



S t R H
Wien

STADTRECHNUNGSHOF WIEN

Landesgerichtsstraße 10
A-1082 Wien

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

E-Mail: post@stadtrechnungshof.wien.at

www.stadtrechnungshof.wien.at

StRH VIII - 5/18

Wiener Netze GmbH, Bauwirtschaftliche

Prüfung von Aufgrabungsarbeiten

KURZFASSUNG

Der Stadtrechnungshof Wien prüfte die Aufgrabungsarbeiten für Einbautenverlegungen in einer landwirtschaftlich genutzten Fläche und stellte Mängel in Bezug auf die Qualität des Leistungsverzeichnisses und bei der Durchführung der Angebotsprüfung fest. Im Zusammenhang mit der Leistungsabrechnung wurden Fehlerrechnungen erkannt.

Die Vergütung der Leistungen erfolgte in Form eines sogenannten "Gutschriftenverfahrens", wobei bei der Abwicklung grundlegende Unterschiede innerhalb der Wiener Netze GmbH zwischen den Sparten Strom und Gas bzw. Fernwärme festgestellt wurden. Der Stadtrechnungshof Wien erkannte Mängel bei der Vergütung der Leistungen der Sparte Gas. Dies deshalb, da die Wiener Netze GmbH - Sparte Gas für die Auftragnehmenden sämtliche Abrechnungsunterlagen erstellte und die "Gutschriften" ohne jede weitere Überprüfung angewiesen wurden. In diesem Zusammenhang wurde ange-regt die internen Vorschriften zu überarbeiten.

Der vorliegende Bericht soll zu einer Verbesserung der Qualität der durch die Wiener Netze GmbH erstellten Leistungsverzeichnisse und zu einer effizienteren Baustellenabwicklung beitragen.

Der Stadtrechnungshof Wien unterzog die Durchführung von Aufgrabungsarbeiten für Einbautenverlegungen in Wien 22, Hausfeldstraße/Ostbahnbegleitstraße einer bauwirtschaftlichen Prüfung und teilte das Ergebnis seiner Wahrnehmungen nach Abhaltung einer diesbezüglichen Schlussbesprechung der geprüften Stelle mit. Die von der geprüften Stelle abgegebene Stellungnahme wurde berücksichtigt. Allfällige Rundungsdifferenzen bei der Darstellung von Berechnungen wurden nicht ausgeglichen.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien.....	6
1.1 Prüfungsgegenstand	6
1.2 Prüfungszeitraum	6
1.3 Prüfungshandlungen	6
1.4 Prüfungsbefugnis.....	7
1.5 Vorberichte	7
2. Allgemeines	7
3. Projektbeschreibung	8
4. Feststellungen zum Leistungsverzeichnis	9
5. Feststellungen zur Abwicklung des Vergabeverfahrens	14
5.1 Wahl des Vergabeverfahrens	14
5.2 Die Angebotsöffnung	15
5.3 Die Angebotsprüfung.....	16
5.4 Die Zuschlagserteilung	18
6. Feststellungen zur Abrechnung	18
7. Vergütung der Erd- und Baumeisterarbeiten	25
8. Zusammenfassung der Empfehlungen	29

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Übersicht über die Preisspannen der angebotenen Einheitspreise	11
Tabelle 2: Positionen im Leistungsverzeichnis für Laden, Transport und Verfuhr	12
Tabelle 3: Ergebnis der Angebotsöffnung	15
Tabelle 4: Darstellung der unterschiedlichen Vorgangsweisen bei der Vergütung von Bauleistungen unterteilt in die Sparte Strom und in die Sparte Gas bzw. Fernwärme	26

