



KONTROLLAMT DER STADT WIEN

**Rathausstraße 9
A-1082 Wien**

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

e-mail: post@kontrollamt.wien.gv.at

www.kontrollamt.wien.at

DVR: 0000191

KA - K-7/12

Prüfung der Vergabep Praxis der Fernwärme Wien und der
Wiener Stadtwerke Holding an Rohrleitungsbaufirmen -
Vergaberechtlicher Teil, betreffend Wiengas
Prüfersuchen gem. § 73 Abs 6a WStV vom 21. Juni 2012

KURZFASSUNG

Die ehemalige Wien Energie Gasnetz GmbH wählte für die Vergabe von Rohrlegearbeiten in der Regel Verhandlungsverfahren ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb mit drei Bieterinnen, was den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 nicht widersprach. In diesem Zusammenhang fiel allerdings auf, dass meist die gleichen Firmen zur Angebotslegung eingeladen wurden, obwohl die zur Angebotslegung aufzufordernden Unternehmen nach den Vorgaben des Bundesvergabegesetzes 2006 möglichst oft zu wechseln sind. Um den Wettbewerb zu fördern wurde empfohlen, auch andere Vergabeverfahrensarten zu wählen.

Die Auswertungen des Kontrollamtes zeigten teilweise Übereinstimmungen in den Preisgestaltungen der Bieterinnen, die auch in den von der damaligen Wien Energie Gasnetz GmbH erstellten Preisspiegeln zutage traten und daher auffallen hätten können. Mit den davon betroffenen Unternehmen hätten diesbezügliche Aufklärungsgespräche geführt werden müssen. In diesem Zusammenhang wurde nicht nur die künftige Durchführung vertiefter Angebotsprüfungen empfohlen, sondern auch, die beispielhaft aufgezeigten Auffälligkeiten in den Preisgestaltungen mit den damaligen Bieterinnen zu klären und weitere bereits abgeschlossene Vergabeverfahren im Hinblick auf mögliche preisliche Auffälligkeiten zu untersuchen.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Allgemeines	6
2. Datenerhebung betreffend Vergaben von Dienststellen des Magistrats der Stadt Wien	8
3. Unternehmung "Stadt Wien - Wiener Wohnen", Unternehmung "Wiener Krankenanstaltenverbund" und Unternehmung "Wien Kanal"	11
4. Rohrlegearbeiten bei den Unternehmen der Wien Holding GmbH	11
5. Rohrlegearbeiten bei den Unternehmen der Wiener Stadtwerke Holding AG	12
6. Ergebnis der Einschau bei der ehemaligen Wien Energie Gasnetz GmbH	12
6.1 Allgemeines	12
6.2 Feststellungen zu den Einzelbauvorhaben	13
6.2.1 Allgemeines	13
6.2.2 Feststellungen zum Bauvorhaben 1	13
6.2.3 Feststellungen zum Bauvorhaben 2	19
6.2.4 Feststellungen zum Bauvorhaben 3	22
6.2.5 Feststellungen zum Bauvorhaben 4	23
6.2.6 Feststellungen zum Bauvorhaben 5	25
6.2.7 Feststellungen zum Bauvorhaben 6	30
6.3 Feststellungen zum Jahresbauvertrag	31
7. Zusammenfassung der Empfehlungen	42

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abb.	Abbildung
Abs	Absatz
BVergG 2006	Bundesvergabegesetz 2006
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise

ca.....	circa
d.h.	das heißt
EU	Europäische Union
EUR.....	Euro
Fernwärme Wien	Fernwärme Wien Gesellschaft m.b.H.
gem.	gemäß
GmbH.....	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
km.....	Kilometer
Krankenanstaltenverbund.....	Unternehmung "Wiener Krankenanstaltenverbund"
leg. cit.	legis citatae
m	Meter
m.b.H.....	mit beschränkter Haftung
Mio.....	Millionen
Nr.....	Nummer
o.a.	oben angeführt
ÖVGW	Österreichische Vereinigung für das Gas- und Wasserfach
Pkt.	Punkt
rd.	rund
s.....	siehe
u.a.	unter anderem
u.zw.	und zwar
USt	Umsatzsteuer
Wien Energie Gasnetz.....	WIEN ENERGIE Gasnetz GmbH
Wien Holding	Wien Holding GmbH
Wien Kanal	Unternehmung "Wien Kanal"
Wiener Stadtwerke Holding	WIENER STADTWERKE Holding AG
Wiener Wohnen.....	Unternehmung "Stadt Wien - Wiener Wohnen"
WStV	Wiener Stadtverfassung
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil

GLOSSAR

Molchung

Ein auf elektromagnetischen Prinzipien beruhendes Ultraschallverfahren mit dem ein Inspektionsgerät (Molch) die Innenwände von Gasleitungen vor allem auf etwaige Risse prüft.

Preisangebotsverfahren

Jenes Verfahren, bei dem die Bieterinnen bzw. Bieter aufgrund der Ausschreibungsunterlagen die Preise für von der Auftraggeberin bzw. vom Auftraggeber beschriebene Leistung in ihren Angeboten bekannt geben.

PRÜFUNGSERGEBNIS

Das Kontrollamt unterzog aufgrund eines Prüfersuchens die Vergabepaxis der Fernwärme Wien und der Wiener Stadtwerke Holding an Rohrleitungsbaufirmen einer stichprobenweisen Prüfung und teilt das Ergebnis seiner Wahrnehmungen bei der Wien Energie Gasnetz nach Abhaltung einer diesbezüglichen Schlussbesprechung der geprüften Stelle mit. Die von der geprüften Stelle gemäß den Bestimmungen der Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien, Sonderbestimmungen für das Kontrollamt (Anhang 1), abgegebene Stellungnahme wurde berücksichtigt. Allfällige Rundungsdifferenzen bei der Darstellung von Berechnungen wurden nicht ausgeglichen.

1. Allgemeines

1.1 Der freiheitliche Landtags- und Gemeinderatsklub richtete am 21. Juni 2012 ein Prüfersuchen gem. § 73 Abs 6a WStV an das Kontrollamt, die Vergabepaxis der Fernwärme Wien und der Wiener Stadtwerke Holding an Rohrleitungsbaufirmen zu prüfen, wobei auf öffentlich behauptete Malversationen Bezug genommen und vor allem auf ein Strafverfahren bei der Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft verwiesen wurde.

Unter anderem wird in der Begründung des Prüfersuchens ausgeführt, dass der Verdacht im Raum steht, *"dass die Ausschreibungen durch die Fernwärme Wien und die Wiener Stadtwerke Holding an Rohrleitungsbaufirmen illegalen, kartellähnlichen Preisabsprachen unterlegen sind und die angeführten Unternehmungen der Stadt Wien durch 'Bedarfszuwendungen' in den Bieterverfahren durch betriebsinterne Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter massiv geschädigt worden sind.*

Das Kontrollamt möge die Gebarung der Stadt Wien bzw. ihrer Unternehmungen rund um die Vergabeverfahren der Fernwärme Wien und der Wiener Stadtwerke Holding an Rohrleitungsbaufirmen seit dem Jahr 2007 nach den Grundsätzen der ziffernmäßigen Richtigkeit, der Ordnungsmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit

keit überprüfen;" insbesondere alle Auftragsvergaben der Stadt Wien seit dem Jahr 2007 an denen bestimmte im Prüfersuchen genannte Unternehmen beteiligt waren.

Der gegenständliche Bericht befasst sich nur mit der Fragestellung betreffend Auftragsvergaben, alle weiteren Fragestellungen des Prüfersuchens werden in einem gesonderten Bericht erörtert werden.

1.2 Gemäß § 73 WStV hat das Kontrollamt die gesamte Gebarung der Gemeinde und der von Organen der Gemeinde verwalteten, mit Rechtspersönlichkeit ausgestatteten Fonds und Stiftungen auf die ziffermäßige Richtigkeit, auf die Ordnungsmäßigkeit und auf die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu prüfen (Gebarungskontrolle). Was den gegenständlichen Bericht anlangt, konnte das Kontrollamt somit ausschließlich aufgrund der von der geprüften Einrichtung zur Verfügung gestellten Aktenlage prüfen und nur mit jenen Mitteln, die dem Kontrollamt zur Verfügung standen.

Das Kontrollamt der Stadt Wien ist nicht befugt, in Angelegenheiten des Wettbewerbsrechts, wie etwa möglichen Preisabsprachen zwischen privaten Unternehmen, Erhebungen bei privaten Einrichtungen durchzuführen. Das Kontrollamt kann in diesem Zusammenhang lediglich die Vorgangsweise der geprüften Stellen hinsichtlich möglichen wettbewerbswidrigen Verhaltens Dritter untersuchen. Gemäß § 2 Abs 1 des Wettbewerbsgesetzes ist vielmehr die Bundeswettbewerbsbehörde zur Untersuchung und Bekämpfung vermuteter oder drohender Wettbewerbsverzerrungen oder Wettbewerbsbeschränkungen befugt, insbesondere zu allgemeinen Untersuchungen eines Wirtschaftszweiges, sofern die Umstände vermuten lassen, dass der Wettbewerb in dem betreffenden Wirtschaftszweig eingeschränkt oder verfälscht ist (§ 2 Abs 1 Z 3 des Wettbewerbsgesetzes).

Prüfungsgegenstand war die stichprobenweise Einschau von Vergabeverfahren bis zur Zuschlagserteilung. Die Abrechnungen der Leistungen und somit mögliche Änderungen der ausgeschriebenen Leistung nach der Zuschlagserteilung waren somit von der Prüfung grundsätzlich nicht umfasst.

1.3 Vom Kontrollamt wurden verschiedene Möglichkeiten der Preisabsprache zwischen Unternehmen in Betracht gezogen. Die einfachste Methode liegt etwa bei konstruktiven (d.h. in Positionen gegliederten) Leistungsverzeichnissen darin, dass ein Unternehmen auf die Einheitspreise jenes Unternehmens, das den Auftrag erhalten soll, in seinem Angebot absichtlich einen (eventuell teilweise) gleichbleibenden Prozentaufschlag anbietet, wodurch seine angebotenen Preise höher sind und dieses Angebot für eine Zuschlagserteilung nicht in Betracht kommen kann und soll (Deckangebot). Das setzt voraus, dass Mitbewerberinnen bzw. Mitbewerbern die Einheitspreise der *"vorgesehenen"* Firma (unzulässigerweise) bekannt sind.

Eine diffizilere und kaum nachweisbare Methode kann darin bestehen, variierende Auf- und Abschläge auf die bekannten Einheitspreise der für den Zuschlag *"vorgesehen"* Firma zu wählen und auf diese Art ebenfalls Deckangebote zu legen. Angemerkt sei, dass die Leistungsverzeichnisse in allen vom Kontrollamt geprüften Fällen in Positionen gegliedert waren und im Zuge des Preisangebotsverfahrens von den Bieterinnen bzw. Bieterinnen auszureisen waren.

Absprachen zwischen Unternehmen können auch Gebietsaufteilungen zum Ziel haben, sodass im gegebenen Zusammenhang auch die Nichtlegung eines Angebotes von Relevanz sein kann. Eine Auftraggeberin bzw. ein Auftraggeber kann etwaige Preisabsprachen zwischen Firmen dadurch fördern, dass sie bzw. er immer wieder den gleichen Bieterinnen- bzw. Bieterkreis zur Angebotsabgabe auffordert.

2. Datenerhebung betreffend Vergaben von Dienststellen des Magistrats der Stadt Wien

2.1 Bezug nehmend auf das Datum des Einlangens des Prüfersuchens beim Kontrollamt am 25. Juni 2012 wurde in einem ersten Schritt bei der Magistratsabteilung 14 eine Auswertung der gespeicherten Daten bis zu diesem Stichtag, beginnend mit 1. Jänner 2007 und in einem zweiten Schritt bei der Magistratsabteilung 6 für den gleichen Zeitraum veranlasst.

2.2 Bei der Magistratsabteilung 14 werden die Angebotsdaten von allen Bieterinnen bzw. Bietern, die sich an Ausschreibungen der Stadt Wien beteiligt haben, gesammelt, sofern diese ihre Angebote mit einem bestimmten Programm elektronisch zu erstellen hatten. Diese Auswertung zeigt somit nicht, ob eine bestimmte Firma auch einen Auftrag erhielt, sondern lediglich, an welchen Vergabeverfahren sie sich mit welchem verbindlichen Angebot beteiligt hatte.

Da dieses Programm bei allen Dienststellen des Magistrats der Stadt Wien, die Bauaufträge vergeben, standardmäßig Verwendung findet, konnte davon ausgegangen werden, dass nahezu alle für die Bearbeitung des Prüfersuchens relevanten Aufträge in die Einschau einbezogen werden konnten. Vergaben, bei denen keine elektronische Erfassung bzw. Durchrechnung der Angebote erfolgte, konnten in diese Auswertung nicht mit einbezogen werden.

Angemerkt sei, dass sich die diesbezügliche Auswertung durch das Kontrollamt aus technischen Gründen nicht allein auf Rohrlegearbeiten beziehen konnte. Es handelt sich vielmehr um eine Aufstellung über Vergabeverfahren, an denen sich die im Prüfersuchen angesprochenen Firmen beteiligt hatten. Die Auswertung beinhaltet Vergabeverfahren der Magistratsdienststellen und Vergabeverfahren, die Wiener Wohnen selbst durchführte, nicht aber solche, die vom Krankenanstaltenverbund abgewickelt wurden. Diese wurden im Bericht einer gesonderten Betrachtung unterzogen.

Die Auswertung zeigte folgendes Ergebnis:

- Eine Firma beteiligte sich im fraglichen Zeitraum an rd. 130 Ausschreibungen, die nahezu ausschließlich der Magistratsabteilung 31 zuzuordnen waren,
- eine andere Firma gab bis Sommer 2012 rd. 60 Angebote ab, wobei diese - wie die stichprobenweise Einschau ergab - keine Rohrlegearbeiten betrafen.
- Zwei weitere Firmen hatten im relevanten Zeitraum keine Angebote abgegeben.

2.3 Um feststellen zu können, welche der im Prüfersuchen angeführten Firmen einen Auftrag erhalten hat, bezog sich die Einschau in einem weiteren Schritt auf eine Auswertung der Daten der Magistratsabteilung 6. Dies deshalb, weil das Ziel von Abspra-

chen zwischen Firmen neben der Abgabe von preislich überhöhten Angeboten in der Regel auch den Erhalt eines Auftrages umfasst. Mit der Prüfung bei der Magistratsabteilung 6 verschaffte sich das Kontrollamt somit einen Überblick darüber, welche Zahlungsflüsse im Betrachtungszeitraum zwischen der Stadt Wien und den genannten Firmen bei welchen Dienststellen bestanden hatten. Somit konnte auch der Bereich der zuvor nicht miteinbezogenen Direktvergaben abgedeckt werden.

Die folgende Aufstellung beinhaltet somit alle Zahlungsflüsse (auch Forderungen der Stadt Wien aus anderen Titeln, z.B. Wassergebühren) zwischen der Stadt Wien und den im Prüfersuchen genannten Firmen. Auch die Unternehmungen Wiener Wohnen und der Krankenanstaltenverbund sind in der Auswertung enthalten; dennoch wird auf sie im Pkt. 3 näher eingegangen.

- Zu einer Firma fanden sich rd. 3.000 der Magistratsabteilung 31 sowie rd. 550 dem Krankenanstaltenverbund zugeordnete Rechnungen.
- Bezüglich einer anderen Firma fanden sich rd. 535 Rechnungen die Magistratsabteilung 31, rd. 65 den Krankenanstaltenverbund, rd. 35 die Magistratsabteilung 29, 15 Rechnungen die Magistratsabteilung 28, zehn die Magistratsabteilung 45 und fünf die Magistratsabteilung 33 betreffend.
- Rund 110 Rechnungen einer Firma waren der Magistratsabteilung 31 zuzuordnen.
- Keine Rechnungen fanden sich hinsichtlich einer weiteren im Prüfersuchen genannten Firma.

Wie die Einschau ergab, ist eine Firma ein Konzern mit vielen unterschiedlichen Befugnissen und Geschäftsfeldern, wohingegen die anderen Firmen auf Rohrleitungsbauarbeiten spezialisiert sind bzw. waren.

In einem weiteren Schritt ermittelte das Kontrollamt, welche der oben angeführten Dienststellen des Magistrats der Stadt Wien Rohlegearbeiten nachgefragt hatte und kam zum Ergebnis, dass die Magistratsabteilung 31 in die Prüfung einzubeziehen, jedoch ein gesonderter Bericht zu erstellen ist.

