

## **Magistratsabteilung 31, Auftragsvergaben betreffend das Rohrlager Laxenburg**

Im Rohrlager Laxenburg der Magistratsabteilung 31, das mit einer Gesamtlagerfläche von rd. 10.500 m<sup>2</sup> in Guntramsdorf situiert ist, befinden sich diverse Materialien für die Errichtung, die Instandhaltung und die Reparatur von Wasserversorgungsanlagen (Wasserzähler, Hydranten, Rohre, Schieber, Absperrklappen, Formstücke, Fittings, Schrauben, Dichtungen u.a.m.).

1. Im Jahre 2000 wurden für durchzuführende Arbeiten Materialien des Rohrlagers Laxenburg in einem Gesamtwert von rd. 110 Mio.S (*entspricht 7,99 Mio.EUR*) – dieser und alle nachfolgend angeführten Beträge inkl. USt – herangezogen. Die Materialien für das Rohrlager Laxenburg werden in der Regel im Wege offener Verfahren durch die Betriebsabteilung 2 – Materialbeschaffung und Verwaltung beschafft, die u.a. auch mit der Lagerdisposition bzw. -administration befasst ist.

Seitens des Kontrollamtes wurden Auftragsvergaben, welche die Beschaffung von Stahlrohren und Siederrohrbögen, von Fittings, von Schiebern und Einsteigkästen sowie von Formstücken und Flanschen für Kunststoff-, Sphäroguss-, Stahl- und Faserzementrohre betrafen, geprüft.

2. Was die Beschaffung von Stahlrohren und Siederrohrbögen anbelangte, ergab sich folgendes Bild:

2.1 Die diesbezügliche Einschau erstreckte sich auf die zum Jahresanfang und im Sommer 1997 sowie in den Jahren 1998, 1999 und 2000 im offenen Verfahren durchgeführten Ausschreibungen.

Mit Ausnahme der 1998 erfolgten Ausschreibung war die Firma F. als jeweiliger Billigstbieter hervorgegangen. Die Angebotspreise dieser Firma beliefen sich in Bezug auf die Ausschreibung Anfang 1997 auf S 298.630,08 (*entspricht 21.702,29 EUR*), Sommer 1997 auf S 249.984,- (*entspricht 18.167,05 EUR*), 1999 auf S 284.263,20 (*entspricht 20.658,21 EUR*) und 2000 auf S 321.789,60 (*entspricht 23.385,36 EUR*).

Bei der Ausschreibung im Jahre 1998 legte die Firma Ma. mit einem Angebotspreis von S 281.374,80 (*entspricht 20.448,30 EUR*) das niederste Angebot, gefolgt von den Firmen F. und Ko. mit Angebotspreisen von S 287.767,20 (*entspricht 20.912,86 EUR*) bzw. S 318.501,14 (*entspricht 23.146,38 EUR*). Im Zuge der Angebotsprüfung wurde seitens der Magistratsabteilung 31 das Angebot der Firma Ma. richtigerweise ausgeschieden, da es den Ausschreibungserfordernissen nicht entsprach. Den Zuschlag erhielt die an zweiter Stelle gereichte Firma F., welche Firma auch mit der Lieferung von Stahlrohren und Siederrohrbögen im Rahmen der weiteren in Rede stehenden Ausschreibungen beauftragt wurde.

2.2 Bezüglich der Beteiligung der Firmen an den Vergabeverfahren war festzuhalten, dass mit Ausnahme der im Jahre 1998 durchgeführten Ausschreibung zu den Angebotsöffnungen lediglich Angebote von zwei Firmen, nämlich der Firmen F. und Ko., vorlagen. Die Angebotspreise der Firma Ko. lagen zwischen rd. 11 und rd. 33% über jenen der Firma F.

2.3 Gemäß den bis Herbst 1999 geltenden Vergaberichtlinien wären die Anfang 1997, im Sommer 1997 und Anfang 1999 durchgeführten Ausschreibungen aufzuheben gewesen, zumal bei den Angebotsöffnungen

nur zwei Angebote vorlagen und begründbare Ausnahmefälle (z.B. Spezialarbeiten), wonach eine Ausschreibung erst dann aufzuheben war, wenn bei der Angebotsöffnung lediglich ein einziges Angebot vorlag, nicht bestanden. Bei der Aufhebung einer öffentlichen Ausschreibung (offenes Verfahren) sahen die damaligen Vergaberichtlinien die Durchführung einer beschränkten Ausschreibung (nicht offenes Verfahren) und allenfalls eine Freihandvergabe (Verhandlungsverfahren) vor.