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

A23	Autobahn Südosttangente Wien
Abs	Absatz
BVergG 2006	Bundesvergabegesetz 2006
bzw.	beziehungsweise
cm	Zentimeter
etc.	et cetera
EUR	Euro
exkl.	exklusive
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.R.	in der Regel
KA	Kontrollamt
km	Kilometer
lt	laut
m	Meter
m ³	Kubikmeter
Nr.	Nummer
o.a.	oben angeführt
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
ÖNORM	Österreichische Norm

rd.	rund
s.	siehe
S1	Wiener Außenring Schnellstraße
StRH	Stadtrechnungshof
u.a.	unter anderem
U-Bahn	Untergrundbahn
USt	Umsatzsteuer
Wiener Netze GmbH	WIENER NETZE GmbH
z.B.	zum Beispiel

GLOSSAR

Baurestmassendeponie

Eine Deponie für langfristige Ablagerung von nicht gefährlichen Abfällen.

Bodenaushubdeponie

Wird als eigenständige Deponieklasse geführt, auf der ausschließlich nicht verunreinigtes Bodenaushubmaterial abgelagert werden darf.

Konstruktive Leistungsbeschreibung

Bei einer konstruktiven Leistungsbeschreibung werden die Leistungen nach den zu erbringenden Teilleistungen in einem Leistungsverzeichnis aufgegliedert.

Messdatenliste

Formblatt der Wiener Netze GmbH für die Erfassung von Feldaufnahmen und Leistungen.

Stabilisiertes Verfüllmaterial

Sind entsprechend konditionierte Verfüllmaterialien auf Basis von natürlichen oder industriell hergestellten Gesteinskörnungen, die in fließfähigem Zustand in Rohrgräben, Leitungsräben etc. eingebracht werden.

PRÜFUNGSERGEBNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien

1.1 Prüfungsgegenstand

Die gegenständliche Prüfung wurde von der Abteilung Beschaffung und Bauwirtschaft des Stadtrechnungshofes Wien durchgeführt.

Die Entscheidung zur Durchführung der gegenständlichen Prüfung wurde in Anwendung der risikoorientierten Prüfungsthemenauswahl des Stadtrechnungshofes Wien getroffen.

Der Stadtrechnungshof Wien nahm Einschau in die Ausschreibungs- und Vergabeunterlagen über die Erd- und Baumeisterarbeiten. Ebenso wurde die Abrechnung dieser Leistungen einer Prüfung unterzogen. Die Erd- und Baumeisterarbeiten bestanden im Wesentlichen in der Herstellung einer rd. 290 m langen Künette für Einbautenverlegungen und der anschließenden Künettenschließung, wobei diese Arbeiten auf einer landwirtschaftlich genutzten Fläche durchgeführt wurden.

An dieser Stelle war anzumerken, dass die Wiener Netze GmbH als Sektorenauftraggeberin im Sinn des BVergG 2006 zu qualifizieren war.

1.2 Prüfungszeitraum

Die gegenständliche Prüfung erfolgte im Wesentlichen im vierten Quartal des Jahres 2018. Das Eröffnungsgespräch mit der geprüften Stelle fand am 20. September 2018 statt. Die Schlussbesprechung wurde am 30. Jänner 2019 durchgeführt. Der Betrachtungszeitraum umfasste die Jahre 2017 bis 2018.

1.3 Prüfungshandlungen

Die Prüfung umfasste Dokumentenanalysen, Berechnungen und Auswertungen von Angebots- und Abrechnungsdaten. Ebenso wurde vom Stadtrechnungshof Wien die Vorgangsweise der Wiener Netze GmbH bei der Erstellung des Leistungsverzeichnis-

ses, der Abwicklung des Vergabeverfahrens sowie die Abrechnung der Bauleistungen geprüft. Im Zuge der Prüfung wurden zahlreiche Besprechungen mit den Projektverantwortlichen der Wiener Netze GmbH geführt.

Bei der Durchführung der Prüfung ergaben sich keine Prüfungshemmnisse. Die prüfungsrelevanten Unterlagen wurden von der geprüften Stelle zeitgerecht und in übersichtlicher Form zur Verfügung gestellt.