3. Unternehmung "Stadt Wien - Wiener Wohnen", Unternehmung "Wiener Krankenanstaltenverbund" und Unternehmung "Wien Kanal"

Wie die Auswertungen der erwähnten Daten der Magistratsabteilungen 6 und 14 ergaben, hatten sich die im Prüfersuchen angeführten Firmen bei Wiener Wohnen an keinen Vergabeverfahren beteiligt und auch keine Aufträge erhalten. Wiener Wohnen bestätigte dem Kontrollamt gegenüber ebenfalls, dass die in Rede stehenden Firmen keine Aufträge erhalten hatten.

Wie die stichprobenweise Einschau beim Krankenanstaltenverbund ergab, hatten sich von den fraglichen Firmen zwar zwei Firmen an Vergabeverfahren beteiligt und z.T. auch Aufträge erhalten, diese betrafen allerdings keine "klassischen" Rohrlegearbeiten, sondern beispielsweise Sanitärinstallationen, Überprüfungen von Sicherheitsventilen, Gas- oder Hydrantenleitungen oder Störungsbehebungen.

Betreffend Wien Kanal ergab die Auswertung der Daten, die das Kontrollamt von der Magistratsabteilung 14 und von der Magistratsabteilung 6 erhalten hat, dass keine der im Prüfersuchen angeführten Firmen an Vergabeverfahren teilgenommen und auch keinen Auftrag erhalten hat. Dies wurde von Wien Kanal auch bestätigt.

Die genannten Unternehmungen der Stadt Wien waren somit in die Prüfung nicht einzubeziehen.

4. Rohrlegearbeiten bei den Unternehmen der Wien Holding GmbH

Folgende Unternehmen der Wien Holding kamen als potenzielle Auftraggeberinnen für Rohrleitungsbauarbeiten in Betracht:

- ebswien hauptkläranlage GmbH
- Wiener Kommunal- Umweltschutzprojektgesellschaft m.b.H.
- Wiental-Sammelkanal Gesellschaft m.b.H.

Das Kontrollamt nahm mit diesen Unternehmen Kontakt auf. Bei der ebswien hauptkläranlage GmbH stellt sich heraus, dass im fraglichen Zeitraum lediglich eine im Prüf-

ersuchen erwähnte Firma an einem Vergabeverfahren teilgenommen hatte, die Leistungen allerdings die Vergabe von Stahlbetonarbeiten zum Gegenstand hatten. Den Zuschlag erhielt bei dieser Ausschreibung ein anderes Unternehmen. Die Wiener Kommunal- Umweltschutzprojektgesellschaft m.b.H. gab bekannt, dass sie im fraglichen Zeitraum keine Rohrleitungsbaufirmen beauftragt hatte und die Wiental-Sammelkanal Gesellschaft m.b.H. bestätigte, dass die im Prüfersuchen angeführten Firmen an keinem ihrer Vergabeverfahren teilgenommen hatten. Die Unternehmen der Wien Holding waren daher in die Prüfung nicht einzubeziehen.

5. Rohrlegearbeiten bei den Unternehmen der Wiener Stadtwerke Holding AG

Beim Stadtwerkekonzern kam betreffend Rohrlegearbeiten neben der Fernwärme Wien die Wien Energie Gasnetz in Betracht und war daher in die Prüfung einzubeziehen. Die Ergebnisse dieser Prüfung sind im nachfolgenden Bericht dargestellt. Das Prüfergebnis betreffend die Fernwärme Wien wurde in einem eigenen Bericht dargestellt (Prüfung der Vergabepaxis der Fernwärme Wien und der Wiener Stadtwerke Holding an Rohrleitungsbaufirmen - Vergaberechtlicher Teil, betreffend Fernwärme Wien).

Anzumerken war, dass die Wien Energie Gasnetz am 27. Juli 2013 aus dem Firmenbuch gelöscht wurde. Übernehmende Gesellschaft war die Wiener Netze GmbH. Die Fernwärme Wien wurde am 17. Juli 2013 aus dem Firmenbuch gelöscht und wurde mit der Wien Energie GmbH verschmolzen.

6. Ergebnis der Einschau bei der ehemaligen Wien Energie Gasnetz GmbH

6.1 Allgemeines

Aufgrund ihrer Tätigkeit war die Wien Energie Gasnetz als Sektorenauftraggeberin im Sinn des BVergG 2006 einzustufen.

Zu erwähnen war, dass die Wien Energie Gasnetz betreffend Rohrlegearbeiten die Baumeisterarbeiten (z.B. Künettenherstellung) getrennt von den eigentlichen Rohrlegearbeiten ausschrieb. Die Rohre wurden von Wien Energie Gasnetz in einem eigenen Vergabeverfahren beschafft und dem Rohrlegeunternehmen in Zuge der Auftragsabwicklung beigestellt.

Die Wien Energie Gasnetz schrieb für Arbeiten geringen Umfangs sogenannte Jahresbauverträge aus. Es handelte sich dabei um Rahmenverträge, auf die Wien Energie Gasnetz betreffend Rohrlegearbeiten mit geschätzten Kosten unter 50.000,-- EUR (dieser und alle folgenden Beträge ohne USt) Aufträge bezog. Einzelbauvorhaben, deren Kostenschätzung diesen Betrag überstiegen, wurden einer gesonderten Ausschreibung unterzogen. Bei den vom Kontrollamt geprüften Vergabeverfahren waren die Leistungsverzeichnisse von den Bieterinnen bzw. Bieter im Preisangebotsverfahren auszureichen.

6.2 Feststellungen zu den Einzelbauvorhaben

6.2.1 Allgemeines

Wie aus Aufstellungen der Wien Energie Gasnetz hervorging, bot zumindest eine der im Prüfersuchen genannten Firmen im Jahr 2007 bei fünf Ausschreibungen, im Jahr 2008 bei sieben, im Jahr 2009 bei zehn, im Jahr 2010 bei fünf, im Jahr 2011 bei sechs und im Jahr 2012 bei vier Ausschreibungen mit.

Wie die Einschau zeigte und im Folgenden auch dargestellt wird, wurden bei Vergaben einzelner Bauleistungen von der Wien Energie Gasnetz in aller Regel das (dem Sektorenbereich vorbehaltene) Verhandlungsverfahren ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb mit drei Bieterinnen bzw. Bieter gewählt. Aufgefallen ist dabei, dass meist die gleichen drei Firmen zur Angebotsabgabe eingeladen wurden. In weiterer Folge wurden der Jahresbauvertrag sowie sechs zufällig ausgewählte Bauvorhaben einer näheren Überprüfung unterzogen.

6.2.2 Feststellungen zum Bauvorhaben 1

6.2.2.1 Wien Energie Gasnetz hat bei diesem Bauvorhaben ein Verhandlungsverfahren mit EU-weiter Bekanntmachung gewählt. Beim Verhandlungsverfahren nach vorherigem Aufruf zum Wettbewerb werden, nachdem eine unbeschränkte Anzahl von Unternehmen öffentlich zur Abgabe von Teilnahmeanträgen aufgefordert wurde (erste Stufe), ausgewählte Bewerberinnen bzw. Bewerber zur Abgabe von Angeboten aufgefordert (zweite Stufe).

Sektorenauftraggeberinnen bzw. Sektorenauftraggeber können das Verhandlungsverfahren nach vorherigem Aufruf zum Wettbewerb im Oberschwellenbereich (damals ab 5,15 Mio.EUR) neben anderen Vergabeverfahrensarten frei wählen (§ 194 BVergG 2006). Gemäß § 254 Abs 1 BVergG 2006 darf die Auftraggeberin bzw. der Auftraggeber mit den Bieterinnen bzw. Bietern über den gesamten Leistungsinhalt verhandeln, somit auch über Preise einzelner Positionen.

6.2.2.2 Die Teilnahmeanträge für die erste Stufe des Vergabeverfahrens waren bis 4. September 2008 einzureichen. Zu diesem Termin lagen die Teilnahmeanträge von den Firmen D, H, G, B, I und A vor. Danach entschloss sich Wien Energie Gasnetz, das Auswahlkriterium der technischen Leistungsfähigkeit durch Änderung des Inhaltes der Referenznachweise abzuändern. Sowohl bei der ersten Version als auch bei der zweiten wurde keine Mindesthöhe festgelegt. Somit war jede Bewerberin bzw. jeder Bewerber, die bzw. der eine Stahlrohrverlegung mit einem bestimmten Durchmesser nachweisen konnte, als geeignet anzusehen. Die Frist für die erste Stufe wurde auf 26. September 2008 verlängert. Zu diesem Datum lagen die identen Teilnahmeanträge der Firmen vor.

Wesentliche Aufgabe der Auftraggeberin bzw. des Auftraggebers in dieser Phase ist es, die Eignung der Bewerberinnen bzw. Bewerber zu prüfen und anhand der festgelegten Auswahlkriterien die am besten geeigneten für die zweite Stufe zur Angebotslegung einzuladen.

Für das Kontrollamt hat sich auf Basis der vorliegenden Vergabeunterlagen nicht erschlossen, ob eine solche Prüfung seitens Wien Energie Gasnetz durchgeführt worden war. Aus diesem Grund wurde vom Kontrollamt angenommen, dass Wien Energie Gasnetz alle Bewerberinnen bzw. Bewerber für die nachgefragte Leistung als geeignet angesehen hatte, da auch alle Bewerberinnen bzw. Bewerber für die Angebotslegung eingeladen worden waren.

6.2.2.3 Mit Angebotsabgabetermin am 21. Oktober 2008 lagen drei Angebote vor. Diese waren von den Firmen H, G und B. Die Firmen I und A gaben an, "*aus Kapazitätsengpässen*" kein Angebot abgeben zu können. Warum diese Firmen in der ersten Stufe des

Vergabeverfahrens dennoch zweimal die umfangreichen Unterlagen der Teilnahmeanträge einreichen, war für das Kontrollamt nicht nachvollziehbar. Die Firma D, die sich in der ersten Stufe ebenfalls beworben hatte, gab kein Angebot ab, sondern wurde nunmehr im Angebot der Firma B als präsumtive Subunternehmerin angeführt.

Die Angebotsöffnung brachte folgendes Ergebnis (in EUR):

Firma B	683.996,79
Firma G	715.056,56
Firma H	740.162,92

Die Kostenschätzung vom 14. Juli 2008 für die gegenständlichen Leistungen wurde von der Wien Energie Gasnetz auf Basis der Preise des damals gültigen Jahresbauvertrages erstellt und ergab einen Betrag in der Höhe von 542.300,-- EUR. Eine Vergabe zu den Preisen des Jahresbauvertrages hätte somit eine um rd. 20 % billigere Angebotssumme ergeben als das o.a. Angebotsergebnis.

Aus diesem Grund wurde ein Termin für eine Verhandlungsrunde am 28. Oktober 2008 mit der Billigstbieterin festgesetzt. Zu diesem Termin wurde von Wien Energie Gasnetz ausdrücklich die Teilnahme der im Angebot der Firma B genannte präsumtive Subunternehmerin - Firma D - gewünscht.

Für das Kontrollamt hat sich der Zweck dieser unüblichen Forderung von Wien Energie Gasnetz nicht erschlossen, zumal zwischen einer Subunternehmerin bzw. einem Subunternehmer und der Auftraggeberin bzw. dem Auftraggeber kein Vertragsverhältnis entsteht. Ein diesbezügliches Erfordernis wurde dem Kontrollamt seitens der Wien Energie Gasnetz auch nicht plausibel erklärt. Dazu kommt, dass eine Verletzung von Geheimhaltungspflichten seitens der Wien Energie Gasnetz insofern vorliegen könnte, als die präsumtive Subunternehmerin Informationen über das Angebot der Firma B zugekommen sein könnten.

Aus dem Verhandlungsprotokoll des Vergabeverfahrens war zu entnehmen, dass eine Position von der Billigstbieterin mit einem Positionspreis in der Höhe von

78.435,80 EUR angeboten wurde und diese Position im Jahresbauvertrag der Wien Energie Gasnetz lediglich 2.500,-- EUR betrug.

Wie ein Preisvergleich dieser Position zeigte, haben die beiden anderen Bieterinnen diese Leistung ebenfalls mit einem sehr hohen Preis angeboten, u.zw. mit 84.499,44 EUR bzw. 75.077,44 EUR. Trotz mehrmaligen Nachfragens seitens des Kontrollamtes konnte Wien Energie Gasnetz bzw. ihre Rechtsnachfolgerin keine nachvollziehbare Erklärung für diesen hohen Preis abgeben. Wie das Kontrollamt feststellte, wurde es von der Wien Energie Gasnetz verabsäumt, im Zuge einer vertieften Angebotsprüfung Aufklärung über diesen hohen Preis zu fordern.

6.2.2.4 Als Termin für eine weitere Verhandlungsrunde wurde der 5. November 2008 festgelegt. Dem Kontrollamt konnte kein Verhandlungsprotokoll über diese Verhandlungsrunde vorgelegt werden. Recherchen im Vergabeakt ließen jedoch den Schluss zu, dass die vorerwähnte Leistung aus dem Leistungsvertrag herausgenommen und somit nicht beauftragt wurde. Zur Frage, wer die ausgeschriebene und auch notwendige Leistung letztlich durchführte und zu welchem Preis gab die Wien Energie Gasnetz an, dass die Leistung zu einem späteren Zeitpunkt von einer anderen Firma durchgeführt worden sei.

Die Billigstbieterin gewährte auf eine andere Position einen Nachlass in der Höhe von 11 % und reduzierte somit den angebotenen Einheitspreis von 62,46 EUR auf 55,59 EUR. Ein Vergleich dieser Position mit dem Jahresbauvertrag ergab, dass der Preis für diese Leistung dort 46,27 EUR betrug.

Obwohl Wien Energie Gasnetz durch Entfall der in Rede stehenden Position eine nicht unerhebliche Änderung der Ausschreibung vorgenommen hatte, war zu kritisieren, dass - obwohl ein Verhandlungsverfahren gewählt wurde - keine Verhandlungen mit den beiden anderen Bieterinnen durchgeführt wurden.

Der Zuschlag wurde der Firma B mit der angegebenen Subunternehmerin Firma D mit einer Angebotssumme in der Höhe von 583.162,83 EUR im November 2008 erteilt, ob-

wohl die Vergabesumme immer noch über der Kostenschätzung der Wien Energie Gasnetz lag.

6.2.2.5 Im Zuge der Durchführung der Leistungen wurde Wien Energie Gasnetz von der Firma B am 18. März 2009 ein Subunternehmerwechsel bekannt gegeben. So wurde die Firma D durch die Firma G (im gegenständlichen Vergabeverfahren zweitgereichte Bieterin) ersetzt. Die Wien Energie Gasnetz akzeptierte diesen ungewöhnlichen Vorgang ohne weitere Nachfragen.

Aus Sicht des Kontrollamtes wäre bei der Firma B jedenfalls zu hinterfragen gewesen, was der Grund für den Subunternehmerinnenwechsel sei und für welche Leistungsteile dieser gelten solle. Immerhin besteht gemäß den Vertragsbestimmungen der Wiener Stadtwerke die Möglichkeit, Subunternehmerinnen bzw. Subunternehmer aus wichtigen Gründen abzulehnen. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn die Vertragspartnerin bzw. der Vertragspartner mit anderen Unternehmen nachteilige, gegen die guten Sitten oder gegen den Grundsatz des Wettbewerbs verstoßende Abreden getroffen hat, was diesfalls von der Wien Energie Gasnetz zu prüfen gewesen wäre. Der Subunternehmerinnenwechsel wäre auch deshalb zu hinterfragen gewesen, weil die Firma B nach Ansicht des Kontrollamtes ein wirtschaftlich leistungsfähiges Unternehmen ist.

6.2.2.6 Die vorgelegten Vergabeunterlagen wurden im Hinblick auf die Fragestellung des Prüfersuchens auch auf Hinweise bzgl. eventuell stattgefundenener illegaler Preisabsprachen untersucht, die auch für die Wien Energie Gasnetz im Zuge der Angebotsprüfung erkennbar gewesen wären. Für diese vom Kontrollamt vorgenommenen Untersuchungen wurden die Einheitspreise der Bieterinnen grafisch in Diagrammen erfasst, um Auffälligkeiten besser darzustellen. Das Kontrollamt weist in diesem Zusammenhang für alle im Bericht folgenden Grafiken darauf hin, dass diese Darstellungen lediglich auf den Einzelfall bezogene Indizien für mögliche Preisabsprachen zwischen Unternehmen darstellen können.

Zu bemerken war, dass der Wien Energie Gasnetz für alle berichtsgegenständlichen Vergaben zwecks Durchrechnung der abgegebenen Angebote und Überprüfung auf

ihre zahlenmäßige Richtigkeit von ihr selbst erstellte Preisspiegel zur Verfügung standen, mit deren Hilfe etwaige gleichbleibende prozentuelle Abstände zwischen Preisen der einzelnen Bieterinnen in einem Vergabeverfahren zu erkennen waren.