Für die im Jahre 2000 durchgeführte Ausschreibung, bei der ebenfalls nur zwei Angebote einlangten, waren die im Herbst 1999 in Kraft getretenen Vergaberichtlinien relevant, welche u.a. besagen, dass eine Ausschreibung als widerrufen gilt, wenn nur ein Angebot eingelangt ist. Demnach war im konkreten Fall die Ausschreibung nicht zu widerrufen bzw. aufzuheben.

Betreffend die vorgenannten Ausschreibungen war anzumerken, dass die Angebotsunterlagen zwar von mehreren Firmen behoben wurden, letztlich jedoch zumeist nur zwei Angebote einlangten. Die Vorgangsweise der Magistratsabteilung 31, die Ausschreibungen der Jahre 1997 und 1999 nicht aufzuheben, entsprach den damaligen Vergaberichtlinien nicht; sie war aber in dem Lichte zu betrachten, dass ein nicht offenes Verfahren oder ein Verhandlungsverfahren (freihändige Vergabe) erfahrungsgemäß zu keinen kostengünstigeren Ergebnissen geführt hätte.

2.4 Im Gegensatz zu den für Materialbeschaffungen üblichen Leistungsverzeichnissen der Magistratsabteilung 31 (eine Rubrik für die Einheitspreise) wiesen jene, die den in Rede stehenden Ausschreibungen zu Grunde gelegt wurden, zwei Rubriken für die Einheitspreise auf, u.zw. für „Werkspreis einzeln“ und für „Lagerpreis für Zwischenbedarf“. Es war auch bemerkenswert, dass sich in den ausschreibungsrelevanten „Besonderen Vertragsbestimmungen der Magistratsabteilung 31 für die Lieferung von Rohrmaterialien, Armaturen und Zubehör, überwiegend aus metallischen Werkstoffen“ keinerlei Anhaltspunkte über die Bedeutung der beiden Preisrubriken fanden.

Die Magistratsabteilung 31 verwies im Verlaufe der Einschau durch das Kontrollamt darauf, dass die für die Rubrik „Werkspreis einzeln“ geltenden Preisansätze für die ausgeschriebenen Mengen gelten würden, während die auf die Bezeichnung „Lagerpreis für Zwischenbedarf“ gerichteten Ansätze für jene Mengen entscheidend seien, die über die im Leistungsverzeichnis determinierten zusätzlich bestellt werden.

Diese Aussage der Magistratsabteilung 31 war offensichtlich von folgender von der Firma F. praktizierten Vorgangsweise geleitet:

Diese Firma offerierte bei den Anfang 1997 sowie in den Jahren 1998, 1999 und 2000 durchgeführten Ausschreibungen für sämtliche Leistungspositionen zwei betragsmäßig unterschiedliche Einheitspreise unter den Bezeichnungen „Werkspreis einzeln“ und „Lagerpreis für Zwischenbedarf“, während die Firmen Ko. und Ma. die Einheitspreise ausschließlich unter der Bezeichnung „Werkspreis einzeln“ anboten. Die unter der Bezeichnung „Lagerpreis für Zwischenbedarf“ subsumierten Einheitspreise lagen durchwegs (um rd. 5 bis rd. 35%) über jenen, die unter dem Titel „Werkspreis einzeln“ angeführt wurden. Diese unterschiedlichen Preisansätze fanden insofern ihren Niederschlag, als die Firma F. die auf die ausgeschriebenen Mengen Bezug habenden Materiallieferungen nach „Werkspreis einzeln“ und die über das Mengengerüst der Ausschreibung hinausgehenden Bestellungen

bzw. Lieferungen in der Regel zu den unter der Rubrik „Lagerpreis für Zwischenbedarf“ offerierten teureren Einheitspreisen verrechnete.

