



## STADTRECHNUNGSHOF WIEN

Landesgerichtsstraße 10  
A-1082 Wien

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

E-Mail: [post@stadtrechnungshof.wien.at](mailto:post@stadtrechnungshof.wien.at)

[www.stadtrechnungshof.wien.at](http://www.stadtrechnungshof.wien.at)

DVR: 0000191

KA - K-5/13

### Maßnahmenbekanntgabe zu

Prüfung der Vergabep Praxis der Fernwärme Wien und der  
Wiener Stadtwerke Holding an Rohrleitungsbaufirmen -  
Vergaberechtlicher Teil,  
betreffend Fernwärme Wien

Prüfersuchen gem. § 73 Abs 6a WStV vom 21. Juni 2012

Tätigkeitsbericht 2014

## INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung.....	3
Erledigung des Prüfberichtes.....	3
Kurzfassung des Prüfberichtes.....	3
Bericht der Wien Energie GmbH zum Stand der Umsetzung der Empfehlungen .....	5
Umsetzungsstand im Einzelnen .....	6
Empfehlung Nr. 1.....	6
Empfehlung Nr. 2.....	7
Empfehlung Nr. 3.....	8
Empfehlung Nr. 4.....	10

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

BVergG 2006.....	Bundesvergabegesetz 2006
bzw. ....	beziehungsweise
GmbH.....	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IT .....	Informationstechnologie
m.b.H.....	mit beschränkter Haftung
Nr.....	Nummer
z.B .....	zum Beispiel

## **Einleitung**

Das frühere Kontrollamt der Stadt Wien wird seit 1. Jänner 2014 als Stadtrechnungshof Wien bezeichnet. Die nachfolgend dargestellte Maßnahmenbekanntgabe der geprüften Stelle nimmt Bezug auf einen Bericht des Kontrollamtes.

## **Erledigung des Prüfberichtes**

Das Kontrollamt unterzog aufgrund eines Prüfersuchens die Vergabepaxis der Fernwärme Wien und der Wiener Stadtwerke Holding an Rohrleitungsbaufirmen einer Prüfung. Der diesbezügliche Bericht des Kontrollamtes wurde am 5. Dezember 2013 veröffentlicht und im Rahmen der Sitzung des Kontrollausschusses vom 12. Dezember 2013, Ausschusszahl 102/13 mit Beschluss zur Kenntnis genommen.

## **Kurzfassung des Prüfberichtes**

*Obwohl die ehemalige Fernwärme Wien Gesellschaft m.b.H. die in die Prüfung einbezogenen Vergabeverfahren betreffend Rohrlegearbeiten im Sinn des Bundesvergabegesetzes 2006 zulässigerweise als Verhandlungsverfahren abwickelte, wurde im Sinn der Förderung des Wettbewerbs dennoch empfohlen, auch andere Vergabeverfahrensarten, wie beispielsweise offene Verfahren, zu wählen.*

*Positiv zu vermerken war, dass alle in einem ersten Schritt präqualifizierten Unternehmen zur Angebotslegung eingeladen wurden, wozu aufgrund der Vorgaben des Bundesvergabegesetzes 2006 keine Verpflichtung bestanden hätte. Ebenfalls nicht zu kritisieren war, dass reine Preisverhandlungen durchgeführt wurden. Verbesserungspotenzial wurde allerdings bei der Dokumentation des Ablaufs der Vergabeverfahren erkannt.*

*Die Auswertungen des Kontrollamtes zeigten teilweise Übereinstimmungen in den Preisgestaltungen der Bieterinnen, die auch in den von der ehemaligen Fernwärme Wien erstellten Preisspiegeln zutage traten und daher auffallen hätten können. Mit den davon betroffenen Unternehmen hätten diesbezügliche Aufklärungsgespräche geführt*

*werden müssen. In diesem Zusammenhang wurde die Durchführung vertiefter Angebotsprüfungen empfohlen.*

**Bericht der Wien Energie GmbH zum Stand der Umsetzung der Empfehlungen**

Im Rahmen der Äußerung der geprüften Stelle wurde folgender Umsetzungsstand in Bezug auf die ergangenen 4 Empfehlungen bekannt gegeben:

Stand der Umsetzung der Empfehlungen	Anzahl	Anteil in %
Umgesetzt	4	100
In Umsetzung	-	-
Geplant	-	-
Nicht geplant	-	-

## Umsetzungsstand im Einzelnen

Begründung bzw. Erläuterung der Maßnahmenbekanntgabe seitens der geprüften Stelle unter Zuordnung zu den im oben genannten Bericht vom Kontrollamt der Stadt Wien erfolgten Empfehlungen, der jeweiligen Stellungnahme zu diesen Empfehlungen seitens der geprüften Stelle und allfälliger Gegenäußerung des Kontrollamtes der Stadt Wien:

### Empfehlung Nr. 1

Um den Wettbewerb zu fördern, sollten auch andere Vergabeverfahrensarten - z.B. offene Verfahren gewählt werden.

