

2.5 Wie die Einschau des Kontrollamtes weiters ergab, lagen nur für fünf der zehn überprüften Bauvorhaben entsprechende Berechnungen über die geschätzten Gesamtbaukosten für das I-R vor. Der WG wurde daher empfohlen, künftig möglichst realitätsbezogene und nachvollziehbare Kostenschätzungen vorzunehmen.

Zu den schriftlichen Unterlagen wird bemerkt, dass die zuständige Fachabteilung die Dokumentation so verbessern wird, dass auch noch später Planungsüberlegungen, Arbeitsabläufe, Entscheidungen usw., nachvollziehbar sind.

WIENSTROM GmbH, Prüfung der Vergabe von Kontrahentenleistungen

Vom Kontrollamt wurde in der WIENSTROM GmbH („WS“) die Vergabe von Kontrahentenleistungen für Erd-, Baumeister- und Kabellegungsarbeiten mit folgendem Ergebnis geprüft:

1. Ausgehend von einem geschätzten Jahresbauvolumen von rd. 600 Mio.S (*entspricht 43,60 Mio.EUR*) – dieser Betrag und alle nachfolgend angeführten Beträge exkl. USt – führte die WS für den Abschluss von Rahmenübereinkünften über Erd-, Baumeister- und Kabellegungsarbeiten unter Zugrundelegung des Wiener Landesvergabegesetzes (WLVerG) im Juli 1998 ein Verhandlungsverfahren mit EU-weitem Aufruf zum Wettbewerb durch.

Die WS hat bei Vergaben, die über den vergabegesetzlichen Schwellenwerten liegen (bei Bauaufträgen über 5 Mio.EUR und bei Dienstleistungs- sowie Lieferaufträgen über 400.000,- EUR) das WLVerG – konkret die darin enthaltenen Besonderen Bestimmungen hinsichtlich der Vergaben im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie im Telekommunikationssektor (Bestimmungen für die sog. Sektorauftraggeber) – anzuwenden.

2. Der Aufruf zum Wettbewerb – ein Verfahren zur Qualifikation der Bewerber – erfolgte seitens der WS durch die Bekanntmachung über das Bestehen eines Prüfsystems gemäß § 87 WLVerG. Die WS hat ein Prüfsystem eingerichtet, was den Vorteil bringt, dass sie über Bewerber verfügt, deren Qualifikation nach bestimmten Regeln und Kriterien festgestellt wurde und die nicht bei jedem nicht offenen Verfahren oder Verhandlungsverfahren eigens geprüft werden muss. In der EU-weiten Bekanntmachung einer Ausschreibung (Aufruf zum Wettbewerb) genügt es daher, auf das Bestehen eines Prüfsystems hinzuweisen. Die Qualifikationsunterlagen für das Prüfsystem waren von 20 Firmen behoben und von 15 retourniert worden. Seitens der WS wurden von den 15 Bewerbern 13 für das gegenständliche Vergabeverfahren als qualifiziert erachtet.

Was das Prüfsystem der WS und deren Entscheidung über die Qualifikation der Bewerber im gegenständlichen Vergabeverfahren anbelangte, entsprach dieses System den Vorgaben des WLVerG.

3. Im Frühjahr 1999 lud die WS alle 13 qualifizierten Bewerber zur Angebotslegung ein, wobei die Angebote im Preisaufschlags- und -nachlassverfahren zu erstellen waren.

3.1 Im Leistungsverzeichnis waren Leistungsgruppen bzw. -untergruppen ausgewiesen, die sich aus mehreren Positionen zusammensetzten. Die einzelnen Positionen waren mit Richtpreisen versehen, die ein Unternehmensberater kalkuliert hatte. Es fiel auf, dass im Leistungsverzeichnis Angaben über die Mengen fehlten. Bei den Positionen wurde

Stellungnahme der WIENSTROM GmbH:
Zur Zeit der Vergabe unterliegen Mengenangaben über die in den kommenden Geschäftsjahren durchzuführenden Kabellegungsarbeiten – insbesondere über die Anzahl und den

nur die jeweilige Mengeneinheit (z.B. 1 lfm, 1 Stück) angeführt, ein Umstand, der einer ordnungsgemäßen Kalkulation durch die Bieter abträglich war.