Gemäß § 268 Abs 2 und 3 BVergG 2006 hat die Sektorenauftraggeberin bzw. der Sektorenauftraggeber Aufklärung über die Positionen des Angebotes zu verlangen und vertieft zu prüfen, wenn u.a. begründete Zweifel an der Angemessenheit von Preisen bestehen.

Bei allen folgenden Tabellen wurden auf der horizontalen Achse die Anzahl der Positionen des Leistungsverzeichnisses in fortlaufender Nummerierung aufgetragen und auf der senkrechten Achse die prozentuellen Abweichungen der Einheitspreise der Bieterinnen zu den Einheitspreisen der Billigstbieterin. Die Einheitspreise der Billigstbieterin wurden als Referenzpreise als horizontale Nulllinie dargestellt, um damit die Abweichungen zu den Preisen der Mitbieterinnen sichtbar zu machen. Anzumerken ist, dass bei allen nachfolgenden Tabellen die Einheitspreise der Erstangebote ausgewertet wurden und nicht jene Preise nach etwaigen Verhandlungen.

Weiters ist darauf hinzuweisen, dass die Mengenansätze der jeweiligen Positionen und somit die Positionspreise bei den Gegenüberstellungen nicht berücksichtigt wurden, sodass aus den Grafiken nicht auf die Wertigkeit der jeweiligen Positionen im Verhältnis zur Angebotssumme geschlossen werden kann.

In manchen Abbildungen wurde der besseren Veranschaulichung halber die Skalierung so gewählt, dass "*Spitzen*" nicht mehr dargestellt wurden.

Grafische Darstellung der Abweichung der Einheitspreise

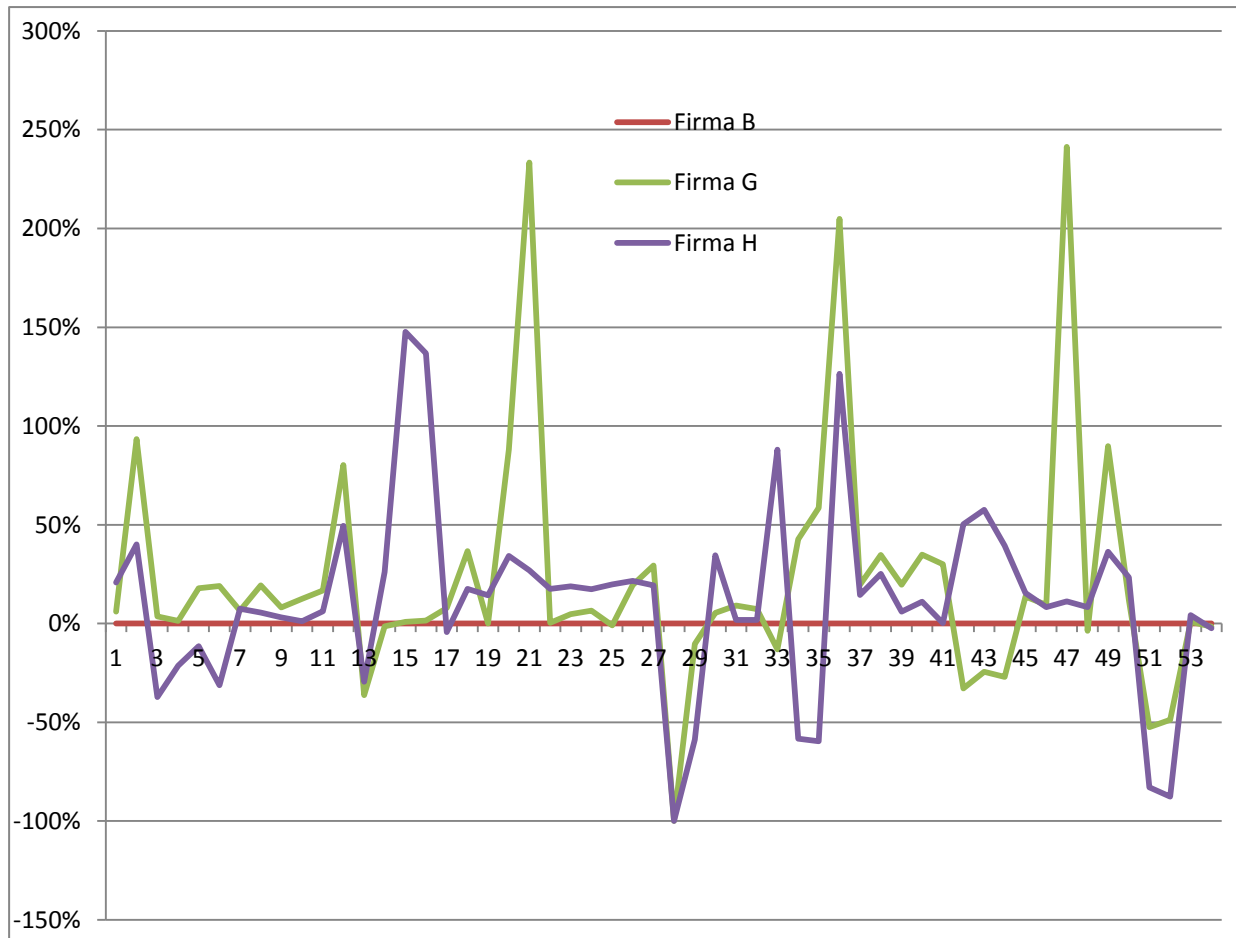


Abb. 1

Wie die Abb. 1 zeigt, weichen die Einheitspreise stark voneinander ab, was nach Ansicht des Kontrollamtes als Hinweis für einen funktionierenden Wettbewerb gewertet werden kann. Dennoch war zu kritisieren, dass die Wien Energie Gasnetz diese teilweise stark abweichenden Einheitspreise nicht auf ihre Preisangemessenheit geprüft bzw. nachverhandelt hatte.

6.2.3 Feststellungen zum Bauvorhaben 2

6.2.3.1 Die Wien Energie Gasnetz wählte ein Verhandlungsverfahren ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb. Gemäß § 200 BVerG 2006 können Aufträge für Bauleistungen im Unterschwellenbereich mit allen im BVerG 2006 angeführten Vergabeverfahrensarten vergeben werden. Sofern es aufgrund des Wertes und des Gegenstandes des Auftrages erforderlich erscheint, ist eine Verfahrensart zu wählen, durch die ein an-

gemessener Grad an Öffentlichkeit gewährleistet ist. Vor diesem Hintergrund war die Wahl der Vergabeverfahrensart im Lichte des BVergG 2006 nicht zu kritisieren.

Beim Verhandlungsverfahren ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb wird eine beschränkte Anzahl an befugten, leistungsfähigen und zuverlässigen Unternehmen, mindestens jedoch drei, zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert. Danach kann mit den Bieterinnen bzw. Bietern über den gesamten Auftragsinhalt verhandelt werden.

6.2.3.2 Als Termin für die Angebotsabgabe war der 7. Mai 2009 festgesetzt. Die Kostenschätzung belief sich auf 141.800,-- EUR. Die zur Angebotslegung eingeladenen drei Firmen gaben Angebote ab (in EUR).

Firma D	176.360,32
Firma E	185.903,49
Firma B	195.804,19

Aufgefallen ist bei der Einschau, dass keine einzige Verhandlungsrunde abgehalten wurde, obwohl schon das Angebot mit dem niedrigsten Preis die Kostenschätzung um rd. 25 % überschritten hatte. Weshalb die Wien Energie Gasnetz auf Verhandlungen mit den Bieterinnen verzichtete, erschloss sich dem Kontrollamt nicht.

6.2.3.3 Aus dem von der Wien Energie Gasnetz erstellten Preisspiegel war für das Kontrollamt deutlich sichtbar, dass die zweitgeriehete Bieterin Firma E fast alle Leistungen durch einen gleichbleibenden prozentuellen Abstand von rd. 8 % billiger angeboten hat als die Billigstbieterin. Lediglich eine Position, die mehr als dreimal so teuer angeboten wurde, führte dazu, dass die Firma E nicht das kostengünstigste Angebot abgab. Wien Energie Gasnetz gab gegenüber dem Kontrollamt an, dass ihr diese Tatsache im Zuge ihrer Angebotsprüfung nicht aufgefallen sei.

Wien Energie Gasnetz hätte im Zuge des Verhandlungsverfahrens jedenfalls die Möglichkeit gehabt, den Preis dieser Position aufzuklären bzw. zu verhandeln. Stattdessen wurde die Firma D ohne weitere Nachfragen mit den ausgeschriebenen Leistungen zu den angebotenen Preisen beauftragt, was insbesondere im Hinblick auf die deutliche

Überschreitung der Kostenschätzung, die auf den Preisen des Jahresbauvertrages erstellt wurde, zu kritisieren war.

Grafische Darstellung der Abweichung der Einheitspreise

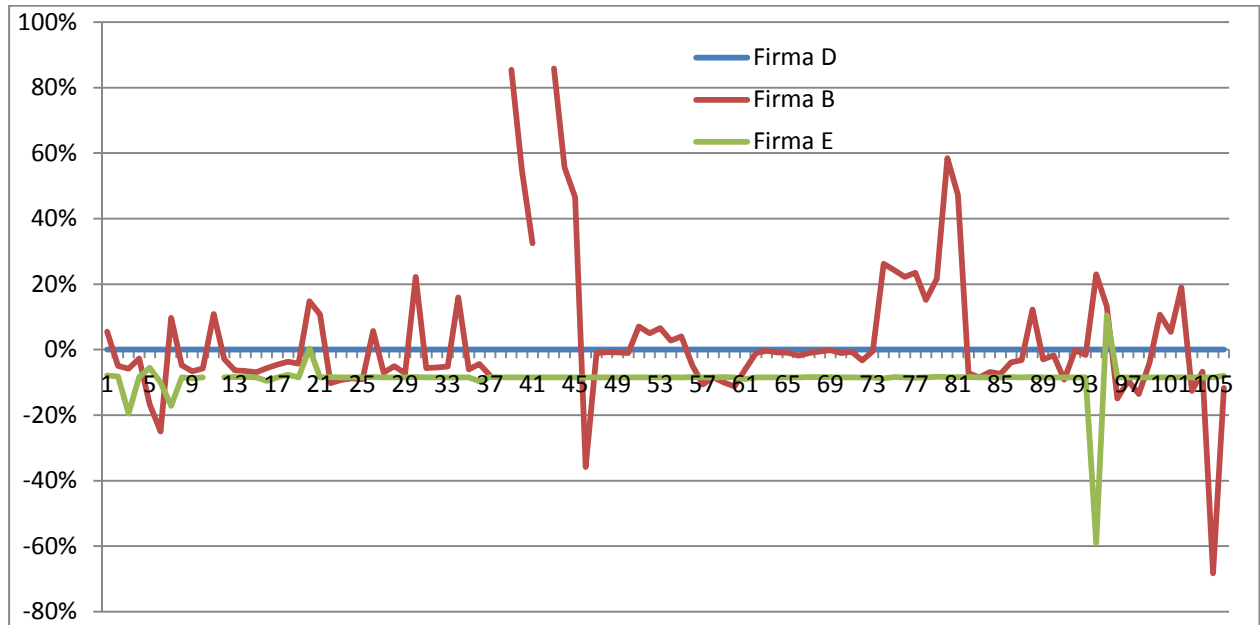


Abb. 2

In der folgenden Abb. 2a werden ausschließlich die Preise der Firmen D und E dargestellt.

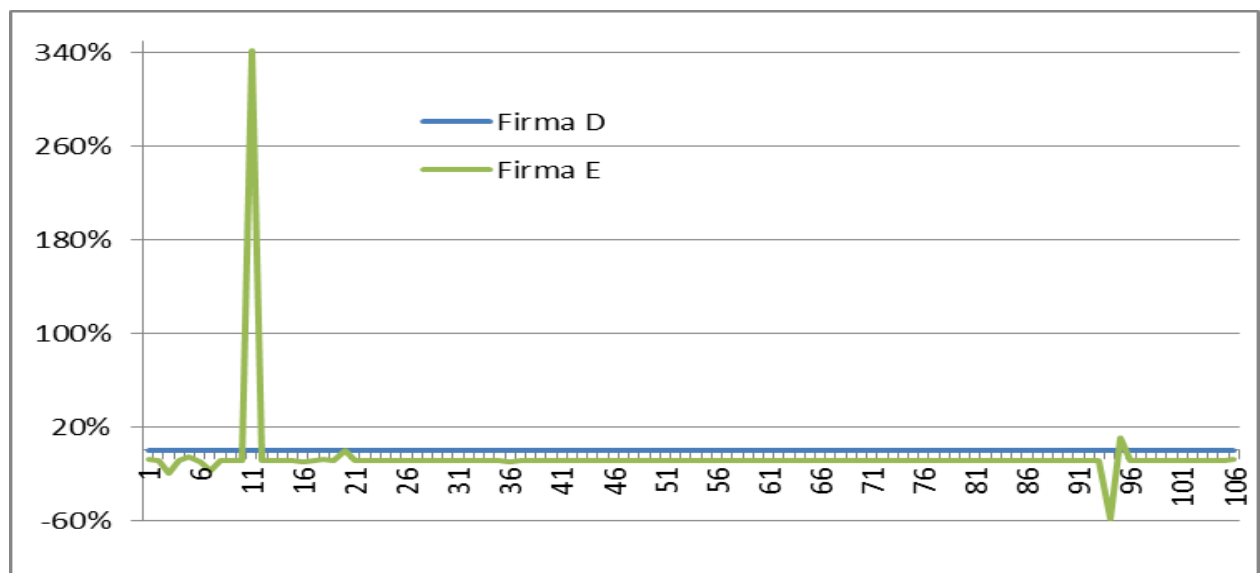


Abb. 2a

Wie den vom Kontrollamt erstellten Abb. 2 und Abb. 2a zu entnehmen ist, zeigt der Vergleich der Einheitspreise - wie bereits beschrieben - starke Auffälligkeiten zwischen den Angeboten der einzelnen Bieterinnen auf, was nach Ansicht des Kontrollamtes einen Hinweis auf mögliche Preisabsprachen darstellt, wie vor allem der annähernd gleiche prozentuelle Abstand bei der Mehrzahl der Positionen.

6.2.4 Feststellungen zum Bauvorhaben 3

6.2.4.1 Die Wien Energie Gasnetz wählte für die Durchführung eines Verhandlungsverfahrens ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb vier Firmen aus und forderte diese zur Angebotsabgabe auf. Die auf Basis des Jahresbauvertrages erstellte Kostenschätzung belief sich auf 225.000,-- EUR. Die Angebotsöffnung fand am 22. August 2009 statt und ergab Folgendes (in EUR):

Firma D	207.595,56
Firma B	212.058,14
Firma J	221.139,84
Firma E	223.693,45

Augenfällig war beim Angebot der Firma J, dass sie bei sämtlichen Positionen den Preisanteil Sonstiges nicht ausgepreist hatte.

Im Zuge des Vergabeverfahrens wurden nur mit den zwei bestgereihten Firmen Preisverhandlungen mit folgendem Ergebnis durchgeführt (in EUR):

Firma D	203.443,65
Firma B	205.696,40

6.2.4.2 Die Einschau ergab, dass sich aus dem Vergleich der angebotenen Einheitspreise für verschiedene Positionen schon anhand des Preisspiegels Auffälligkeiten erkennen ließen. Daher führte das Kontrollamt zusätzliche Preisvergleiche der Angebote durch. So wurden die Einheitspreise der Bestbieterin Firma D mit jenen der nachgereihten Firmen B, J und E verglichen. Aus dieser Gegenüberstellung ist eine Reihe von Positionen mit auffälliger Preisgestaltung deutlich zu ersehen.