Es war als eher unüblich anzusehen, dass eine Ausweitung der Bestellmenge teurere Einheitspreise nach sich zieht, wie dies im vorliegenden Fall gehandhabt wurde. Dieser Umstand beruhte wohl darauf, dass die Magistratsabteilung 31 in den Leistungsverzeichnissen eine derartige Gliederung vornahm und dies die Firma F. zum Anlass nahm, die Einheitspreise in unterschiedlicher Höhe anzugeben.

Nach Auffassung des Kontrollamtes wäre es angezeigt gewesen, in den Leistungsverzeichnissen nur eine Rubrik für die Einheitspreise auszuweisen, was der Magistratsabteilung 31 als künftige Vorgangsweise empfohlen wurde.

*Stellungnahme der Magistratsabteilung 31:*  
In der auf die Beschaffung von Stahlrohren und Siederohrbögen Bezug habenden Ausschreibung für das Jahr 2001 wurde nur mehr eine Rubrik für die Einheitspreise vorgesehen.

Der nachstehenden Tabelle sind hinsichtlich der Anfang 1997 sowie in den Jahren 1998, 1999 und 2000 an die Firma F. ergangenen Vergaben, bei denen diese Firma sowohl nach „Werkspreis einzeln“ als auch nach „Lagerpreis für Zwischenbedarf“ verrechnete, in Gegenüberstellung zu den Angebotspreisen die Abrechnungssummen zu entnehmen:

Vergabe	Angebotspreis in S/EUR	Abrechnungssumme nach „Werkspreis einzeln“ in S/EUR	Abrechnungssumme nach „Lagerpreis für Zwischenbedarf“ in S/EUR	Gesamt-abrechnungssumme in S/EUR
Anfang 1997	298.630,08 (21.702,29)	275.232,01 (20.001,89)	732.679,- (53.245,86)	1.007.911,01 (73.247,75)
1998	287.767,20 (20.912,86)	280.645,08 (20.395,27)	224.551,27 (16.318,78)	505.196,35 (36.714,05)
1999	284.263,20 (20.658,21)	254.663,76 (18.507,14)	198.859,64 (14.451,69)	453.523,40 (32.958,83)
2000	321.789,60 (23.385,36)	296.317,20 (21.534,21)	135.660,- (9.858,80)	431.977,20 (31.393,01)

Die Firma F. verrechnete im Rahmen der in Rede stehenden Vergaben für jene Lieferungen, die über das im jeweiligen Leistungsverzeichnis ausgewiesene Mengengerüst hinausgingen, unter dem Titel „Lagerpreis für Zwischenbedarf“ insgesamt S 1.291.749,91 (entspricht 93.875,13 EUR) zu den teureren Einheitspreisen.

Das Kontrollamt vertrat hierzu den Standpunkt, dass für die aus zusätzlichen Bestellungen resultierenden Materiallieferungen höchstens die Preise der Rubrik „Werkspreis einzeln“ hätten anerkannt werden dürfen. Gemessen an den für die zusätzlichen Bestellungen verrechneten bzw. vergüteten S 1.291.749,91 (entspricht 93.875,13 EUR) wären damit um S 166.361,26 (entspricht 12.089,94 EUR) geringere Kosten angefallen.

3. Die Prüfung hinsichtlich der Beschaffung von Fittings ließ Folgendes erkennen:

3.1 Hiefür führte die Magistratsabteilung 31 in etwa einjährigen Abständen auf der Grundlage von Bedarfsschätzungen offene Verfahren durch, wobei jene der Jahre 1997, 1998, 1999 und 2000 einer Betrachtung unterworfen wurden.

3.2 Die diesen Ausschreibungen zu Grunde liegenden Leistungsverzeichnisse waren insofern mangelhaft, als Leistungspositionen (vor

allem betreffend die Dimensionen von so genannten T-Stücken) teilweise nicht ausreichend definiert wurden.

Vor allem war bemerkenswert, dass die Magistratsabteilung 31 in den Ausschreibungsunterlagen ein bestimmtes Erzeugnis (Fittings der Firma F.) vorgegeben und kein gleichwertiges Produkt zugelassen hatte, was mit den Vergaberichtlinien nicht vereinbar war. Der Magistratsabteilung 31 wurde empfohlen, Leistungsverzeichnisse ausreichend zu formulieren und wettbewerbsneutral auszuschreiben.