Umfang der einzelnen Bauvorhaben sowie deren Positionsmengen (durch Örtlichkeit, Oberflächenbeschaffenheit, Künnettenquerschnitt und -länge, Kabeldurchmesser und Kabelanzahl) – einer großen Schwankungsbreite. Daher ist eine Gesamterfassung der Mengen auf Positionsebene für die Preisbildung im Rahmen von Kontrahentenverträgen mit Unsicherheiten behaftet.

Mit einer ab 1. März 2002 mit den Auftragnehmern vereinbarten Vertragsänderung wurden gestaffelte Preisnachlässe in Abhängigkeit vom Auftragsvolumen festgelegt.

3.2 Die Angebotsunterlagen umfassten auch eine Planskizze, in der das gesamte Versorgungsgebiet der WS (Wiener Stadtgebiet und niederösterreichische Gemeinden) mit einer Untergliederung in die folgenden vier Teilgebiete aufschien:

- Teilgebiet 1a (innere Wiener Bezirke),
- Teilgebiet 1b (äußere Wiener Bezirke sowie Klosterneuburg und niederösterreichische Gemeinden nördlich der Donau),
- Teilgebiet 2 (niederösterreichische Gemeinden südlich der Donau) und
- Teilgebiet 3 (Ybbstal-Gemeinden).

3.3 Neben dem erwähnten mit Richtpreisen versehenen Leistungsverzeichnis fand sich in den Ausschreibungsunterlagen für jedes Teilgebiet ein Formblatt mit den jeweiligen Leistungsgruppen bzw. -untergruppen, zu denen die Bieter Aufschläge bzw. Nachlässe in Prozenten anzugeben hatten. Die WS wollte damit die Möglichkeit eröffnen, für jedes Teilgebiet nach einem bestimmten Bewertungsschema ausgesuchte Kontrahenten zu beauftragen.

4. Bei der am 8. April 1999 erfolgten Angebotsöffnung lagen Angebote von elf Firmen über jeweils alle Teilgebiete und ein Angebot der Firma Ge. vor, die nur das Teilgebiet „Ybbstal-Gemeinden“ offeriert hatte. Obwohl die WS in den „Besonderen Vertragsbestimmungen der WSTW-WIENSTROM für Erdarbeiten und Kabelverlegung im Rahmen des Jahresbauvertrages“ – nach Ansicht des Kontrollamtes unzweckmäßigerweise – angeführt hatte, dass von den Bietern „für jedes Teilgebiet und für jede vorgegebene Leistungs- bzw. -unterleistungsgruppe“ Aufschläge bzw. Nachlässe anzubieten sind, bezog sie das Angebot der Firma Ge. in die Bewertung mit ein. Offensichtlich wurde dieser Formalmangel in Kauf genommen, weil es sich um das billigste Angebot für dieses Teilgebiet handelte.

4.1 Für die Bewertung der Angebote stellte die WS eine prozentmäßige Gewichtung, bezogen auf die einzelnen Leistungsgruppen bzw. -untergruppen nach ihren Anteilen an der Gesamtleistung auf. Die Bekanntgabe dieser Gewichtung in der Ausschreibung erfolgte nicht.

Die Gewichtung wurde im Durchschnitt über eine repräsentative Anzahl von Einzelbaustellen ermittelt und war auch Inhalt des Formblattes der kommissionellen Angebotsöffnung. Zwecks Hintanhaltung spekulativer Angebotselemente wurde die Gewichtung den Bietern nicht zur Kenntnis gebracht.