Grafische Darstellung der Abweichung der Einheitspreise

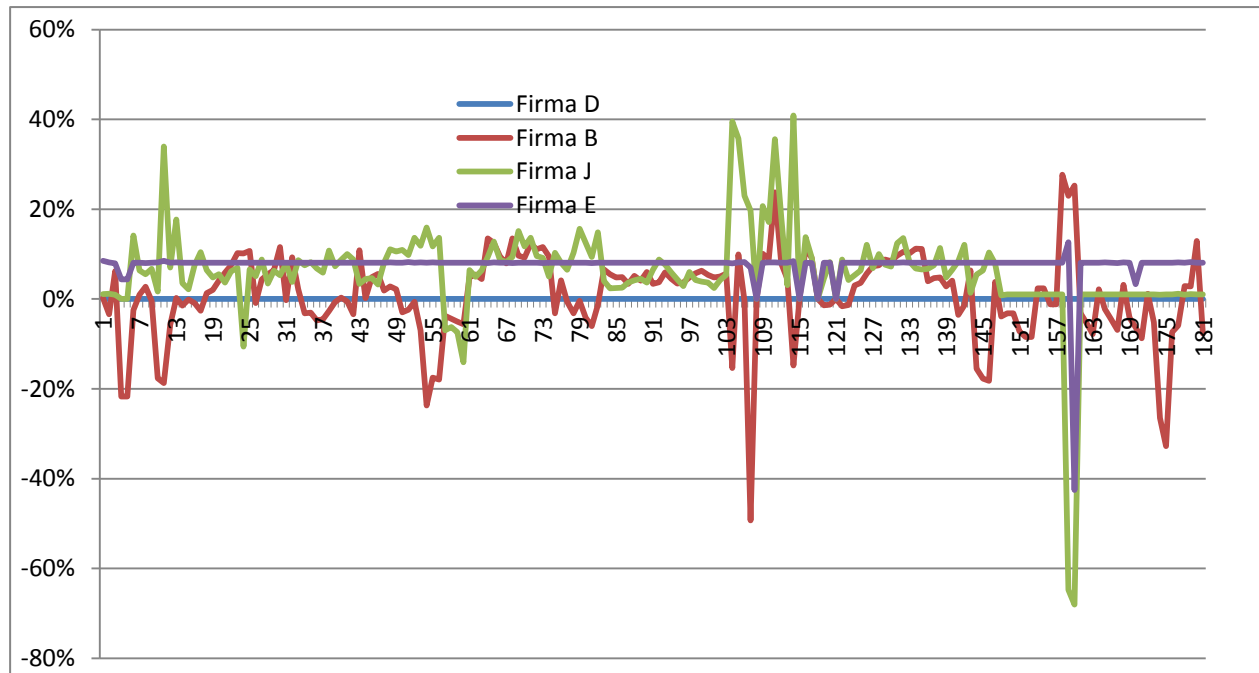


Abb. 3

Wie aus der Abb. 3 zu entnehmen ist, zeigt der Vergleich der Einheitspreise starke Auffälligkeiten hinsichtlich des konstanten prozentuellen Abstandes zwischen dem Angebot der Billigstbieterin und der Firma E. Im Zuge der Einschau ins Firmenbuch stellte sich weiters heraus, dass die Billigstbieterin (Firma D) 100 %-Gesellschafterin einer anderen Bieterin ist.

6.2.4.3 Der Firma D wurde mit 2. September 2009 das Schreiben über die Auftragserteilung zugestellt. Nicht einmal drei Monate später, nämlich am 26. November 2009 suchte die bauausführende Firma D bei der Wien Energie Gasnetz um Genehmigung der Firma B - die aus dem Vergabeverfahren als zweitbilligste Firma hervorging - als Subunternehmerin an. Wien Energie Gasnetz kam diesem Ansuchen auch bei dieser Vergabe ohne Prüfung auf ein Erfordernis und ohne Prüfung, auf welche Leistungsteile sich die Subunternehmerleistungen beziehen würden, umgehend nach.

6.2.5 Feststellungen zum Bauvorhaben 4

6.2.5.1 Wien Energie Gasnetz wählte erneut ein Verhandlungsverfahren ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb und lud drei Firmen zur Angebotslegung ein.

Die Kostenschätzung belief sich auf 220.000,-- EUR. Im Zeitpunkt des Endes der Angebotsfrist am 6. Mai 2011 hatten alle eingeladenen Unternehmen ein Angebot abgegeben (in EUR):

Firma B	208.846,90
Firma D	218.244,76
Firma E	225.820,49

Nach einer Verhandlungsrunde ergab sich folgendes Bild (in EUR):

Firma B	202.581,49
Firma D	211.697,42
Firma E	219.045,88

Grafische Darstellung der Abweichung der Einheitspreise

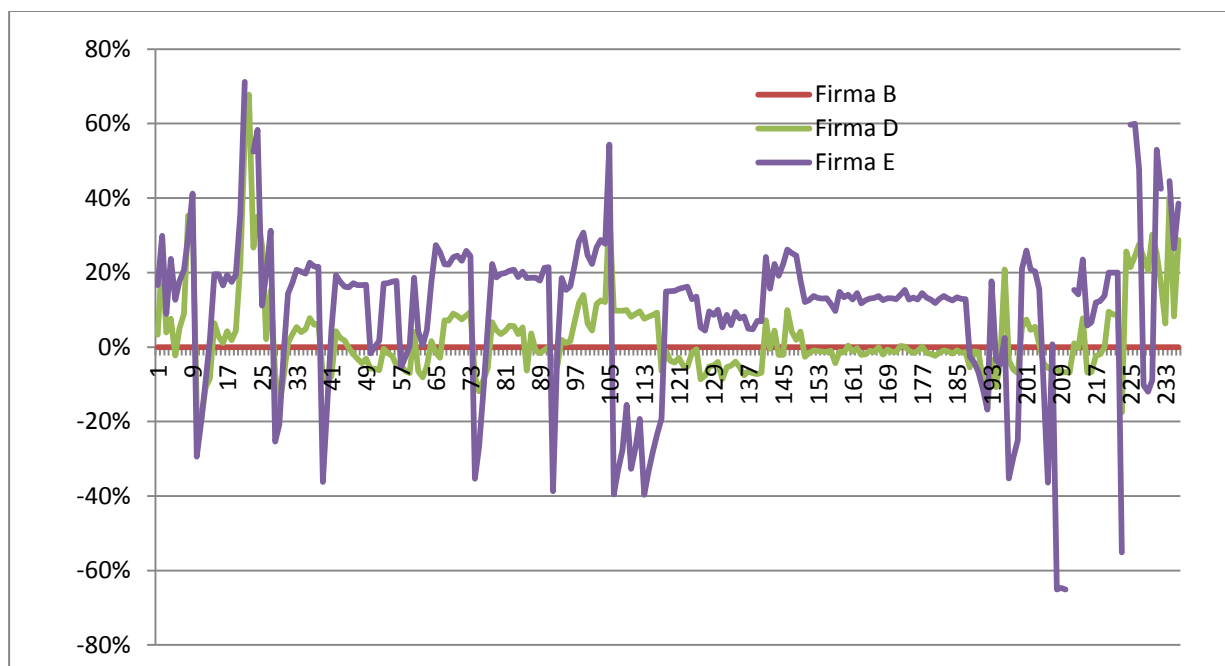


Abb. 4

Wie aus der Abb. 4 zu entnehmen ist, zeigt der Vergleich der Einheitspreise teilweise ähnliche Preisgestaltungen.

Die Firma B wurde von der Wien Energie Gasnetz ohne weitere Nachfragen beauftragt.

6.2.6 Feststellungen zum Bauvorhaben 5

6.2.6.1 Die gegenständliche Ausschreibung war in drei Leistungsgruppen geteilt und umfasste rd. 100 m Erdarbeiten, rd. 100 m Rohrlegung und rd. 10 km Molchungslänge. Für das Kontrollamt war nicht nachvollziehbar, warum entsprechend den Bestimmungen der Ausschreibung ausschließlich Rohrleitungsbaufirmen die Gesamtleistung als Generalunternehmerin bzw. Generalunternehmer anbieten durften. Diese Entscheidung war nach Ansicht des Kontrollamtes eine unzweckmäßige Einschränkung des Bieterkreises. Vielmehr hätte auch einer auf Molchung spezialisierten Firma mit entsprechenden Subunternehmerinnen bzw. Subunternehmern eine Teilnahme am Wettbewerb ermöglicht werden sollen, um dadurch den potenziellen Bieterinnen- bzw. Bieterkreis zu vergrößern.

6.2.6.2 Die Wien Energie Gasnetz führte ein zweistufiges Verhandlungsverfahren mit vorherigem Aufruf zum Wettbewerb im Unterschwellenbereich durch. Drei Firmen, u.zw. die Firma K, die Firma D sowie die Firma B gaben Teilnahmeanträge ab und wurden daraufhin von der Wien Energie Gasnetz zur Angebotslegung eingeladen. Bis zum Ende der Angebotsfrist am 13. März 2012 lagen von den genannten Unternehmen Angebote vor. Die gegenständlichen Leistungen wurden von der Wien Energie Gasnetz mit 460.000,-- EUR geschätzt.

Das Angebotsergebnis ergab folgendes Bild (in EUR):

Firma K	218.416,74
Firma D	279.120,66
Firma B	282.574,36

Beim Angebot der Firma B war augenfällig, dass bei vielen Positionen der Preisanteil Sonstiges mit 0,-- EUR ausgepriesen war. Alle drei Firmen nannten in ihren Angeboten für die Durchführung der Molchung die idente Firma (mit Sitz in der Bundesrepublik Deutschland) als präsumtive Subunternehmerin.

Die Wien Energie Gasnetz forderte in Folge alle Firmen auf, ihr Angebot kalkulatorisch zu überarbeiten. Das Ergebnis wird wie folgt dargestellt (in EUR):

Firma K	205.311,74
Firma D	235.564,21
Firma B	282.574,36

6.2.6.3 Wien Energie Gasnetz erteilte der Firma K den Zuschlag offenbar ohne nähere Prüfung der Preisangemessenheit. Eine vertiefte Angebotsprüfung wäre aus Sicht des Kontrollamtes allerdings angezeigt gewesen.

Dies sei an zwei Beispielen erläutert: Die Billigstbieterin bot die Hauptleistungsgruppe des Leistungsverzeichnisses (Molchung) mit Abstand am teuersten an. So wurde beispielsweise eine Position von der Billigstbieterin mit rd. 37.000,-- EUR angeboten, während die beiden anderen Bieterinnen rd. 21.500,-- EUR bzw. rd. 10.000,-- EUR anboten. Ebenfalls wäre Aufklärung bei einer Position geboten gewesen, bei der die Billigstbieterin einen Einheitspreis von rd. 740,-- EUR anbot, wohingegen die beiden anderen Bieterinnen 120,-- EUR bzw. 94,-- EUR auswies. Auch im Jahresbauvertrag war bei dieser Position ein Preis von 120,-- EUR ausgewiesen. Anzumerken war, dass anstatt der ausgeschriebenen zwei Stück letztlich 27 Stück abgerechnet wurden. Auffällig war darüber hinaus, dass die Firma B die Leistungsgruppe für die Regiearbeiten rd. doppelt so teuer angeboten hat wie die übrigen beiden Firmen.

Zu kritisieren war, dass Wien Energie Gasnetz offensichtlich den von ihr erstellten Preisspiegel nicht berücksichtigte und daher auch die im Verhandlungsverfahren bestehende Möglichkeit nicht nutzte, einzelne Preise zu verhandeln oder Nachlässe auf Leistungsgruppen anbieten zu lassen. Stattdessen wurde die Billigstbieterin offenbar ohne weitere Nachfragen mit den ausgeschriebenen Leistungen beauftragt.

6.2.6.4 Die grafische Darstellung der Einheitspreise wurde aus Gründen der Übersichtlichkeit auf die einzelnen Leistungsgruppen bezogen durchgeführt.

Grafische Darstellung der Abweichung der Einheitspreise
 Leistungsgruppe: Erdarbeiten

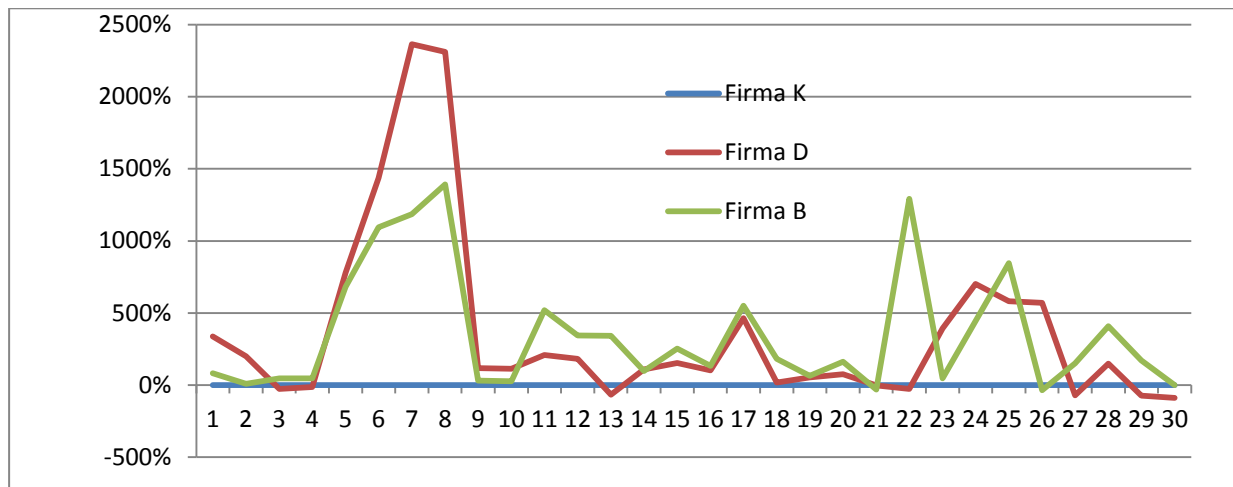


Abb. 5

Leistungsgruppe: Rohrlegearbeiten

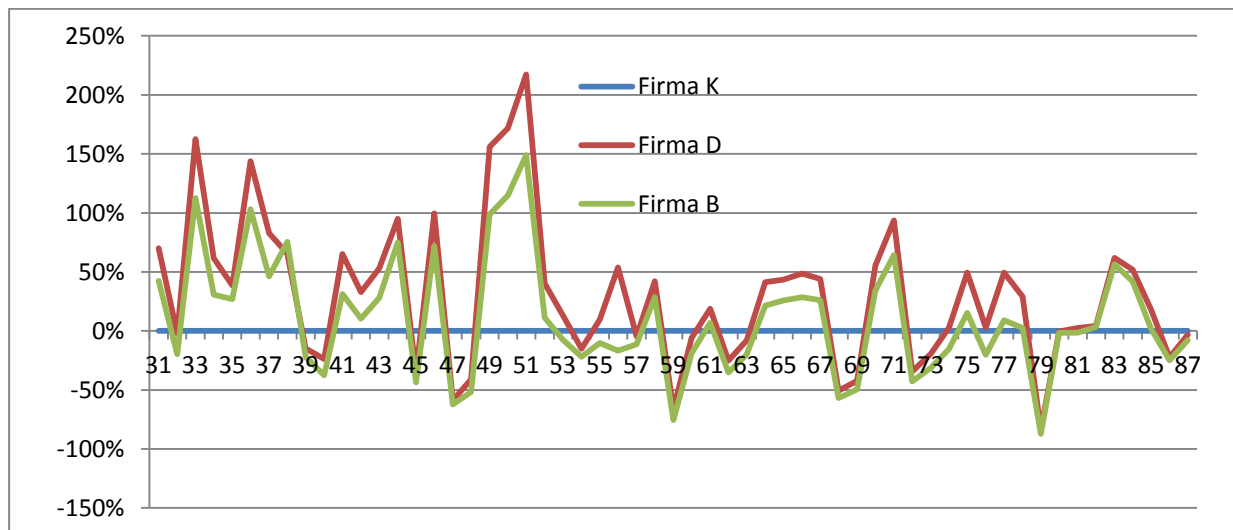


Abb. 6

Bei der Abb. 6 ist die nahezu parallele Preisgestaltung zwischen den Angeboten der Firma D und Firma B augenfällig. Darüber hinaus war anzumerken, dass es sich gerade bei der Leistungsgruppe Rohrlegearbeiten um das Kerngeschäft der Bieterinnen handelt.