1.4 Prüfungsbefugnis

Die Prüfungsbefugnis für diese Gebarungsprüfung ist in § 73b Abs 2 der Wiener Stadtverfassung festgeschrieben.

1.5 Vorberichte

Der Stadtrechnungshof Wien behandelte das gegenständliche Thema bereits in seinen Berichten:

- Wiener Netze GmbH, Smart Campus; Prüfung des 1. Bauabschnittes, StRH SWB - GU 219-1/15,
- Wien Energie Stromnetz GmbH, Prüfung der Abrechnung von Aufgrabungsarbeiten und Wiederherstellungen von Gehsteigen und Fahrbahnen, KA V - GU 219-2/12.

2. Allgemeines

Die ÖBB führten ab dem Frühjahr 2018 den Ausbau bzw. die Modernisierung des Wiener Streckenabschnittes der Bahnlinie Stadlau-Marchegg (Marchegger Ostbahn, Streckennummer 117) durch. Seitens der Stadt Wien ist geplant, im Rahmen des Infrastrukturprojektes "Stadtstraße Aspern" eine neue Straße zu errichten, die ausgehend von der A23 (Anschlussstelle Hirschstetten) in die S1 - Spange Seestadt Aspern (Anschlussstelle Seestadt West) einmündet. Die geplante Straßenlänge beträgt rd. 3,20 km, wobei die Straße im Bereich der beiden Querungen mit den ÖBB in Tunnelabschnitten geführt werden soll. Das Projekt "Stadtstraße Aspern" wird für die Stadt Wien von der Magistratsabteilung 28 betreut bzw. abgewickelt.

Da der Ausbau der Bahnstrecke der ÖBB zeitlich gesehen vor der Projektabwicklung "Stadtstraße Aspern" erfolgte, war es aus betriebswirtschaftlichen Gründen notwendig, schon während des Ausbaus der Bahnstrecke Bauhilfsmaßnahmen für die Tunnelabschnitte der Stadtstraße vorzusehen. Diese Bauhilfsmaßnahmen bestanden in erster Linie aus der Herstellung der Fundierung, der für die in der Bauphase der Untertunnelung erforderlichen Hilfsbrücken sowie aus der Herstellung von Bohrpfählen für die späteren Tunnelbauarbeiten. Diese Bauhilfsmaßnahmen wurden im Auftrag der Magistratsabteilung 28 durch die ÖBB im Zuge ihrer Gleisbauarbeiten durchgeführt und mit der Stadt Wien verrechnet. Da diese Bauhilfsmaßnahmen örtlich gesehen im Bereich von bestehenden Straßeneinbauten durchgeführt werden mussten, war es erforderlich, die bestehenden Einbauten der Wasser-, Strom- und Gasversorgung sowie die Internet-Glasfaserkabeln umzulegen.

3. Projektbeschreibung

Im ersten Teilbereich der Einbautenumlegung wurde seitens der Magistratsabteilung 29 die Gleistrasse der ÖBB und der U-Bahn in Form von Rohrpressungen mittels Stahlrohren unterquert und ein Anschluss zu den Einbauten der Ostbahnbegleitstraße hergestellt.

Im zweiten Teilbereich wurden, ausgehend vom Pressschacht der Magistratsabteilung 29, im Auftrag der Wiener Netze GmbH, in einer landwirtschaftlich genutzten Fläche eine rd. 290 m lange Künette hergestellt und darin Einbauten verlegt. Die hergestellte Künette führte somit ausgehend von der Rohrpressung der Magistratsabteilung 29, querfeldein bis zu ihrer Einmündung in die Hausfeldstraße. Die Trasse der Künette wurde von der Magistratsabteilung 28 örtlich so gewählt, dass sie unter einer zusätzlich geplanten Erschließungsstraße zu liegen kommt, um Synergieeffekte bei der mittelfristig geplanten Straßenherstellung zu nutzen. Die Wiener Netze GmbH vergab die Erd- und Baumeisterarbeiten an eine Auftragnehmerin.