Im Zusammenhang mit der Gewichtung betreffend das Teilgebiet 1b (äußere Wiener Bezirke sowie Klosterneuburg und niederösterreichische Gemeinden nördlich der Donau) fiel Folgendes auf:

Die WS bezog in die Gewichtung der die Straßeninstandsetzung betreffenden Leistungsgruppe sowohl niederösterreichische Gemeinden

als auch äußere Wiener Bezirke ein und kam dadurch auf einen Mischsatz in der Höhe von 4%. Die Wiener Bezirke hätten jedoch in diese Gewichtung nicht mit einfließen dürfen, da innerhalb des Wiener Stadtgebietes für die Wiederherstellung der Straßendecke nach Aufgrabungen die Bezirkskontrahenten der Magistratsabteilung 28 (gemäß dem Tarif für den Straßenbau) herangezogen werden und diese Leistung nur in niederösterreichischen Gemeinden von jenen Firmen, mit denen die WS Rahmenübereinkünfte über Erd-, Baumeister- und Kabellegungsarbeiten schließt, vorzunehmen ist, was auch Inhalt der gegenständlichen Ausschreibung war.

Der ausgeschriebene Anteil der auf die Straßeninstandsetzung in niederösterreichischen Gemeinden fallenden Leistungsgruppe betrug immerhin rd. 22% an der Gesamtleistung (Erd-, Baumeister- und Kabellegungsarbeiten).

Die nicht den faktischen Verhältnissen entsprechende Gewichtungskomponente führte zwangsläufig zu einer Verzerrung der prozentuellen Gewichtungsanteile der Leistungsgruppen und damit auch der Angebotsbewertung.

Bezüglich des Mischsatzes von 4% wird bemerkt, dass der Einsatz der Arbeitspartien in Netzbereichen erfolgt, die sowohl über Bezirks- als auch Teilgebietsgrenzen hinausgehen.

4.2 Unter Zugrundelegung der Gewichtung ermittelte die WS aus den in den Leistungsgruppen angebotenen Auf- bzw. Abschlägen einen diesbezüglichen durchschnittlichen Prozentsatz der jeweiligen Bieter pro Teilgebiet und trat in der Folge in Bieterverhandlungen ein. Das Kontrollamt fand es bemerkenswert, dass sämtliche letztlich mit einem Auftrag in einem oder mehreren Teilgebieten bedachten Bieter die aus ihren Angeboten ermittelten Aufschläge in den Verhandlungen erheblich reduzierten und großteils sogar Abschläge zugestanden. Jedenfalls lag nach den Verhandlungen das Preisniveau etwa in jener Höhe, das bei den vorangegangenen Rahmenübereinkünften gegeben war.

Zur Veranschaulichung dieser Situation werden in der Folge die Bieter und späteren Auftragnehmer mit den genannten prozentmäßigen durchschnittlichen Auf- bzw. Abschlägen pro Teilgebiet dargestellt:

4.2.1 Teilgebiet 1a:

Bieter bzw. Auftragnehmer	Angebot	Verhandlungsergebnis
AG-B.	+ 8,7%	- 0,2%
Sch.	+ 9,2%	0,0%
Ka.	+10,0%	0,1%
W.	+ 9,5%	0,2%
Wie.	+ 9,8%	0,2%

4.2.2 Teilgebiet 1b:

Bieter bzw. Auftragnehmer	Angebot	Verhandlungsergebnis
Pi.	+ 5,9%	- 2,21%
Wie.	+ 5,5%	- 2,18%
Bis.	+ 6,2%	- 2,11%
Ka.	+ 6,4%	- 1,81%
Sch.	+ 6,9%	- 1,74%
AG-B.	+ 7,0%	- 1,67%
Ga.	+ 7,4%	- 1,65%
Te.	+ 7,5%	- 1,63%
W.	+ 7,6%	- 1,62%
J.U.	+ 8,0%	- 1,60%
J.K.	+ 8,1%	- 1,49%

4.2.3 Teilgebiet 2:

Bieter bzw. Auftragnehmer	Angebot	Verhandlungsergebnis
J.U.	+ 5,0%	- 2,99%
Te.	+ 5,0%	- 2,32%
Ga.	+ 5,4%	- 2,00%
J.K.	+ 5,6%	- 1,99%
AG-B.	+ 6,0%	- 1,95%
Sch.	+ 6,1%	- 1,94%
W.	+ 5,7%	- 1,89%

4.2.4 Teilgebiet „Ybbstal-Gemeinden“:

Bieter bzw. Auftragnehmer	Angebot	Verhandlungsergebnis
Ge.	+ 6,8%	- 1,03%

5. Die Rahmenübereinkünfte mit den genannten Kontrahenten wurden mit einer Vertragslaufzeit von Mai 1999 bis Ende Februar 2002 geschlossen.