Leistungsgruppe: Inspektionsmolchung

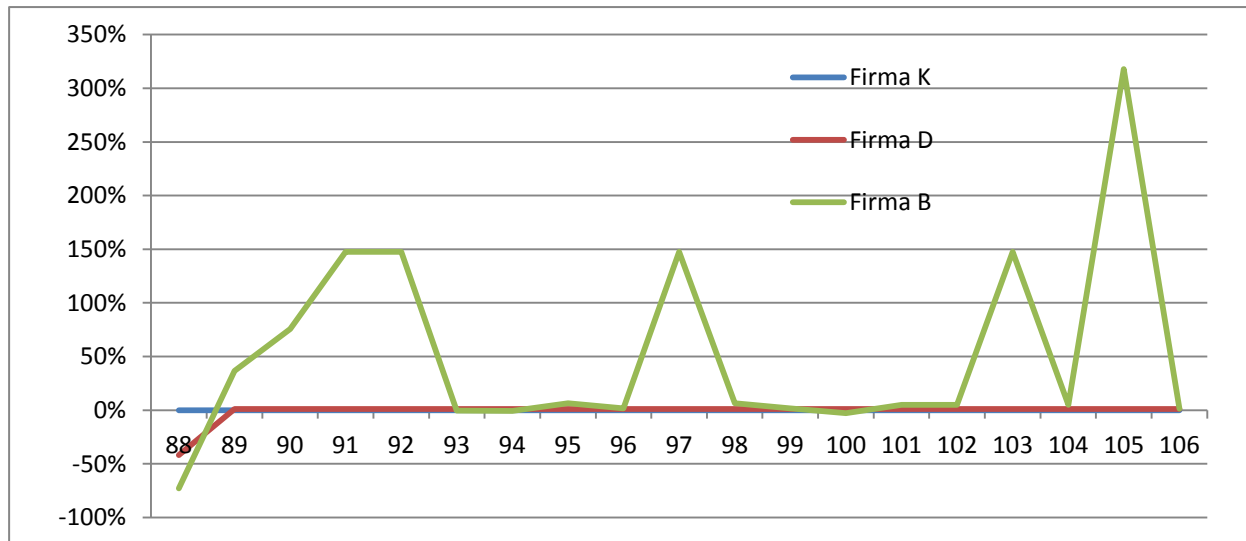


Abb. 7

Bei der Abb. 7 ist zu berücksichtigen, dass alle drei Bieterinnen für diese Hauptleistung die gleiche Subunternehmerin genannt hatten, wobei zu bemerken war, dass in allen drei Teilnahmeanträgen die präsumtive Subunternehmerin das Formblatt *"Erklärung des Subunternehmers"* mit dem gleichen Datum unterzeichnete. Üblicherweise bietet eine potenzielle Subunternehmerin bzw. ein potenzieller Subunternehmer die nachgefragten Leistungen allen Nachfragerinnen bzw. Nachfragern zum gleichen Preis an. Dieses Angebot der Subunternehmerin bzw. des Subunternehmers wird von den Bieterinnen bzw. Bietern regelmäßig mit einem von ihnen kalkulierten Zuschlag versehen und findet sodann in das gesamte Angebot Eingang.

Wenn dieser übliche Vorgang auch in diesem Fall stattgefunden hätte, wären in dieser Leistungsgruppe gleichbleibende prozentuelle Abstände zwischen allen drei Angeboten zu erwarten gewesen. Da die Tabelle etwas anderes zeigt, wäre dieser Umstand nach Ansicht des Kontrollamtes von der Wien Energie Gasnetz im Zuge des Verhandlungsverfahrens bei den Bieterinnen nachzufragen gewesen.

Leistungsgruppe: Sonderkosten (Mulde aufstellen und Mulde vorhalten)

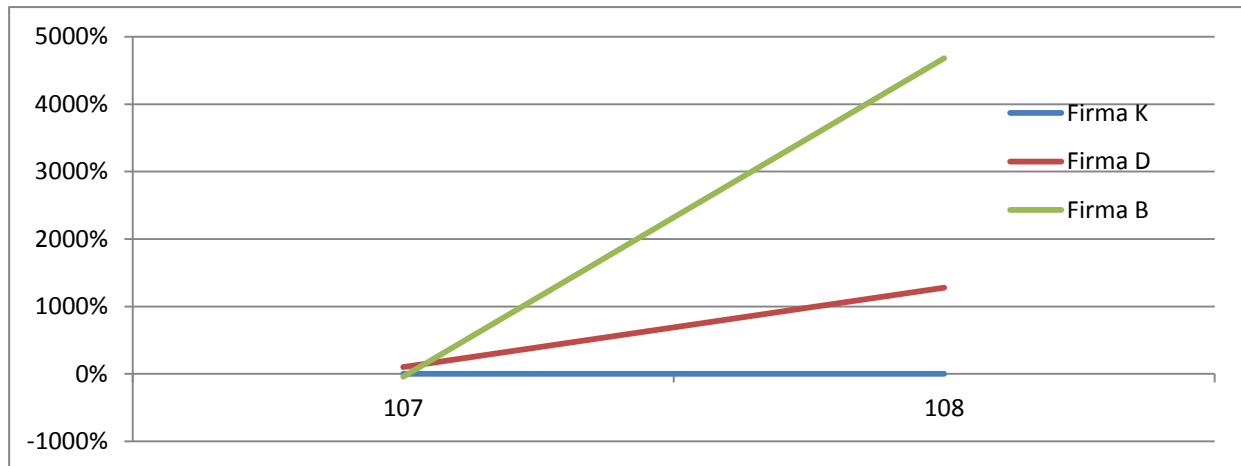


Abb. 8

Wenn auch die Position 108 in preislicher Hinsicht von untergeordneter Bedeutung ist, war dennoch bemerkenswert, dass die Einheitspreise eine Streuung von mehreren 1.000 % aufwiesen.

Angemerkt sei, dass bei der folgenden Grafik die prozentuelle Abweichung zweier Preise der Firma B nicht dargestellt wurde, weil diese um mehr als 4.000 % bzw. 8.600 % vom billigsten Preis abweichen und somit wesentlich geringere Abweichungen in der Grafik nicht deutlich zeigen würden.

Leistungsgruppe: Regieleistungen

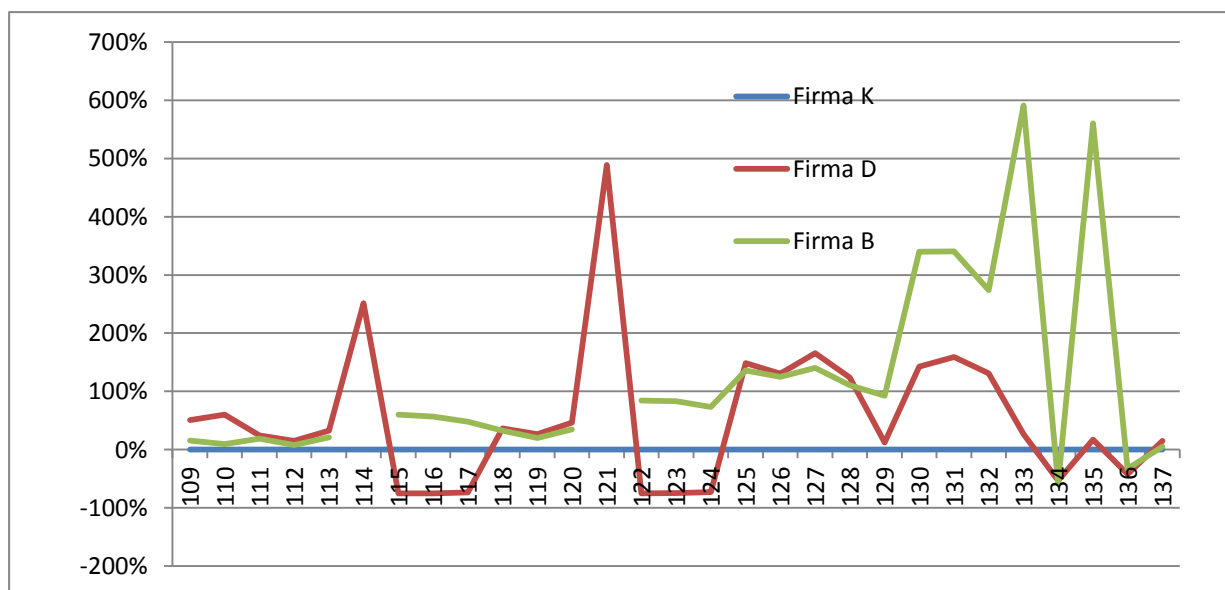


Abb. 9

Wie die Abb. 9 zeigt, weichen die Einheitspreise stark voneinander ab. Obwohl dieser Umstand nach Ansicht des Kontrollamtes gewöhnlich als Hinweis für einen funktionierenden Wettbewerb gewertet werden kann, ist dies bei Regieleistungen ungewöhnlich. Dies deshalb, weil die Basis für die Kalkulation der für alle Bieterinnen bzw. Bieter zu beachtende gleiche Kollektivvertrag darstellt und Abweichungen nur durch unterschiedliche Zuschlagssätze entstehen.

6.2.7 Feststellungen zum Bauvorhaben 6

6.2.7.1 Auch in diesem Fall wählte die Wien Energie Gasnetz ein Verhandlungsverfahren ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb. Die Kostenschätzung belief sich auf 110.000,-- EUR. Die Angebotsfrist endete mit 20. April 2012. Die eingeladenen drei Firmen gaben Angebot ab (in EUR):

Firma B	87.306,68
Firma D	90.638,00
Firma E	96.163,00

Nach einer Verhandlungsrunde ergab sich folgendes Bild (in EUR):

Firma B	85.560,55
Firma D	88.825,24
Firma E	96.163,00

Grafische Darstellung der Abweichung der Einheitspreise

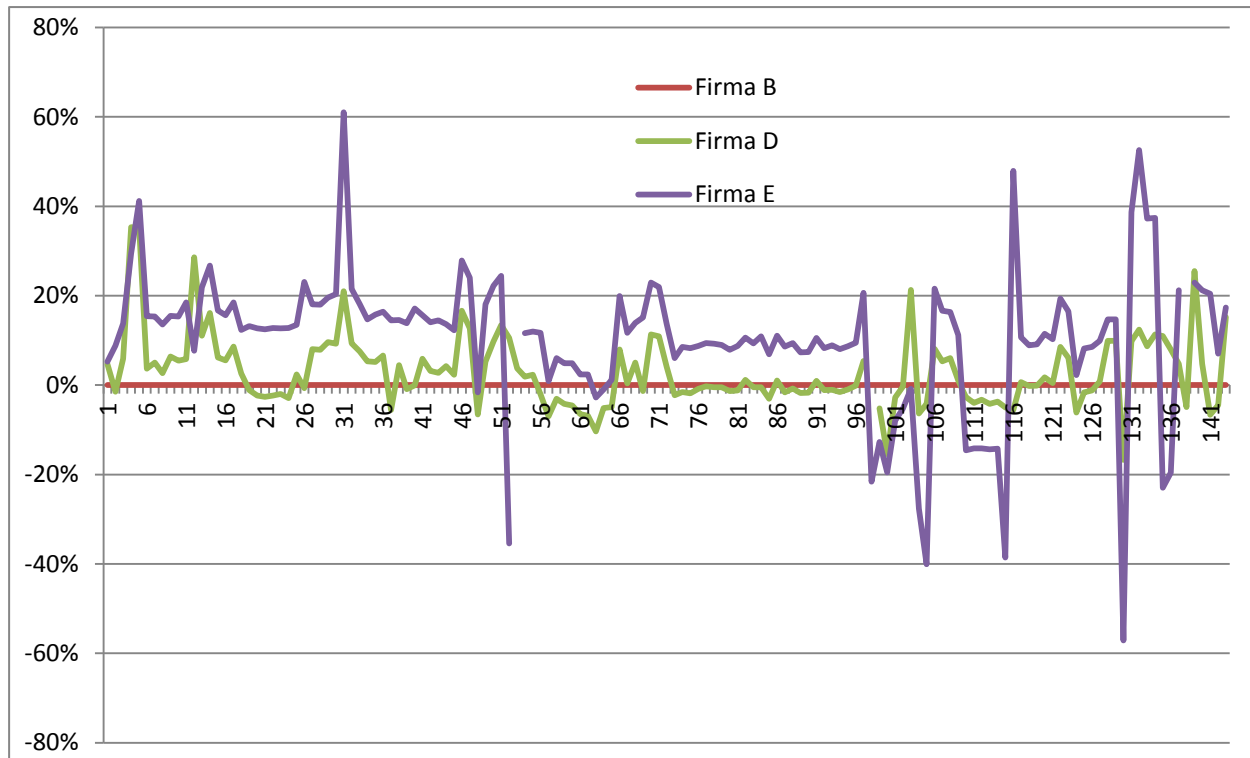


Abb. 10

Auch bei dieser Vergabe ist ein gewisser Gleichklang an prozentuellen Abständen zwischen den Angeboten augenfällig, was nach Ansicht des Kontrollamtes Anlass für Aufklärungsgespräche gewesen wäre. Stattdessen wurde die Billigstbieterin offenbar ohne weitere Nachfragen mit den ausgeschriebenen Leistungen beauftragt.

6.3 Feststellungen zum Jahresbauvertrag

6.3.1 Wien Energie Gasnetz verfügte über mehrere verschiedene Jahresbauverträge u.zw. für Erdarbeiten, Rohrlegearbeiten, grabungslose Verfahren und für die Gebrechensbehebungen. Aufgrund des Prüfungszeitraums war der aktuelle Jahresbauvertrag betreffend die Rohrlegearbeiten von der Einschau umfasst.

6.3.2 Das Versorgungsgebiet der Wien Energie Gasnetz wurde in drei annähernd gleich große Teilgebiete unterteilt. Der Gebietsteil 1 (Nord) umfasste die Wiener Gemeindebezirke 1, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21 sowie Purkerdorf, Gerasdorf und Langenzersdorf. Der Gebietsteil 2 (Ost) die Wiener Gemeindebezirke 2, 3, 4, 10, 11, 22 sowie Kledering, Mannswörth, Schwechat, Rannersdorf und Groß Enzersdorf und der Gebietsteil 3 (Süd)

die Wiener Gemeindebezirke 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 15, 23 sowie Vösendorf, Hennersdorf, Breitenfurt und "Südrandgemeinden".

Als Vergabeverfahrensart wählte die Wien Energie Gasnetz Anfang des Jahres 2009 ein Verhandlungsverfahren mit EU-weiter Bekanntmachung. Das Leistungsverzeichnis umfasste rd. 970 Positionen.

6.3.3 Wie die Einschau zeigte, gaben fünf Firmen Teilnahmeanträge ab u.zw. die Firmen D, B, H, E sowie die Firma L. Nach Prüfung der Teilnahmeanträge lud die Wien Energie Gasnetz alle fünf Firmen zur Angebotslegung ein. Das Ergebnis für zwei Kalenderjahre zeigt die folgende Tabelle, wobei die jeweilige Billigstbieterin grafisch hervorgehoben wurde:

Gebietsteil	Firma B	Firma D	Firma H	Firma E	Firma L
1 (Nord)	3.626.967,24	3.639.526,08	3.781.238,14	3.854.769,28	
2 (Ost)	3.640.500,14	3.609.682,54	3.781.238,14		
3 (Süd)	3.640.500,14	3.609.682,54	3.781.238,14		4.843.220,20

Nach Abschluss der Verhandlungen zeigte sich folgendes Ergebnis:

Gebietsteil	Firma B	Firma D	Firma H	Firma E	Firma L
1 (Nord)	3.447.069,67	3.459.005,59	3.557.766,97	3.664.343,68	
2 (Ost)	3.459.931,33	3.430.642,29	3.557.766,97		
3 (Süd)	3.459.931,33	3.430.642,29	3.557.766,97		4.843.220,20

6.3.4 Aufgefallen ist aufgrund des Angebotsergebnisses zunächst, dass die Firmen B bzw. D im Gegensatz zur Firma H scheinbar bestimmte Gebietsteile von Beginn an präferierten und daher verschieden hohe Gesamtpreise anboten. Diesen Umstand nahm das Kontrollamt zum Anlass für weitere Erhebungen auf Basis der angebotenen Einheitspreise.

Da die prozentuelle Differenz zwischen den Angeboten der Firmen B und D nur rd. 0,4 % betrug, wäre aus Sicht des Kontrollamtes einer vertieften Angebotsprüfung große Bedeutung beizumessen gewesen. Bereits aus dem Preisspiegel war nämlich zu ersehen, dass die Firma D in ihrem Erstangebot im Gebietsteil 1 in allen Positionen ca. 1 %

im Anteil Lohn teurer war als in den anderen beiden Gebietsteilen, wohingegen der Preisanteil Sonstiges gleich hoch angeboten wurde. Diese Auffälligkeiten wären jedenfalls Anlass für Aufklärungsgespräche gewesen.

Als Ergebnis des Verhandlungsverfahrens wurde von der Wien Energie Gasnetz der Firma B im Gebietsteil 1 und der Firma D in den Gebietsteilen 2 und 3 der Zuschlag erteilt.

6.3.5 Aufgrund der Datenfülle wurden bei den folgenden Grafiken zur besseren Übersichtlichkeit die einzelnen Angebotspreise der Bieterinnen sowohl nach den jeweiligen Gebietsteilen als auch nach den Leistungsgruppen getrennt.

