw. Fachpreisrichter die notwendige Erfahrung in der Beurteilung der Wettbewerbsbeiträge mitbringen.

Bei allfälligem Abweichen vom Kostenziel wird das ausgewählte Projekt jedenfalls im Zuge der Vorentwurfs- und Entwurfsplanung in Abstimmung mit den Fachdienststellen an das angestrebte Kostenlimit herangeführt. Schwerwiegende städtebauliche und funktionale Mängel können hingegen in der weiteren Planung nicht mehr korrigiert werden.

Empfehlung Nr. 7:

Die Magistratsabteilung 19 sollte auf die Unterfertigung von Anhängen zu Werkverträgen achten (s. Pkte. 4.4.3 und 5.4).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 19:

Künftig werden neben dem Werkvertrag sämtliche dem Werkvertrag zugehörige Anhänge bzw. Beilagen vonseiten der Auftraggeberin und den Auftragnehmenden unterzeichnet.

Empfehlung Nr. 8:

Die Leistungsbeschreibung sollte derart verfasst werden, dass jede Leistungsposition mit einer Menge versehen wird (s. Pkt. 5.1.2).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 19:

Die Ausschreibungsgrundlage wurde bereits beim darauf folgenden Wettbewerb entsprechend korrigiert.

Empfehlung Nr. 9:

Die Schlussrechnung für die Verfahrensorganisation eines Architekturwettbewerbs für eine ganztägige neue Mittelschule sollte nochmals geprüft werden. Bei Feststellung von Überzahlungen wäre die Möglichkeit zu prüfen, inwieweit diese rückgefordert werden können (s. Pkt. 5.1.3).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 19:

Bei der Rechnungsprüfung wurde im Widerspruch zum Angebot der vom Rechnungsleger formulierte Aufwand für die Vor- und Nachbereitung berücksichtigt. Die betreffende Leistungsposition wurde in der Ausschreibungsgrundlage bereits korrigiert.

Die Rechnung wird aber entsprechend noch einmal geprüft und gegebenenfalls eine Rückforderung in die Wege geleitet.

Empfehlung Nr. 10:

Die Honorarnoten der Mitglieder der Preisgerichte sollten sorgfältiger geprüft werden (s. Pkt. 5.2.2).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 19:

Bei der Prüfung der Honorarnoten wurden fehlerhafte Angaben zum Datum der Preisgerichtssitzung übersehen. Die Prüfung der Preisangemessenheit wurde jedenfalls korrekt durchgeführt. Die Magistratsabteilung 19 wird die Bearbeitung von Rechnungen mit erhöhter Sorgfalt durchführen.

Empfehlung Nr. 11:

Direktvergaben mit geschätzten Kosten von 99.000,-- EUR sollten nur bei ausreichender Begründung für die Wahl dieses Vergabeverfahrens vorgenommen werden. Für die Prüfung der Preisangemessenheit sollten diesfalls Vergleichsangebote eingeholt werden (s. Pkt. 6.1).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 19:

Diese Empfehlung wird bereits seit Mitte 2015 umgesetzt. Bei geschätzten Auftragswerten, die nahe an den jeweiligen Schwellenwert heranreichen, werden bereits Verfahren unter Zugrundelegung des nächsthöheren Schwellenwertes gewählt. Diese Vorgangsweise soll sicherstellen, dass bei allfälligen Mehrkostenforderungen bzw. Nachtragsangeboten die Vergabeschwelle nicht überschritten wird. Zum Beispiel wird bei einem geschätzten Auftragswert von 80.000,-- EUR exkl. USt eine Direktvergabe mit vorheriger Bekanntmachung gem. § 25 Abs 11 BVergG 2006 mit einem Schwellenwert von 130.000,-- EUR durchgeführt.

Empfehlung Nr. 12:

In Angeboten von Bietenden sollte erhöhtes Augenmerk auf die nachvollziehbare Beschreibung des Leistungsinhalts der Positionen gelegt werden. Dies auch um etwaige Mehrkostenforderungen hintanzuhalten oder transparent beurteilen zu können (s. Pkt. 6.3).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 19:

Die Magistratsabteilung 19 wird bei der Einholung von Angeboten auf detaillierte Beschreibungen des Leistungsinhalts achten.

Empfehlung Nr. 13:

Generell sollte geprüft werden, inwieweit künftig eine Ausschreibung von Leistungspositionen zu Pauschalpreisen erfolgen kann (s. Pkt. 6.5).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 19:

Diese Empfehlung wird bereits seit 2014 berücksichtigt. Es werden Beauftragungen nahezu ausschließlich auf Basis von Teilpauschalen zu den jeweiligen Planungsphasen (Vorentwurf, Entwurf, Einreichplanung ...) vergeben.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Dr. Peter Pollak, MBA

Wien, im März 2017