3.3 Bei den vorgenannten Ausschreibungen legten jeweils vier Firmen Angebote. Als Billigstbieter gingen folgende Firmen hervor:

- 1997 die Firma Ko. mit einem Angebotspreis von S 224.140,25 (*entspricht 16.288,91 EUR*),
- 1998 die Firma Kra. mit einem Angebotspreis von S 216.425,68 (*entspricht 15.728,27 EUR*),
- 1999 die Firma F. mit einem Angebotspreis von S 207.704,40 (*entspricht 15.094,47 EUR*),
- 2000 die Firma W. mit einem Angebotspreis von S 261.441,96 (*entspricht 18.999,73 EUR*).

3.4 Während die Magistratsabteilung 31 die Firmen Ko., F. und W. beauftragte, schied sie das Angebot der Firma Kra. aus, die bei der im Jahre 1998 durchgeführten Ausschreibung Billigstbieter war. Den Zuschlag erhielt die an zweiter Stelle gereichte Firma F., deren Angebotspreis mit S 315.622,80 (*entspricht 22.937,20 EUR*) um S 99.197,12 (*entspricht 7.208,94 EUR*) über jenem der Firma Kra. lag.

Bezüglich der Ausscheidung des Angebotes der Firma Kra. war Folgendes festzuhalten:

In den dem Kontrollamt zur Verfügung stehenden Unterlagen fand sich der Hinweis der Magistratsabteilung 31, die Firma Kra. hätte die ausgeschriebenen Materialien in der gewünschten Ausführung und Qualität nicht liefern können, weshalb ihr Angebot ausgeschieden worden sei. Die Magistratsabteilung 31 nahm hierfür den Umstand zum Anlass, dass im Angebot der Firma Kra. die im Leistungsverzeichnis ausgewiesene Vorschreibung, u.zw. ein bestimmtes Erzeugnis sowie die Berücksichtigung der ÖNormen M 1930 und M 3192, durchgestrichen waren. Im Widerspruch zu den Vergaberichtlinien unterließ es die Magistratsabteilung 31 jedoch, von der Firma Kra. verbindliche Aufklärung über deren Angebot zu verlangen. Eine derartige Aufklärung wäre im Sinne einer vergaberechtlich einwandfreien Vorgehensweise jedenfalls angezeigt gewesen.

4. Hinsichtlich der Beschaffung von Schiebern und Einsteigkästen sowie von Formstücken und Flanschen für Kunststoff-, Sphäroguss-, Stahl- und Faserzementrohre ergaben sich folgende Feststellungen:

4.1 Die Prüfung bezüglich der Beschaffung von Schiebern und Einsteigkästen hatte die im April 1997 sowie die im September 1999 unter Zugrundelegung von Bedarfsschätzungen durchgeführten offenen Vergabeverfahren zum Inhalt. An diesen Vergabeverfahren beteiligten sich fünf bzw. sechs Firmen. Die Firma W. legte sowohl beim Vergabeverfahren im April 1997 als auch bei jenem im September 1999 mit Angebotspreisen von S 3.272.328,- (*entspricht 237.809,35 EUR*) bzw.

Die Fittings der Firma F. wurden deshalb vorgeschrieben, weil sie den von der Magistratsabteilung 31 geforderten Qualitätskriterien entsprechen.

Die Magistratsabteilung 31 wird in Hinkunft die Leistungspositionen ausreichend determinieren und in die Ausschreibungen bezüglich derartiger Beschaffungen den Zusatz „oder gleichwertiger Art“ aufnehmen.

Da die von der Firma Kra. angebotenen Fittings nicht den Ausschreibungserfordernissen entsprachen, wurde das Angebot der Firma ausgeschieden. Künftig werden Aufklärungsgespräche entsprechend dokumentiert werden.

S 1.760.478,- (*entspricht 127.938,93 EUR*) die niedersten Angebote und erhielt demgemäß jeweils den Zuschlag.