Grafische Darstellung der Abweichung der Einheitspreise

Gebietsteil 1

Leistungsgruppen 0401-0402

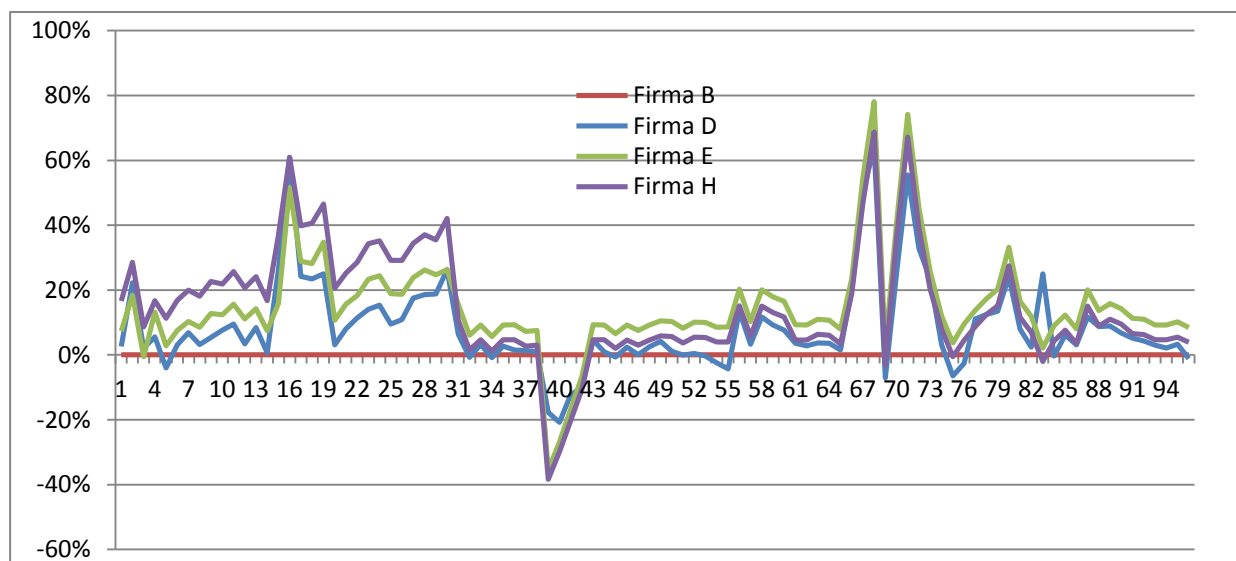


Abb. 11

Aus dieser Grafik sind konstante Abstände zwischen den Einheitspreisen deutlich erkennbar.

Gebietsteil 1

Leistungsgruppe 0403

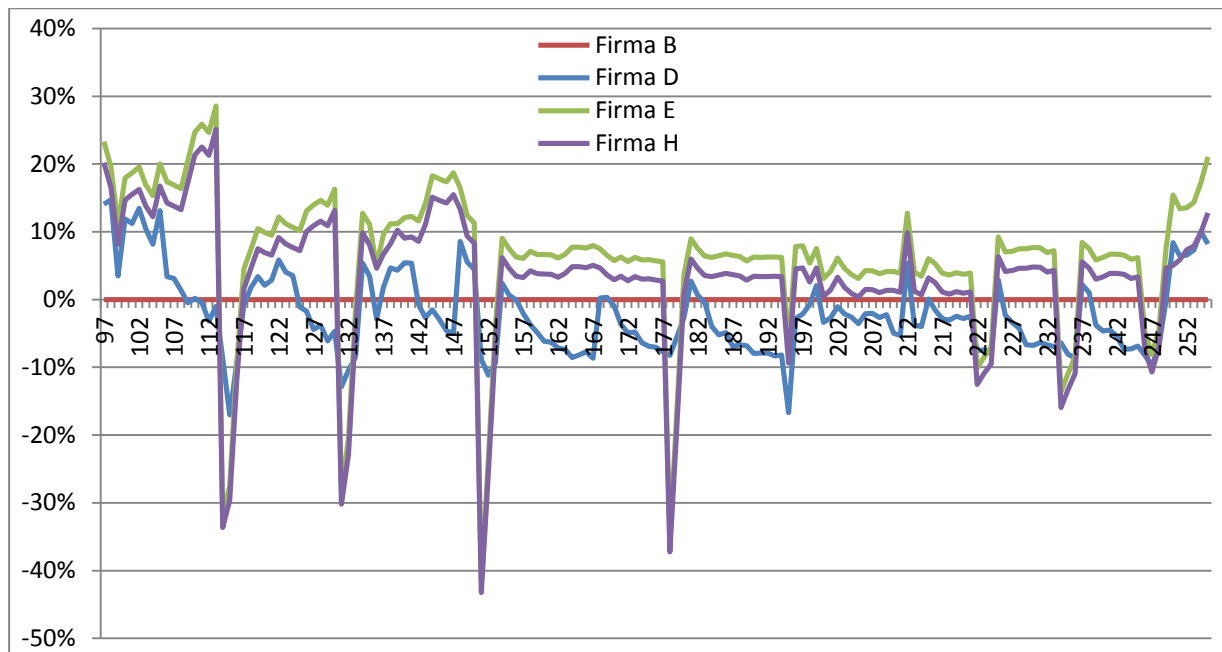


Abb. 12

Auch bei dieser Auswertung einer Leistungsgruppe sind die konstanten Abstände der Einheitspreise zu ersehen.

Gebietsteil 1

Leistungsgruppe 0404

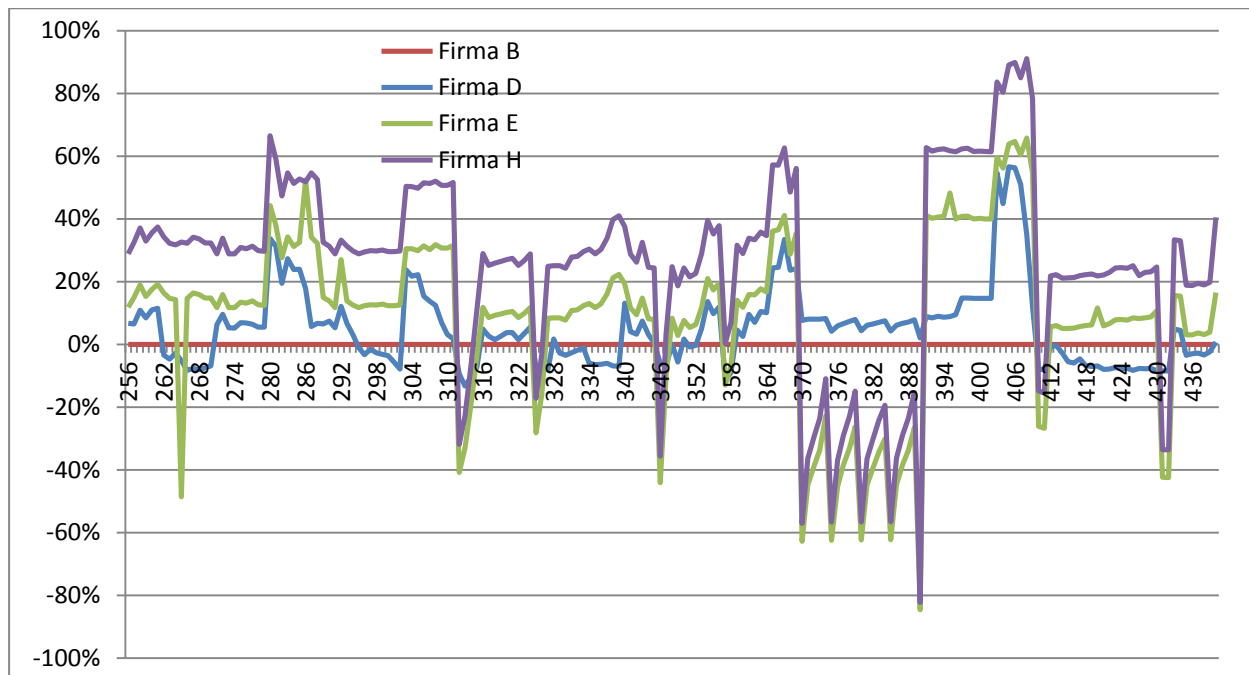


Abb. 13

Diese Grafik macht ebenfalls die konstanten Abstände der Einheitspreise deutlich.

Gebietsteil 1

Leistungsgruppen 0405-0407

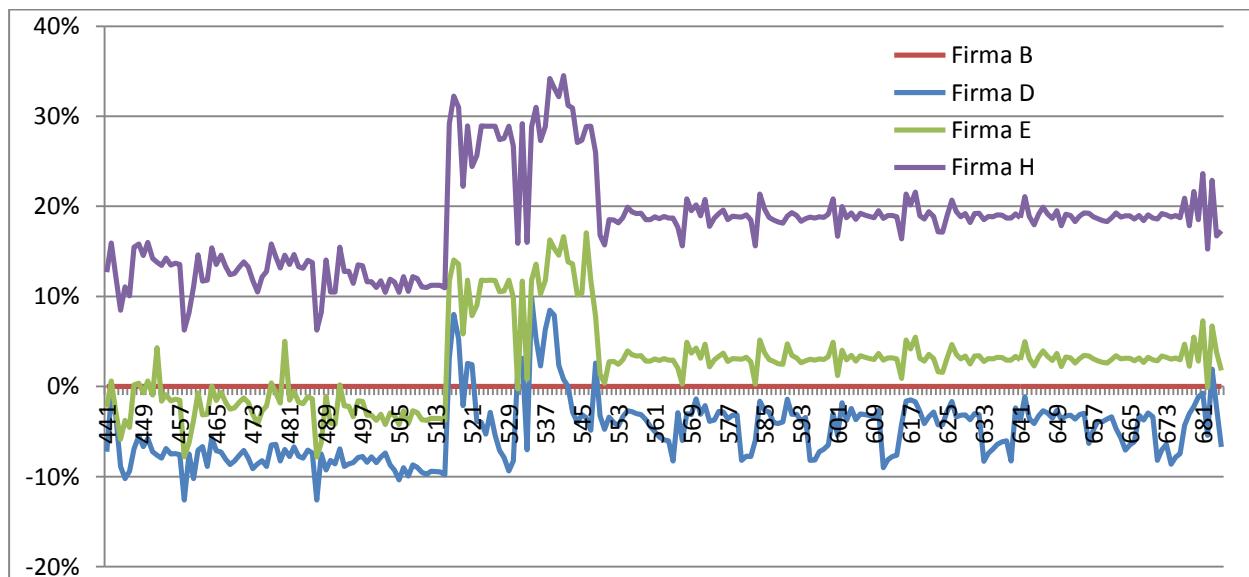


Abb. 14

Die Auswertung dieser Leistungsgruppen zeigt ebenfalls deutliche kalkulatorische Übereinstimmung der Einheitspreise.

Gebietsteil 1

Leistungsgruppe 0408

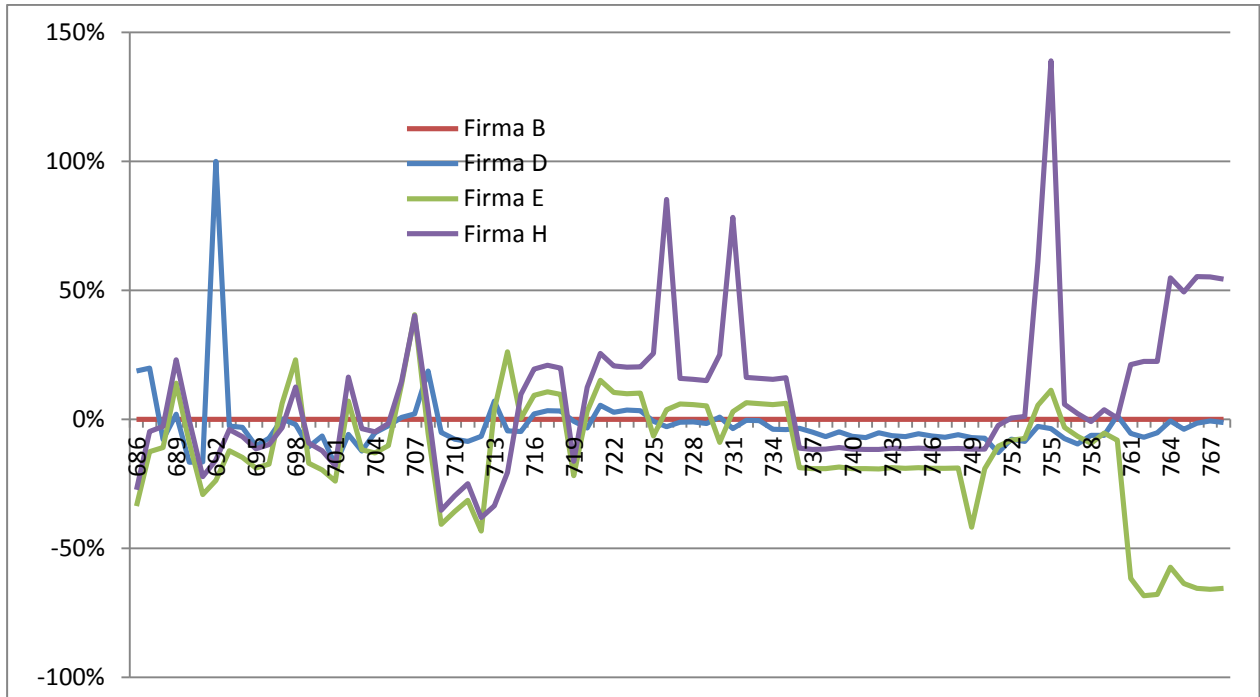


Abb. 15

Gebietsteil 1

Leistungsgruppen 0409-0415 (0420)

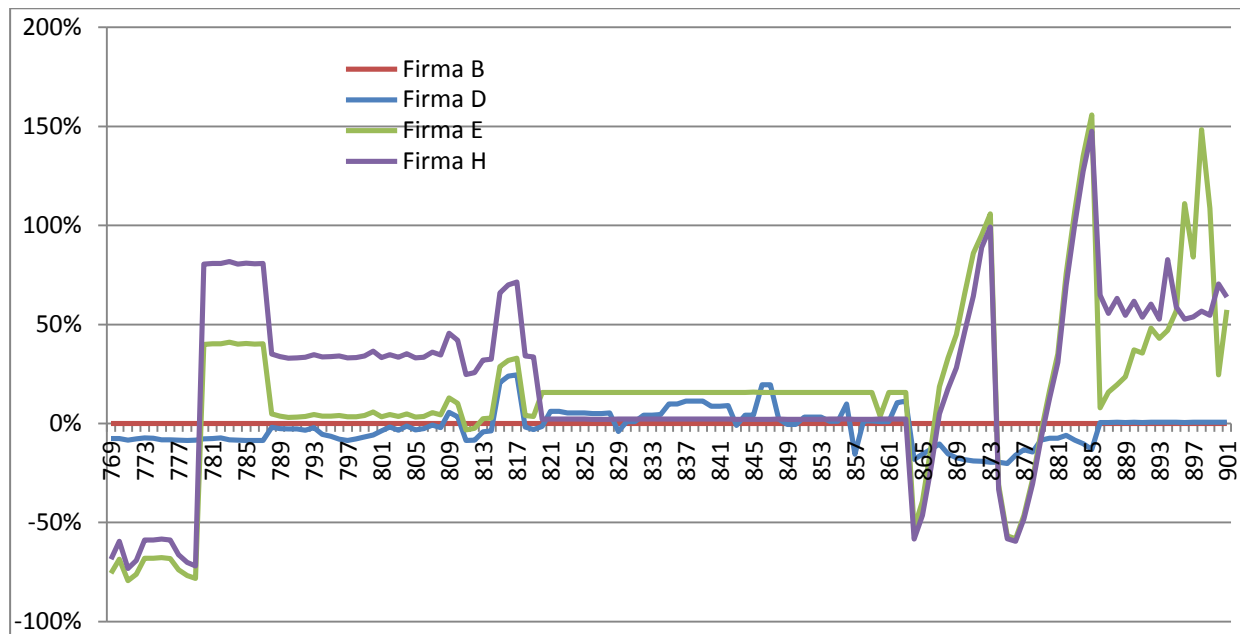


Abb. 16

Anzumerken war, dass bei obiger Darstellung die Positionen der Leistungsgruppe 0420 nicht berücksichtigt wurden, da die Abweichungen zur Billigstbieterin rd. 15.500 % sowie rd. 10.165 % betragen und daher grafisch nicht sinnvoll erfassbar waren.

Auch diese teilweise konstanten Abstände der Einheitspreise sowie die großen Preisunterschiede hätten Anlass zu diesbezüglichen Aufklärungsgesprächen bieten sollen.