#### Stellungnahme der geprüften Stelle:

Zu der Empfehlung ist festzuhalten, dass bei der Wien Energie GmbH bzw. der damaligen Fernwärme Wien seit Juli 2012 in den einschlägigen Direktionsverfügungen festgelegt ist, dass grundsätzlich (ab bestimmten Auftragswerten) *offene Verfahren* zu wählen sind. Demgegenüber können nach interner, sachlicher Begründung auch andere Verfahren (z.B. Verhandlungsverfahren) gewählt werden. Seit dem Juli 2012 wurden alle hievon erfassten Vergaben, so auch der Fernleitungsbereich (Standardbeschaffungsfälle mit hinreichend beschreibbaren Leistungen), ausschließlich im Weg *offener Verfahren* durchgeführt. Die Empfehlung des Kontrollamtes wurde aus Sicht der Wien Energie GmbH mit den vorstehend beschriebenen Maßnahmen bereits umgesetzt.

#### Maßnahmenbekanntgabe der geprüften Stelle:

Die Empfehlung wurde umgesetzt.

Im Geschäftsbereich Wärme- und Kälteversorgung der Wien Energie GmbH gelangt nach wie vor das offene Verfahren als Standardverfahren zur Anwendung. Es wird darauf hingewiesen, dass das Geschäftsfeld "Fernwärme-Leitungsbau" im Zuge der Um-

gründung im Jahr 2013 abgespalten worden und daher nicht mehr bei der Wien Energie GmbH angesiedelt ist.

## **Empfehlung Nr. 2**

Grundsätzlich stand die Wahl der Verhandlungsverfahren im Einklang mit den Bestimmungen des BVergG 2006. Dennoch war für das Kontrollamt zu kritisieren, dass aufgrund der mangelhaften Dokumentation nicht nachvollzogen werden konnte, ob der "Zielpreis" allen am Vergabeverfahren beteiligten Bieterinnen in gleicher Höhe bekannt gegeben wurde.

Sofern diese Vorgangsweise bei Verhandlungsverfahren beibehalten wird, sollte dieser bedeutsame Vorgang genau dokumentiert werden.

### Stellungnahme der geprüften Stelle:

Durch die Umstellung der Verfahrenswahl auf den Grundsatz des *offenen Verfahrens* wurden seit Juli 2012 im prüfgegenständlichen Fernleitungsbereich der ehemaligen Fernwärme Wien keine Verhandlungsverfahren mehr durchgeführt. Darüber hinaus werden bei den vereinzelt durchgeführten Verhandlungsverfahren in den übrigen Geschäfts- und Ausschreibungsbereichen die Verhandlungen entsprechend den Empfehlungen des Kontrollamtes dokumentiert. Darüber hinaus wurde die Dokumentationsempfehlung bereits umgesetzt, indem die Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter im Einkaufsbereich mittels gesonderter Anweisung zur entsprechenden Protokollführung angehalten wurden.

### Maßnahmenbekanntgabe der geprüften Stelle:

Die Empfehlung wurde umgesetzt.

Bei offenen Verfahren ist eine Verhandlungsdokumentation nicht erforderlich; eine Vergabeverfahrensdokumentation erfolgt jedenfalls. Die Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter, die im Geschäftsbereich Wärme- und Kälteversorgung im Anlassfall Verhandlungs-

verfahren durchführen, wurden zur Einhaltung der Verhandlungsdokumentationspflicht gesondert angewiesen.

### **Empfehlung Nr. 3**

Die Fernwärme Wien hätte anhand der Preisspiegel Auffälligkeiten bei den Preisgestaltungen erkennen können und diesbezügliche Aufklärungsgespräche mit den Bieterinnen führen müssen. Auffallend hohe oder niedrige Preise sollten von den Bieterinnen bzw. Bieterinnen kalkulatorisch belegt und anschließend geprüft werden. Sofern ein Verhandlungsverfahren gewählt wurde, sollte die Fernwärme Wien bzw. ihre Rechtsnachfolgerin von der Möglichkeit Gebrauch machen, insbesondere auffällig hohe Preise zu verhandeln.

#### Stellungnahme der geprüften Stelle:

Seit November/Dezember 2011 wurden alle Schritte zur Prüfung der Angemessenheit der Preise zentral durchgeführt.

Zu Jahresanfang 2013 wurde überdies ein externes Ziviltechnikerbüro mit der Durchführung der Preisprüfung beauftragt. In der Folge wurde die Preisprüfungssystematik unter Beiziehung der beigezogenen Expertinnen bzw. Experten neu entwickelt und im Management-System implementiert. Das externe Ziviltechnikerbüro wird auch unterstützend und beratend bei der geplanten Neuorganisation dieser Prüfungsaufgaben mit Eigenpersonal beigezogen.