4.2 In Bezug auf die Lieferung von Formstücken und Flanschen für Kunststoff-, Sphäroguss-, Stahl- und Faserzementrohre wurden zwei im Februar 1996 und im Juni 1998 ebenfalls auf Grundlage von Bedarfsschätzungen erfolgte offene Vergabeverfahren geprüft. Bei beiden Vergabeverfahren, an denen jeweils vier Firmen teilnahmen, ging die Firma Ha. als Billigstbieter und späterer Auftragnehmer mit Angebotspreisen von S 2.870.234,84 (*entspricht 208.588,10 EUR*) bzw. S 3.479.797,46 (*entspricht 252.886,74 EUR*) hervor.

4.3 Bei allen diesen Ausschreibungen fiel auf, dass in den von der Magistratsabteilung 31 erstellten Leistungsverzeichnissen neben den mengenmäßig determinierten Leistungspositionen auch solche nach Verrechnungseinheiten enthalten waren. Bei letzteren Positionen wurden seitens der Magistratsabteilung 31 Beträge in bestimmter Höhe für eventuell benötigte Materialien vorgegeben, auf welche die Bieter Nachlässe bzw. Aufschläge – gemäß den Angeboten beizulegenden Preislisten – anzugeben hatten. So schien in den beiden Ausschreibungen über die Beschaffung von Schiebern und Einsteigkästen jeweils eine Position nach Verrechnungseinheiten mit S 120.000,- (*entspricht 8.720,74 EUR*) für sonstige Einlaufgitter auf. Unter Berücksichtigung ihrer Preiskonditionen preisten die Bieter diese Position je nach Ausschreibung zwischen S 66.000,- (*entspricht 4.796,41 EUR*) und S 120.000,- (*entspricht 8.720,74 EUR*) bzw. zwischen S 36.000,- (*entspricht 2.616,22 EUR*) und S 120.000,- (*entspricht 8.720,74 EUR*) aus.

In den auf die Lieferung von Formstücken und Flanschen für Kunststoff-, Sphäroguss-, Stahl- und Faserzementrohre Bezug habenden zwei Ausschreibungen waren jeweils drei Positionen (für div. Formstücke aus Polyacetal, Rohrverbindungen, Zubehör etc.) nach Verrechnungseinheiten angeführt, u.zw. pro Ausschreibung in Summe S 300.000,- (*entspricht 21.801,85 EUR*). Die Preise für diese Positionen bewegten sich je nach Ausschreibung zwischen S 219.000,- (*entspricht 15.915,35 EUR*) und S 255.000,- (*entspricht 18.531,57 EUR*) bzw. zwischen S 180.000,- (*entspricht 13.081,11 EUR*) und S 240.000,- (*entspricht 17.441,48 EUR*).

Die Aufnahme von Positionen nach preislich nicht unerheblichen Verrechnungseinheiten in Ausschreibungen erschien insofern bedenklich, als daraus eine Änderung der Bieterreihung resultieren kann. Dies deshalb, weil derartige von den Bietern in unterschiedlicher Betragshöhe offerierte Positionen in die jeweiligen Angebote zwar preislich einfließen, von vornherein aber nicht feststeht, ob bzw. in welchem Ausmaß sie zum Tragen kommen.

Der Magistratsabteilung 31 wurde empfohlen, von der Ausschreibung von Positionen nach Verrechnungseinheiten in der praktizierten Art und Weise abzugehen.

Was die gegenständlichen Ausschreibungen – insbesondere die Positionen nach Verrechnungseinheiten – anbelangt, kam es vor allem infolge des Sachverhaltes, dass die jeweiligen Billigstbieter für solche Positionen weitgehend die niedersten Preise offerierten, zu keinen die Bieterreihungen beeinflussenden Veränderungen.

5. Die Magistratsabteilung 31 hatte insbesondere für die Erstellung von Leistungsverzeichnissen und für Angebotsauswertungen (z.B. Preispiegel für vertiefte Angebotsprüfungen) anlässlich der Beschaffung von Materialien das EDV-System „ISBA“ („Informationssystem

Die Aufnahme von Leistungspositionen nach Verrechnungseinheiten gemäß der „Leistungsbeschreibung für den Siedlungswasserbau“ erfolgte zwecks Einholung von Preisen für allfällig benötigte Materialien.

Die Magistratsabteilung 31 wird künftig bemüht sein, die ausgeschriebenen Leistungen genauer festzulegen.