Gebietsteil 1

Leistungsgruppe 90

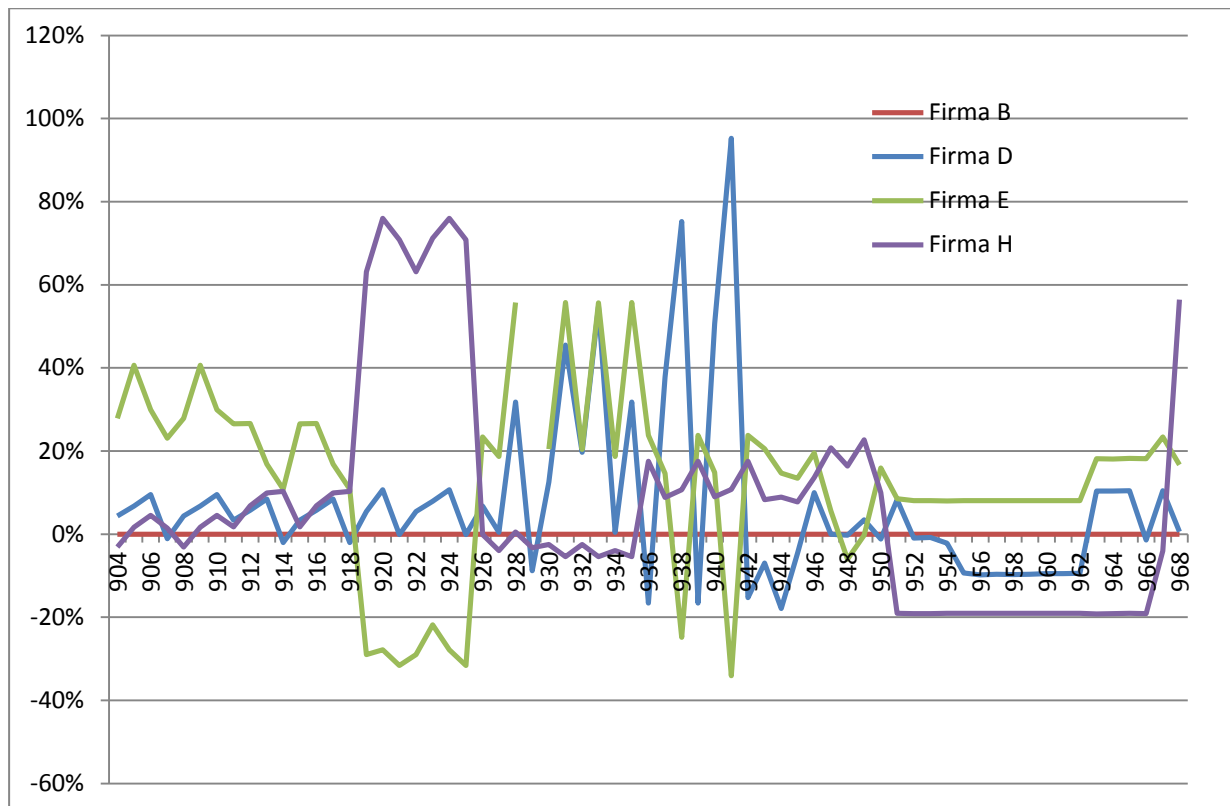


Abb. 17

Gebietsteil 2 = Gebietsteil 3

Da die Firmen B, D und H in den Gebietsteilen 2 und 3 die gleichen Preise anboten, wurden diese in den folgenden Grafiken zusammengefasst und daher auf die Einbeziehung der Preise der Firma L verzichtet.