Der Stadtrechnungshof Wien prüfte im Zusammenhang mit den Einbautenverlegungen die Erd- und Baumeisterarbeiten im o.a. zweiten Teilbereich. Die Erd- und Baumeisterarbeiten erfolgten im Zeitraum von Jänner 2018 bis April 2018.

4. Feststellungen zum Leistungsverzeichnis

4.1 Die Leistungen für die Erd- und Baumeisterarbeiten wurden in einer konstruktiven Leistungsbeschreibung ausgeschrieben. Die Massenermittlung für die einzelnen Leistungspositionen wurde von der Wiener Netze GmbH erstellt.

Für die Beschreibung bzw. Aufgliederung der Leistungen sind gemäß BVergG 2006 für öffentliche Auftraggeberinnen bzw. Auftraggeber geeignete Leitlinien wie z.B. standardisierte Leistungsbeschreibungen heranzuziehen. Eine standardisierte Leistungsbeschreibung ist eine Sammlung standardisierter Texte oder Textteile für die technischen und rechtlichen Bestimmungen und Positionen zur Beschreibung einer zu erbringenden Leistung. Es bestehen standardisierte Leistungsbeschreibungen z.B. für den Hochbau, die Haustechnik, die Verkehrsinfrastruktur und für den Siedlungswasserbau. Eine solche Verpflichtung zur Verwendung geeigneter Leitlinien findet sich für Sektorenauftraggeberinnen bzw. Sektorenauftraggeber im BVergG 2006 jedoch nicht.

Das von der Wiener Netze GmbH erstellte Leistungsverzeichnis basierte augenscheinlich auf der standardisierten Leistungsbeschreibung für den Siedlungswasserbau in der Version vom Dezember des Jahres 2005. Die Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien ergab allerdings, dass die Einzelleistungen überwiegend als frei formulierte Positionen gekennzeichnet wurden. Der Grund dafür war u.a., dass sich die Wiener Netze GmbH bei der gegenständlichen Ausschreibung einer nicht mehr aktuellen Version einer standardisierten Leistungsbeschreibung bediente. Die Leistungsbeschreibung für den Siedlungswasserbau wurde am 1. Mai 2015 in die Leistungsbeschreibung Verkehr und Infrastruktur implementiert. Durch die Verwendung einer nicht mehr aktuellen Version einer standardisierten Leistungsbeschreibung war die Wiener Netze GmbH bei der Erstellung des Leistungsverzeichnisses gezwungen, auf frei formulierte Positionen bei der Erstellung des Leistungsverzeichnisses zurückzugreifen.

Frei formulierte Positionen sollten aus Sicht des Stadtrechnungshofes Wien auf Ausnahmefälle beschränkt werden. Dies deshalb, da die Verwendung standardisierter Positionstexte hilft, sowohl den Aufwand der Bieterinnen bzw. Bieter bei der Erstellung der Angebote als auch jenen der Auftraggeberinnen bzw. Auftraggeber bei der Angebots-

prüfung und Angebotsauswertung zu minimieren. Die Verwendung von standardisierten Positionen bietet den Auftraggeberinnen bzw. Auftraggebern weiters den Vorteil, dass das Risiko von mangelhaft formulierten Leistungsinhalten vermieden wird.

Diese Feststellung wurde bereits in einem Prüfungsbericht des Stadtrechnungshofes Wien über die Vergabe und Abrechnung der Bauleistungen für den 1. Bauabschnitt des Smart Campus geäußert (s. Punkt 1.5).

Die von der geprüften Stelle bekanntgegebenen Umsetzungen der im genannten Bericht ausgesprochenen Empfehlungen wurden im Bericht des Stadtrechnungshofes Wien am 9. Mai 2017 veröffentlicht und im Rahmen der Sitzung des Stadtrechnungshofausschusses vom 16. Mai 2017, Ausschusszahl 104/16 zur Kenntnis genommen.