Das Kontrollamt hatte die diesbezüglichen Beauftragungen der einzelnen Kontrahenten in den Jahren 2000 und 2001 einer Betrachtung unterzogen. Das Ergebnis ist in der nachstehenden Tabelle dargestellt:

Firma (Kontrahent in den Teilgebieten)	Gesamtauftragssumme in Mio.S (in Mio.EUR)
W. (1a, 1b und 2)	269,40 (19,58)
AG-B. (1a, 1b und 2)	106,20 (7,72)
Sch. (1a, 1b und 2)	102,00 (7,41)
Ka. (1a und 1b)	82,60 (6,00)
J.U. (1b und 2)	67,30 (4,89)
Te. (1b und 2)	51,80 (3,76)
Wie. (1a und 1b)	49,70 (3,61)
Ga. (1b und 2)	36,30 (2,64)
Pi. (1b)	22,40 (1,63)
J.K. (1b und 2)	19,10 (1,39)
Bis. (1b)	9,40 (0,68)
Ge. (Ybbstal-Gemeinden)	3,60 (0,26)

Die Summe aller Beauftragungen betrug für die dargestellten zwei Jahre rd. 819,80 Mio.S (entspricht 59,58 Mio.EUR). Wie schon erwähnt, hatte die WS ursprünglich mit einem Bauvolumen von rd. 600 Mio.S (entspricht 43,60 Mio.EUR) pro Jahr gerechnet.

Aus den Unterlagen der WS war nicht ersichtlich, nach welchen Kriterien die Einzelvergaben erfolgt waren. Die WS konnte dem Kontrollamt kein Konzept über die Einsatzplanung der einzelnen Kontrahentenaufträge vorlegen, das eine den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechende Aufteilung der Einzelaufträge beinhaltet hätte.

Jedenfalls erhielt die Firma W. die meisten Aufträge. Obwohl diese Firma im Teilgebiet 1a von den diesem Gebiet zugeteilten fünf Kontrahenten preislich an vierter Stelle, im Teilgebiet 1b von elf Kontrahenten an neunter Stelle und im Teilgebiet 2 von sieben Kontrahenten an der letzten Stelle lag, erhielt sie Aufträge im Gesamtwert von rd. 269,40 Mio.S (*entspricht 19,58 Mio.EUR*). Gemessen an der Summe aller Beauftragungen entsprach dies einem Anteil von rd. 33%.

6. Aus den vorangehenden Ausführungen des Kontrollamtes geht hervor, dass die WS in einem der vier Teilgebiete (im Teilgebiet 1b) Wiener Bezirke und niederösterreichische Gemeinden zusammenfasste.

In Anbetracht des Umstandes, dass für die in Rede stehenden Leistungen in Wiener Bezirken und niederösterreichischen Gemeinden insbesondere wegen der Verkehrssituation und der Dichte der Verbauung wohl unterschiedliche Preise gegeben sein müssten, im gegenständlichen Fall aber Mischpreise ohne Information über die anteiligen Verhältnisse der Bauvorhaben in Wien und Niederösterreich zu offerieren waren, empfahl das Kontrollamt der WS, bei künftigen Ausschreibungen der Kontrahentenleistungen eine neue Aufgliederung der Teilgebiete (getrennt nach Bundesländern) zu überlegen.