Leistungsgruppen 0401-0402

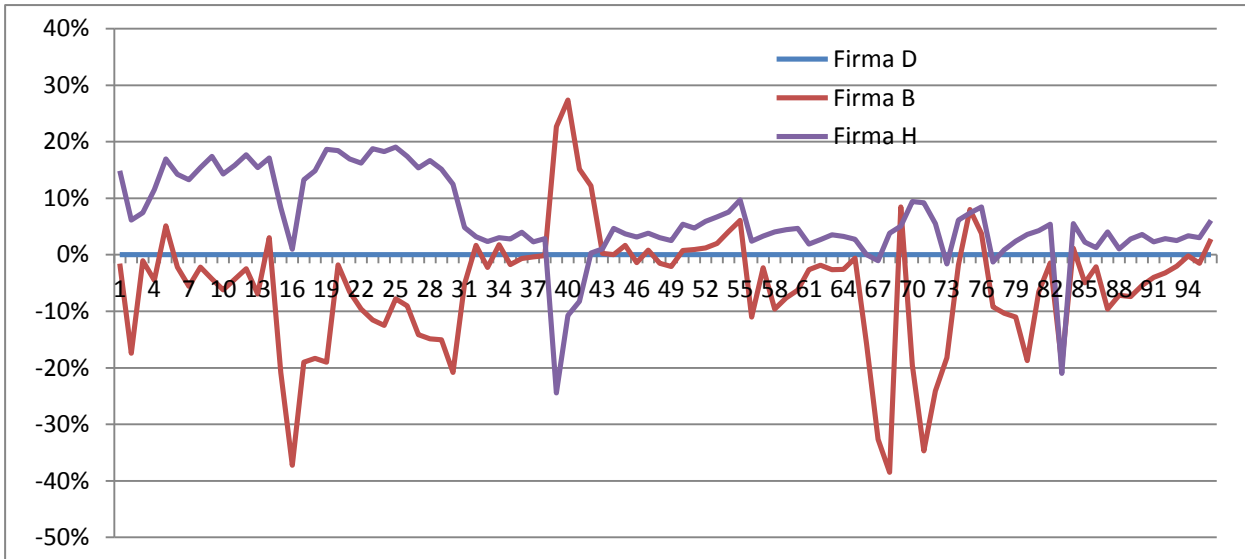


Abb. 18

Gebietsteil 2 = Gebietsteil 3

Leistungsgruppe 0403

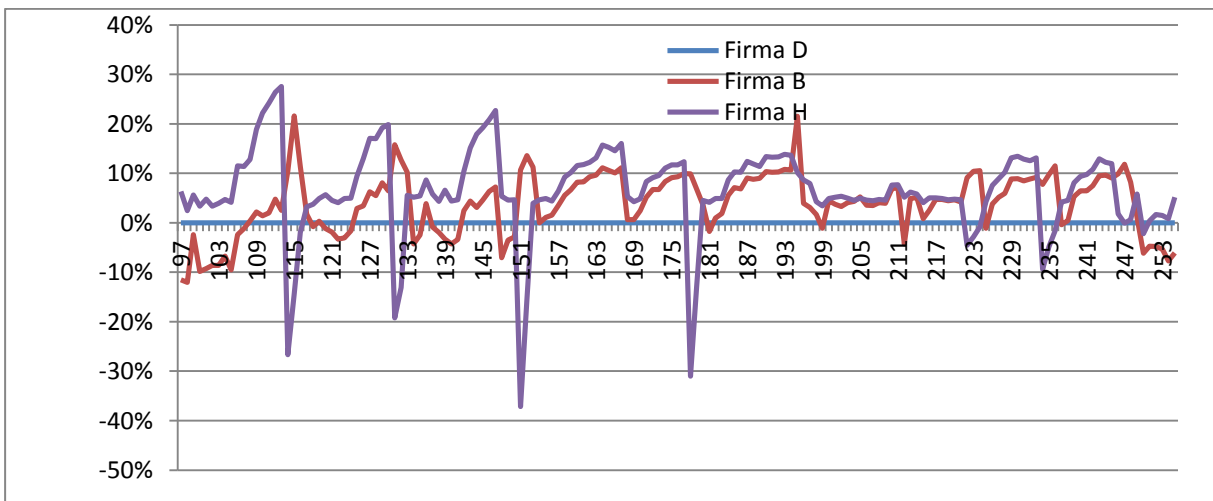


Abb.19

Gebietsteil 2 = Gebietsteil 3
Leistungsgruppe 0404

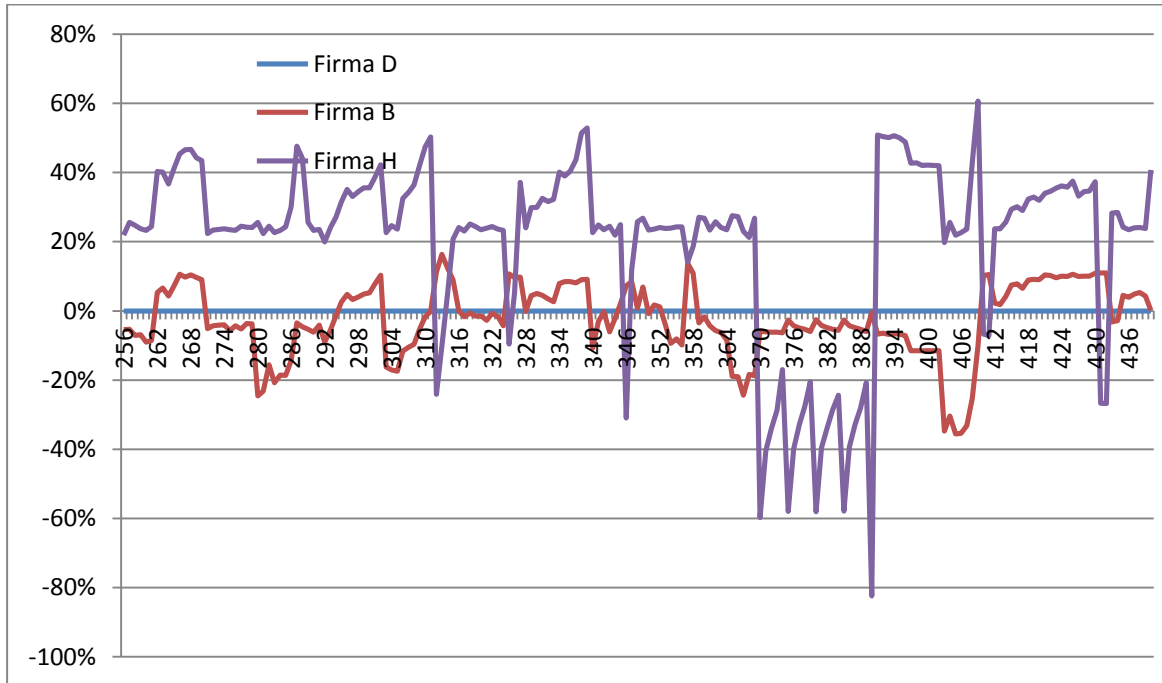


Abb. 20

Gebietsteil 2 = Gebietsteil 3
Leistungsgruppe 0405-0407

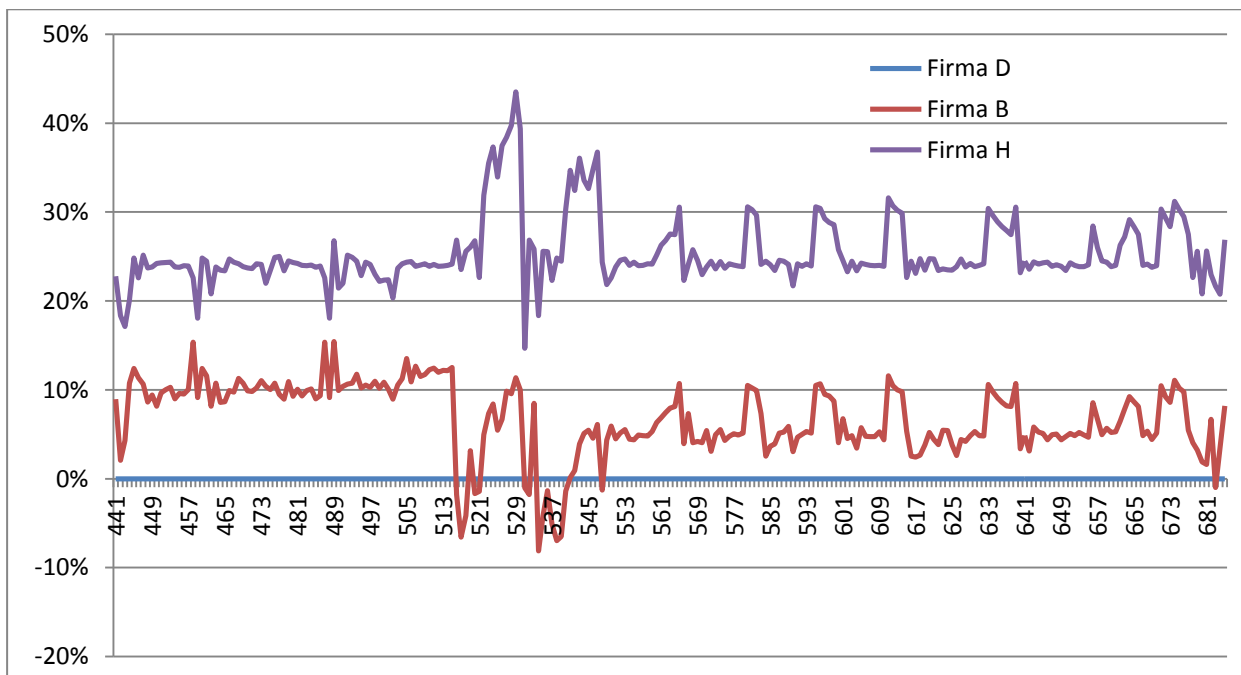


Abb. 21

Gebietsteil 2 = Gebietsteil 3
 Leistungsgruppe 0408

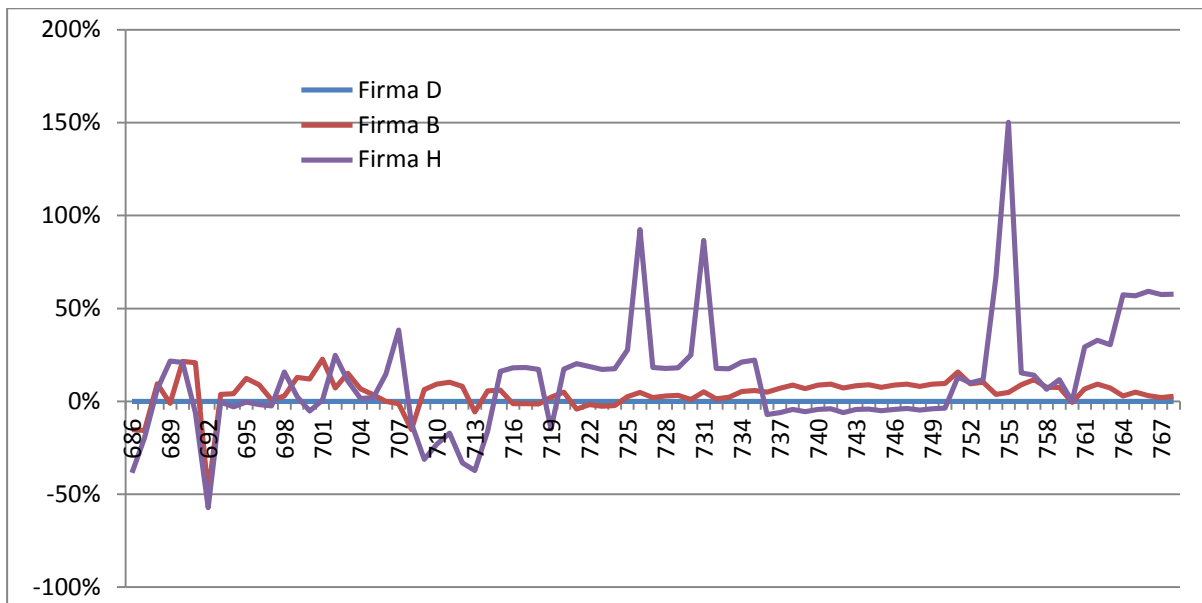


Abb. 22

Gebietsteil 2 = Gebietsteil 3
 Leistungsgruppen 0409-0420

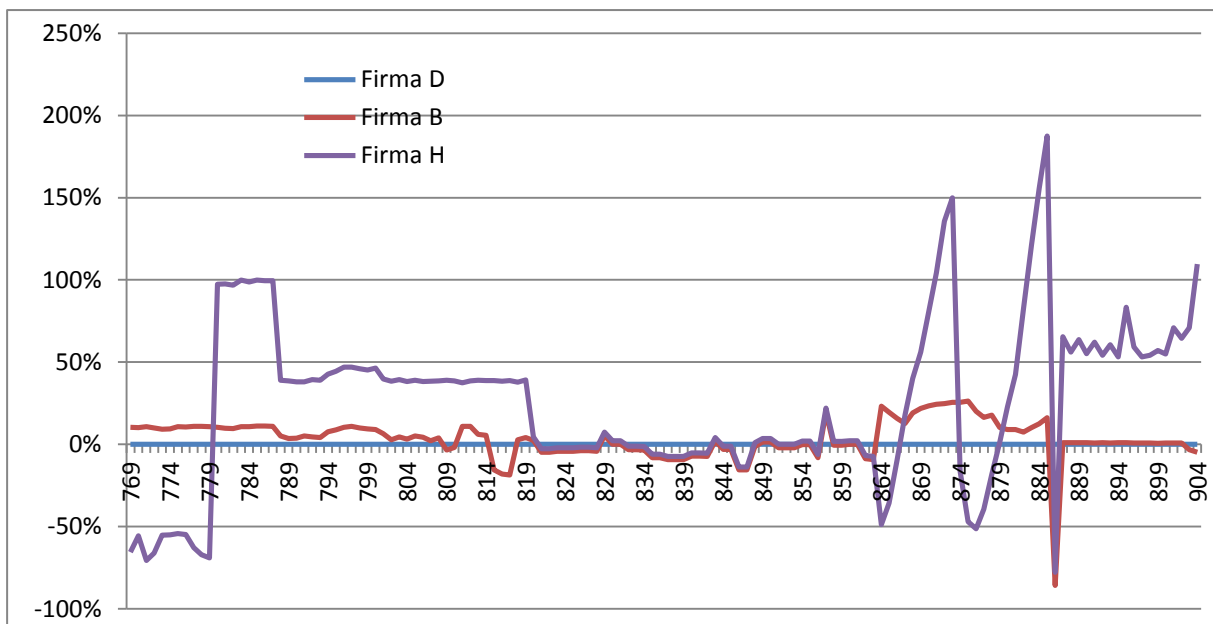


Abb. 23

Gebietsteil 2 = Gebietsteil 3

Leistungsgruppe 90

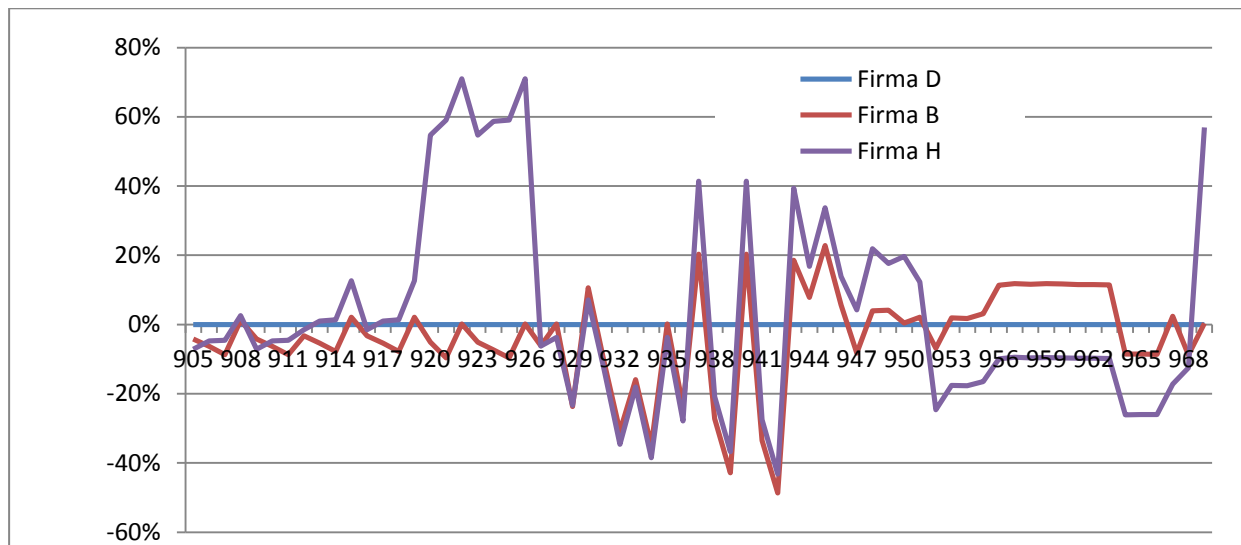


Abb. 24

Die Tabellen zu den Vergleichen der Preise betreffend den Jahresbauvertrag zeigen teilweise erhebliche Ähnlichkeiten in den prozentuellen Abständen zwischen verschiedenen Einheitspreisen. Nicht zuletzt in Anbetracht der nicht unerheblichen Vergabesumme in Höhe von rd. 10.427.800,-- EUR bzw. rd. 18.427.800,-- EUR bei Inanspruchnahme der Option auf Verlängerung hätte sich das Kontrollamt von der Wien Energie Gasnetz eine größere Sorgfalt bei der Angebotsprüfung erwartet.

7. Zusammenfassung der Empfehlungen

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Der geäußerten Kritik und den abgegebenen Empfehlungen kann größtenteils gefolgt werden; insbesondere wird versucht werden, das dadurch aufgezeigte Verbesserungspotenzial auszuschöpfen.

Teilweise konnten die Empfehlungen bereits umgesetzt werden oder befinden sich in der Umsetzungsphase; z.T. sind noch entsprechende Machbarkeitsprüfungen durchzuführen.

Als Reaktion auf die Kritik im Rahmen des gegenständlichen Berichts wurden sofort organisatorische und personelle Konsequenzen gezogen. Sämtliche berichtsgegenständlichen Bauvorhaben wurden einer internen Nachprüfung unterzogen; im Rahmen dieser Prüfung konnte u.a. auch das Vorhandensein als fehlend beanstandeter Unterlagen in den Vergabeakten festgestellt werden, die im Zuge der Kontrollamtsprüfung nicht auffindbar waren.

Die rechtliche Würdigung der internen Nachprüfung ergab, dass es seitens der Wiener Netze GmbH, abgesehen von zwei durch das Kontrollamt zu Recht kritisierten vergaberechtlichen Abweichungen (Bauvorhaben 1 und 2), zu keinerlei Verletzungen des BVergG 2006 oder sonstiger rechtlicher Bestimmungen gekommen ist.

Insbesondere darf festgehalten werden, dass die als mangelhaft gerügten Vorgehensweisen im Bereich der Dokumentation sowie der vertieften Angebotsprüfung vergaberechtlich zulässig waren; es ist dem Kontrollamt jedoch uneingeschränkt zuzustimmen, dass eine Verbesserung der diesbezüglichen Standards möglich und aus wirtschaftlichen Gründen jedenfalls sinnvoll ist.

Empfehlung Nr. 1:

Weitere abgeschlossene Vergabeverfahren betreffend den Rohrleitungsbau im Bereich Gas sollten von der Wiener Netze GmbH analog zu den vom Kontrollamt erstellten Auswertungen auf mögliche preisliche Auffälligkeiten zwischen den Angeboten untersucht werden.

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Eine interne Prüfung von abgeschlossenen Verfahren hinsichtlich von Vergaben an Rohrleitungsbaufirmen im Hinblick auf mögliche Preisauffälligkeiten wird derzeit durchgeführt.

Empfehlung Nr. 2:

Der Wiener Netze GmbH wurde empfohlen, die Auffälligkeiten in den Preisgestaltungen mit den damaligen Bieterinnen zu klären.

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Es wird geprüft, ob und in welchem Rahmen Gespräche (außerhalb eines Vergabeverfahrens) mit ehemaligen Bieterinnen geführt werden können; diese Empfehlung bedarf mit Hinblick auf das laufende Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft (betreffend mögliche Bieterabsprachen und Malversationen zu Lasten der ehemaligen Fernwärme Wien) einer besonders sorgfältigen, rechtlichen Beurteilung.

Empfehlung Nr. 3:

Künftig sollten vertiefte Angebotsprüfungen mit besonderem Augenmerk auf preisliche Auffälligkeiten durchgeführt werden.

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Grundsätzlich gehörten vertiefte Preisprüfungen bei preislichen Auffälligkeiten durchaus zum üblichen Vorgehen; eine entsprechende Software befindet sich bereits im testweisen Einsatz. Ebenso wird in Zukunft im Bedarfsfall externe Unterstützung bei der Preisprüfung zugezogen werden.

Empfehlung Nr. 4:

Im Sinn des Vieraugenprinzips wurde empfohlen, die Bieterinnen- bzw. Bieterauswahl bei Verhandlungsverfahren ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb einer internen Genehmigung zu unterziehen.

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Die Einführung einer internen Genehmigung im Sinn eines Vieraugenprinzips ist jedenfalls zu befürworten und in weiten Bereichen ohnehin bereits Usus; eine Anpassung im Sinn einer verpflichtenden Einführung in allen betroffenen Bereichen wurde bereits veranlasst.

Empfehlung Nr. 5:

Obschon die Wahl eines Verhandlungsverfahrens ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb im Hinblick auf die Bestimmungen des BVergG 2006 grundsätzlich zulässig war, sollten insbesondere vor dem Hintergrund der Prüfungsergebnisse bei den nachgefragten Leistungen im Sinn der Verbesserung eines Wettbewerbs nicht nahezu ausschließlich Verhandlungsverfahren ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb gewählt werden.

Empfehlung Nr. 6:

Es sollte bei Rohrlegearbeiten nicht bloß die im BVergG 2006 vorgesehene Mindestanzahl von drei Unternehmen zur Angebotslegung eingeladen werden.

Empfehlung Nr. 7:

Darüber hinaus sollte verstärkt das offene Verfahren gewählt werden, zumal sich bei den vom Kontrollamt untersuchten Vergabeverfahren zeigte, dass Wien Energie Gasnetz von der Möglichkeit, Verhandlungen über einzelne Preise zu führen ohnehin keinen Gebrauch gemacht hatte. Wie die Einschau zeigte, blieb auch nach den Verhandlungen die ursprüngliche Bieterreihung gleich.

Empfehlung Nr. 8:

Gemäß § 250 Abs 2 BVergG 2006 hat die Sektorenauftraggeberin bzw. der Sektorenauftraggeber die aufzufordernden Unternehmen so häufig wie möglich zu wechseln. Es sollten daher auch andere geeignete Firmen zur Angebotsabgabe für die nachgefragten Leistungen eingeladen werden und somit der Anbieterkreis gewechselt bzw. vergrößert werden, um dadurch den Wettbewerb zu verstärken.

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH zu den Empfehlungen Nr. 5 bis Nr. 8:

Eine Förderung des Wettbewerbs ist jedenfalls Ziel der Vergabeverfahren. Die Wiener Netze GmbH wird künftig verstärkt prüfen, ob ein offenes Verfahren die günstigere Variante darstellen könnte und jedenfalls Sorge tragen, die Begründung für die jeweilige Verfahrenswahl zu dokumentieren.

Grundsätzlich ist es auch derzeit bereits üblich, nach Möglichkeit eine größere als die nach BVergG 2006 zulässige Mindestanzahl an Unternehmen zur Angebotslegung einzuladen; auch ein häufiges Wechseln von Unternehmen bzw. eine Vergrößerung des Anbieterkreises sind grundsätzlich sinnvoll und im Sinn der Auftraggeberin. Es darf jedoch darauf verwiesen werden, dass sich eine Umsetzung dieser Vorgaben aufgrund der beschränkten Zahl von Unternehmen in diesem Marktsegment, die auch die z.T. sehr spezifischen Eignungskriterien zu erfüllen haben, als sehr schwierig erweist.

Der potenzielle Bieterkreis wird in vielen Fällen durch enge Vorgaben betreffend die technische Leistungsfähigkeit beschränkt, da die Wiener Netze GmbH als (Gas)Verteilernetzbetreiberin den Bestimmungen des Gaswirtschaftsgesetzes unterliegt. Gemäß § 58 des Gaswirtschaftsgesetzes 2011 ist die Verteilernetzbetreiberin bzw. der Verteilernetzbetreiber verpflichtet, "die ... betriebe-

nen Anlagen nach den Regeln der Technik sicher, zuverlässig und leistungsfähig zu betreiben, zu erhalten und auszubauen ...": § 7 (1) Z 53 leg. cit. statuiert die gesetzliche Vermutung der Einhaltung der Regeln der Technik, wenn " ... bei der Errichtung, bei der Erweiterung, bei der Änderung, beim Betrieb und bei der Instandhaltung die technischen Regeln der ÖVGW sowie die ÖNORMEN eingehalten werden" ...

Daher wäre ein Verzicht auf entsprechende technische Kriterien nur um den Preis einer erheblichen Rechtsunsicherheit ausgerechnet im Bereich der Kernkompetenz der Verteilernetzbetreiberin zu verwirklichen. Somit wird es auch künftig notwendig sein, von möglichen Bieterinnen bzw. Bietern den Nachweis der Einhaltung konkreter Normen, etwa durch ÖVGW-Zertifizierungen zu verlangen.

Hinweis des Kontrollamtes:

Es wurde nicht empfohlen, auf erforderliche technische Eignungskriterien zu verzichten.

Empfehlung Nr. 9:

Falls ein Verhandlungsverfahren gewählt wurde, sollten die Möglichkeiten eines solchen Verfahrenstyps besser genutzt sowie beispielsweise auch einzelne Einheitspreise verhandelt werden.

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Zur besseren Dokumentation durchgeführter Preisverhandlungen wird künftig Vorsorge getroffen werden, verhandelte Einzelpositionen auch dann zu protokollieren, wenn in den gegenständlichen Verhandlungen keine Änderung der Einzelpreise erreicht werden konnte.

Empfehlung Nr. 10:

Im Licht des engen Bieterinnen- bzw. Bieterkreises sollte in Hinkunft nachgefragt werden, für welche Leistungsteile die Beschäftigung einer Subunternehmerin bzw. eines Subunternehmers notwendig ist und nach genauer Prüfung auch die Ablehnung einer Subunternehmerin bzw. eines Subunternehmers in Erwägung gezogen werden.

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Dazu darf angemerkt werden, dass das Vergaberecht weder eine Prüfpflicht der Auftraggeberin bzw. des Auftraggebers hinsichtlich des Rückgriffsgrundes kennt, noch die Auswahl von Subunternehmerinnen bzw. Subunternehmern der Disposition durch die Auftraggeberin bzw. den Auftraggeber überlässt. Eine Ablehnung einer Subunternehmerin bzw. eines Subunternehmers "aus wichtigen Gründen" würde das Problem mit sich bringen, dass ein Unternehmen, welches bereits im Vorfeld (d.h. im Rahmen der Ausschreibung) als ausreichend qualifiziert beurteilt wurde, schwerlich abgelehnt werden könnte. Hinzu kommt, dass nach der Judikatur der Vergaberechtskontrollbehörden sowie des Europäischen Gerichtshofes Mehrfachbeteiligungen, sei es als Bewerberin bzw. als Bewerber oder als Bieterin bzw. Bieter und gleichzeitig als Subunternehmerin bzw. als Subunternehmer oder als Bewerberin/Bieterin bzw. Bewerber/Bieter und gleichzeitig als Mitglied einer Bewerber-/Bietergemeinschaft, nicht pauschal von der Auftraggeberin bzw. vom Auftraggeber ausgeschlossen werden dürfen.

Jedenfalls aber wird die Wiener Netze GmbH entsprechend der Empfehlung des Kontrollamtes künftig verstärkt hinterfragen, für welche Leistungsteile die Beschäftigung einer Subunternehmerin bzw. eines Subunternehmers notwendig ist und im Bedarfsfall die Möglichkeit der Ablehnung einer Subunternehmerin bzw. eines Subunternehmers einer eingehenden, rechtlichen Prüfung unterziehen.

Empfehlung Nr. 11:

Die Dokumentation der Vergabeverfahren sollte verbessert werden. So dient beispielsweise das Festhalten der Gründe für die Zuschlagsentscheidung, ein Vermerk zur Angebotsprüfung und ein Vergabevermerk oder Motivenbericht der besseren Nachvollziehbarkeit.

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Zum Teil wurden bereits Verbesserungen bei der Dokumentation im Vergabebereich veranlasst (s. Anmerkung zur Empfehlung Nr. 9); die Wiener Netze GmbH wird prüfen, wie der Dokumentationsstandard im Sinn der übrigen Empfehlungen des Kontrollamtes (Festhalten der Gründe für die Zuschlagsentscheidung, Vergabevermerke, Motivenbericht) weiter verbessert werden kann. In diesem Zusammenhang wird auch eine eingehende Prüfung der bisherigen Dokumentation in Vergabeverfahren vorgenommen werden.

Insgesamt wird aufgrund der Empfehlungen des Kontrollamtes bei der Wiener Netze GmbH eine eingehende Überprüfung dahingehend erfolgen, ob allenfalls Bedarf an Überarbeitung und Verbesserung der bestehenden Prozesse und der Dokumentation im Bereich der Auftragsvergabe besteht; falls erforderlich, werden entsprechende Adaptierungen durchgeführt. Sollte ein entsprechender Bedarf feststellbar sein, werden in diesem Zusammenhang auch zusätzliche Schulungsmaßnahmen im Bereich des Einkaufs erfolgen.

Der Kontrollamtsdirektor:

Dr. Peter Pollak, MBA

Wien, im November 2013