Eine weitere durchgeführte Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien bezog sich ausschließlich auf die Umsetzung der Empfehlungen lt. Maßnahmenbekanntgabe. Das Ergebnis dieser Prüfung wurde im Bericht des Stadtrechnungshofes Wien am 8. Mai 2018 veröffentlicht und im Rahmen der Sitzung des Stadtrechnungshofausschusses vom 15. Mai 2018, Ausschusszahl 70/18 zur Kenntnis genommen.

Obwohl die Wiener Netze GmbH die Umsetzung der seinerzeitig ausgesprochenen Empfehlungen zugesagt hat, wurde der damals monierte Ausschreibungsmangel bei der gegenständlichen Prüfung erneut festgestellt.

Es wurde daher erneut empfohlen, bei der Erstellung von Leistungsverzeichnissen möglichst wenig frei formulierte Positionen aufzunehmen und vermehrt auf Positionen aus standardisierten Leistungsbeschreibungen zurückzugreifen.

4.2 Die gesamte Leistungsgruppe 30 - Baustellenentsorgung und Transporte samt zugehörigen Unterleistungsgruppen und Positionen wurde als frei formuliert im Leistungsverzeichnis gekennzeichnet. Bei der Unterleistungsgruppe 30.01 - Laden und Transporte fehlte eine ergänzende Beschreibung über die geforderten Leistungsinhalte. Der geforderte Leistungsumfang war somit nicht konkret angegeben.

Um die Problematik der unvollständigen Beschreibung der Positionsinhalte zu verdeutlichen, wurden die Preisspannen der acht angebotenen Positionen in Bezug auf die o.a. Leistungsgruppe der fünf Bietenden in der nachstehenden Tabelle dargestellt. Der Vergleich zeigt die großen Abweichungen zwischen dem niedrigsten Einheitspreis und dem höchsten Einheitspreis der einzelnen Positionen. Nachstehende und alle folgenden Beträge verstehen sich exkl. USt.

Tabelle 1: Übersicht über die Preisspannen der angebotenen Einheitspreise

Position	niedrigster angebotener Einheitspreis in EUR	höchster angebotener Einheitspreis in EUR
300103A	0,18	12,18
300103B	0,18	12,28
300201A	11,85	34,76
300201B	9,25	46,90
300201I	1,83	18,26
300201J	0,70	17,69
300402A	1,14	19,25
300402B	1,24	27,70

Quelle: Stadtrechnungshof Wien

Die Auswirkung der fehlenden Angaben des zu kalkulierenden Leistungsumfanges im Leistungsverzeichnis in Bezug auf die Baustellenentsorgung und Transporte zeigt sich in der großen Preisspanne der angebotenen Einheitspreise. Präzise Angaben über den Leistungsinhalt sind für die Kalkulation eines Angebotes essenziell.

Es wurde daher empfohlen, künftig vermehrtes Augenmerk auf die präzise Beschreibung des Leistungsinhaltes zu legen.

4.3 Für den Stadtrechnungshof Wien war neben dem Fehlen eines konkreten Leistungsinhaltes in den angeführten Positionen auch die ausgeschriebene Menge der Positionen über die Behandlung des Aushubmaterials nicht nachvollziehbar.

So war in der Unterleistungsgruppe 03.03 - Aushubarbeiten die Aushubmenge der herzustellenden Künette in der Position 030311 A - Künettenaushub kombinierte Bodenklasse 3 bis 5 mit 2.150 m³ angegeben. Für die Behandlung und Verwertung dieses Künettenaushubmaterials waren in der Leistungsgruppe 30 - Baustellenentsorgung und

Transporte die in der nachstehenden Tabelle angeführten Positionen im Leistungsverzeichnis vorgesehen.