7. Im Wiener Stadtgebiet wird die endgültige Wiederherstellung der Straßendecke nach Aufgrabungen von den Straßenbaukontrahenten der Magistratsabteilung 28 durchgeführt. Dieser Kontrahenten bedient sich auch die WS. Die Verrechnung dieser Leistungen erfolgt auf der Grundlage der Kontrahentenverträge der Magistratsabteilung 28 (Leistungsbeschreibung Straßenbau-Rahmenvereinbarung). Darüber hinaus existieren in der Magistratsabteilung 28 Kontrahentenverträge über die Gewerke Gussasphaltarbeiten, Asphaltbeton- und Oberflächenarbeiten, Betondeckenarbeiten und Pflasterungsarbeiten.

Bei der Einschau in die Abrechnungsunterlagen der WS über die Wiederinstandsetzung von Pflasterdecken (Gewerk Pflasterungsarbeiten) nach Aufgrabungen stellte das Kontrollamt fest, dass die mit diesen Arbeiten regelmäßig beauftragte Firma W. einen generellen Preisnachlass

Der Einsatz der Firmen in den jeweiligen Netzgebieten erfolgte nach deren Qualifikation und Leistungsfähigkeit unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Arbeitspartien. Die darauf Bezug habende Einteilung wurde zuletzt im Jahre 1998 getroffen und für die gegenständlichen Verträge ohne Änderung übernommen.

Künftig wird mit der mittlerweile verfügbaren EDV-Applikation auf eine nachvollziehbare Einsatzplanung in verstärktem Maße geachtet werden.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Firma Bis. wegen ihrer wirtschaftlichen Situation, welche letztlich zu einem Konkursverfahren führte, aus Gründen der kaufmännischen Vorsicht und der Rücksichtnahme auf die Interessen der Kunden der WS – bis zur Eröffnung des Ausgleichsverfahrens – nur mit Kleinbaustellen beauftragt wurde.

Grundsätzlich ist zu beachten, dass unter Bedachtnahme auf die Teilgebiete insbesondere die Erschwernisse durch Verkehrsverhältnisse, Bebauungsstruktur und Einbautendichte als kostenrelevante Elemente in die Kalkulation einfließen sollten.

Die Grenzen der Teilgebiete werden bei der nächsten Ausschreibung entsprechend der aktuellen Verkehrs- und Bebauungssituation angepasst werden, um den Bietern eine realistische Kalkulationsgrundlage zu bieten.

Diese Vorgangsweise wurde gewählt, um für die WS wirtschaftliche Vorteile zu erzielen.

von 8% und je nach Jahresumsatz sämtlicher Einzelbeauftragungen einen weiteren Nachlass von 3 bis 7% gewährte. Zwischen der WS und der Firma W. war auch vereinbart worden, dass – in Abweichung von der Rahmenvereinbarung der Magistratsabteilung 28 – das Pflasterungsmaterial vom Auftragnehmer beigestellt wird. Wenngleich die Vereinbarung eines Preisnachlasses mit der Firma W. einen wirtschaftlichen Vorteil für die WS gebracht haben mochte, so war doch darauf hinzuweisen, dass diese Firma für das Wiener Stadtgebiet keinen Kontrahentenvertrag über Pflasterungsarbeiten mit der Magistratsabteilung 28 unterhielt. Die Beauftragung dieser Firma erfolgte daher nicht im Einklang mit den einschlägigen Vergabevorschriften.

8. Die im Leistungsverzeichnis der geprüften Kontrahentenausschreibung fehlenden Angaben über die Positionsmengen veranlassten das Kontrollamt schließlich zu der Empfehlung, künftig solche Mengen auf der Grundlage der für den Zeitraum präliminierten Plandaten anzugeben. Außerdem wurde empfohlen, die Kriterien hinsichtlich der Auswahl der Bewerber im Präqualifikationsverfahren (Aufruf zum Wettbewerb bzw. öffentliche Bekanntmachung) und die Bewertung der Angebote – u.a. die Gewichtung – in der Ausschreibung bekannt zu machen.

Da in letzter Zeit verstärkt Maßnahmen zum Schutz der Bieter in den Vordergrund gestellt werden, wird die WS bei künftigen Ausschreibungen die Gewichtung bekannt geben.