Das EDV-System „ISBA“ fand für die Beschaffung von Materialien bisher deshalb keine Anwendung, weil die Ausschreibungsunterlagen im Rohrlager Laxenburg mittels

Bauen“) bisher nicht herangezogen. Dies widersprach dem Erlass der Magistratsdirektion vom 23. Oktober 1995, MD-2450-3/95, wonach Ausschreibungen, Angebotsbearbeitungen sowie Abrechnungen grundsätzlich unter Verwendung des „ISBA“ vorzunehmen sind.

6. Wie die Prüfung des Kontrollamtes ergab, fanden sich in den Ausschreibungsunterlagen (im Konkreten in den „Besonderen Vertragsbestimmungen der Magistratsabteilung 31 für die Lieferung von Rohrmaterialien, Armaturen und Zubehör, überwiegend aus metallischen Werkstoffen“) keine Hinweise über die Abrechnungsmodalitäten.

7. In den Angebotsformularen (MD-BD-SD75) über die gegenständlichen Ausschreibungen fand sich der Vermerk, dass eine förmliche Übernahme und Schlussfeststellung der erbrachten Leistungen (Arbeiten und Lieferungen) durchgeführt werden würden. Den Hinweis auf die Durchführung von Schlussfeststellungen für die Lieferungen von Materialien an das Rohrlager Laxenburg, die in der Folge für die Errichtung, die Instandhaltung und die Reparatur von Wasserversorgungsanlagen verwendet werden, erachtete das Kontrollamt als entbehrlich.

standardisierter Personalcomputersoftware erstellt wurden. In Hinkunft werden Materialbeschaffungen mit Hilfe des EDV-Systems „ISBA“ ausgeschrieben werden.

In die in Rede stehenden Vertragsbestimmungen werden Hinweise über die Abrechnungsmodalitäten aufgenommen werden.

Der Vermerk über die Durchführung einer Schlussfeststellung wird gestrichen werden.

### **Magistratsabteilung 31, Bauwirtschaftliche Prüfung der Hauptrohrtauschung in Wien 18, Martinstraße**

Um die Gebrechensanfälligkeit hintanzuhalten und eine Erhöhung der Versorgungssicherheit herbeizuführen, führte die Magistratsabteilung 31 – vor einer geplanten Neuherstellung der Fahrbahn durch die Magistratsabteilung 28 – in den Monaten Mai bis Juli 1999 eine Hauptrohrtauschung in Wien 18, Martinstraße, von ONr. 54 bis ONr. 100 durch.

1. Auf einer Länge von rd. 550 m wurden das alte Graugussrohr DN 370 auf ein Sphärogussrohr DN 300 und rd. 350 m von einem DN 80 auf ein Sphärogussrohr DN 100 ausgewechselt und auch Hauszuleitungen hergestellt.

Gegenstand der Prüfung des Kontrollamtes waren die Erd- und Baumeisterarbeiten zwecks Herstellung und Wiederverfüllung der Künetten sowie die Rohrlegerarbeiten, die von der Magistratsabteilung 31 getrennten offenen Verfahren zugeführt worden waren. Das Rohrmaterial und das Material für die Wiederverfüllung der Künetten wurden von der Magistratsabteilung 31 beigestellt.

2. Nach dem Vorliegen der Ausschreibungsergebnisse über die Erd- und Baumeisterarbeiten sowie über die Rohrlegerarbeiten ging die Magistratsabteilung 31 von Gesamtkosten in der Höhe von 7,10 Mio.S (*entspricht 0,52 Mio.EUR*) inkl. USt aus.

3. Bei der am 29. März 1999 durchgeführten Angebotsverhandlung betreffend die Erd- und Baumeisterarbeiten lagen Angebote von neun Bieterern in der Höhe von S 2.378.392,80 (*entspricht 172.844,55 EUR*) bis S 4.727.166,- (*entspricht 343.536,55 EUR*) – beide Beträge inkl. USt – vor. Das billigste Angebot legte die Bauunternehmung S. Das Angebot des zweit- bzw. drittgerihten Bieters lag um rd. 11% bzw. 13% über jenem des Billigstbieters. Die von der Abteilung durch-