Der nunmehr aufgesetzte, standardisierte Prüfprozess der Angemessenheit der Preise im Rahmen von Ausschreibungen stellt sich im Wesentlichen wie folgt dar:

Die Angebotsdaten werden, samt zugehöriger Kostenschätzung in einen anonymisierten Preisspiegel umgewandelt. In der Folge wird die Abweichung der kostengünstigsten Gesamtangebote von den Vergleichspreisen/Kostenschätzung insgesamt in Prozent berech-



net und anhand dessen bestimmt, ob ein ungewöhnlich niedriger bzw. hoher Gesamtangebotspreis vorliegt.

Anschließend werden jene Angebote, die für den Zuschlag in Betracht kommen, auf der Positionsebene auf ungewöhnliche Preisabweichungen zu den Vergleichspreisen/Kostenschätzungen untersucht. Führt diese Untersuchung zum Ergebnis, dass in einer oder mehreren Positionen ungewöhnlich hohe oder niedrige Einheitspreise angeboten sind, so werden sie auf Spekulationsofferte geprüft. Dabei wird unter Heranziehung der möglichen Mengenabweichungen in den auffälligen Positionen in weiterer Folge die *"Stabilität der Reihenfolge der Angebote"* unter Gegenüberstellung der tatsächlichen und der fiktiven Angebotswerte geprüft.

Damit wird einerseits die Stabilität der Reihenfolge der Angebote geprüft und andererseits, ob die auffälligen Einheitspreise Einfluss auf den Wettbewerb haben. Ist die Stabilität der Reihenfolge der Angebote nicht gegeben (sogenannter *"Bietersturz"*), so werden die Angebote einer sogenannten *"vertieften Angebotsprüfung"* unterzogen. Die anschließende Prüfung und Beurteilung erfolgt unter Berücksichtigung vorzulegender Nachweise und Erläuterungen.

Darüber hinaus werden, unabhängig vom Ausgang der Prüfung der *Stabilität der Angebote*, ausgewählte auffällige Preise einer gesonderten *vertieften Prüfung* unterzogen.

Letztlich werden die Angebote noch auf auffällige (z.B. gleiche) Preisabstände untersucht und bei derartigen Auffälligkeiten ("Zweifel am Funktionieren der Marktmechanismen") ebenfalls einer weiteren vertieften Prüfung unterzogen.

Das Ergebnis dieser Prüfung wird in einem schriftlichen Prüfbericht zusammengefasst und die weiteren vergaberechtlich gebotenen Schritte im Vergabeverfahren gesetzt.

Der Kontrollamtsbericht wird überdies zum Anlass genommen, die Erkenntnisse zu den vom Kontrollamt bei den prüfgegenständlichen Baustellen aufgezeigten Auffälligkeiten durch einen externen Sachverständigen auf deren konkrete wirtschaftliche Auswirkungen auf die Baustellenabrechnung prüfen zu lassen.

#### Maßnahmenbekanntgabe der geprüften Stelle:

Die Empfehlung wurde umgesetzt.

Im Geschäftsbereich Wärme und Kälte wurden die Prüfprozesse auf Basis der Erkenntnisse des Stadtrechnungshofes Wien neu definiert und eine standardisierte Prüfungsdokumentation entwickelt, die bei sämtlichen Ausschreibungen dieses Geschäftsfelds umgesetzt werden. Weiters wird gezielt in Eigenpersonal sowie die Fortbildung der Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter investiert und ist die Einführung einer weiterentwickelten IT-Applikation für das Jahr 2014 geplant.

#### **Empfehlung Nr. 4**

Viele der vom Kontrollamt erstellten Abbildungen zeigen auffällig gleichbleibende prozentuelle Abstände zwischen den Einheitspreisen der Bieterinnen bzw. Bieter. Wie die Prüfung ergab, ging die Fernwärme Wien in ihren Angebotsprüfungen auf diesen Umstand allerdings nicht ein. Empfohlen wurde daher, in solchen Fällen vertiefte Angebotsprüfungen durchzuführen und von den betroffenen Bieterinnen bzw. Bietern Aufklärung zu verlangen.

#### Stellungnahme der geprüften Stelle:

Die Umsetzung der Empfehlung des Kontrollamtes hinsichtlich auffällig gleicher Abstände zwischen den Einheitspreisen der Bieterinnen bzw. Bieter erfolgt - wie in der Beantwortung zur Empfeh-

lung Nr. 3 dargestellt - im Rahmen des neu aufgesetzten Preisprüfungsprozesses.

Maßnahmenbekanntgabe der geprüften Stelle:

Die Empfehlung wurde umgesetzt.

Im Rahmen des standardisierten Prüfungsworkflows werden derartige auffällige Preiskonstellationen in einem Mehraugenprinzip gesichtet und anschließend anhand von Kalkulationsnachweisen und/oder konkreten Fragestellungen einer Aufklärung zugeführt. Dieser Prüfschritt wird in der Prüfungsdokumentation entsprechend vermerkt und soll durch Einführung einer weiterentwickelten IT-Applikation künftig auch automationsunterstützt durchgeführt werden. Bei nicht aufklärbaren Auffälligkeiten werden die Rechtsabteilung und der Compliance Officer beigezogen, um weitere Maßnahmen festzulegen.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Dr. Peter Pollak, MBA

Wien, im September 2014