Tabelle 2: Positionen im Leistungsverzeichnis für Laden, Transport und Verfuhr

Positionsnummer	Positionstext	Menge in m ³
300103A	Transport auf Anordnung des Auftraggebenden	2.150
300103B	Aufpreis für zusätzliches Laden	924
300201A	Bituminöser Belag Transport	2
300201B	Bituminöser Belag Annahmekosten	2
300201I	Aushubmaterial Transport	2.150
300201J	Aushubmaterial Annahmekosten	2.150
300402A	Transportkosten Baurestmassendeponie	1.075
300402B	Deponiekosten Baurestmassendeponie	1.075

Quelle: Stadtrechnungshof Wien

Obwohl die Gesamtmenge des Aushubmaterials der herzustellenden Künette im Ausmaß von 2.150 m³ von der Wiener Netze GmbH errechnet wurde, fand sich diese Menge in mehreren Positionen über die unterschiedliche Behandlung und Verwertung des gewonnenen Aushubmaterials. Die Tatsache, dass sich die Gesamtmenge des Künettenaushubes von 2.150 m³ in mehreren Positionen mit unterschiedlichem Leistungsinhalt fand, gab für den Stadtrechnungshof Wien Anlass zur Bemängelung.

So fand sich in der Position 300103A - Transporte auf Anordnung des Auftraggebenden lediglich der Hinweis "Entfernung 10 km". Was mit dem Aushubmaterial dort geschehen soll, war nicht angegeben. In der Position 300103B - Aufpreis für zusätzliches Laden fehlten Angaben, wo diese zusätzlichen Ladearbeiten durchzuführen sind und wie die Behandlung bzw. die Verwertung der Massendifferenz zu Position 300103 A erfolgen soll. In der frei formulierten Position 300201I - Aushubmaterial Transport war angegeben, dass der Transport von 2.150 m³ Aushubmaterial zu einer Wiederaufbereitungsanlage bzw. Recyclinganlage zu erfolgen hat. Für den Stadtrechnungshof Wien war nicht nachvollziehbar, um welches Aushubmaterial es sich dabei handeln könnte, da einerseits recyclebares Material wie z.B. bituminöser Belag in der gesondert angeführten Position 300201A ausgeschrieben wurde. Andererseits war der Transport des Künettenaushubmaterials bereits in der o.a. Position 300103A ausgeschrieben. Für das Verbringen von nicht mehr auf der Baustelle benötigtem Aushubmaterial wurde zusätzlich

die Position 300402A "Transportkosten Baurestmassendeponie" mit 1.075 m³ ausgeschrieben.

Der Stadtrechnungshof Wien bemängelte in diesem Zusammenhang die mehrfache Mengenangabe der Künnettengesamtaushubmenge in Positionen mit unterschiedlichem Leistungsumfang. Auch wurden Positionen ausgeschrieben, die sich im Zuge der Projektausführung als nicht erforderlich herausstellten.

Vom Stadtrechnungshof Wien wurde daher die Empfehlung ausgesprochen, in der Phase der Ausschreibungserstellung - noch stärker als bisher - Bedacht auf eine exakte Massenermittlung zu nehmen, um dadurch ein plausibles Mengengerüst der ausgeschrieben Positionen zu gewährleisten.

Weiters wurde empfohlen, künftig nur jene Positionen im Leistungsverzeichnis aufzunehmen, die für die projektgemäße Leistungserbringung erforderlich sind.

4.4 Das nicht mehr auf der Baustelle benötigte Aushubmaterial sollte entsprechend der Position 300402A auf eine Baurestmassendeponie verbracht werden.

Der Stadtrechnungshof Wien vermisste in diesem Zusammenhang eine entsprechende Bodenanalyse über das vor Ort vorhandene Aushubmaterial. Nicht verunreinigtes Bodenaushubmaterial sollte in erster Linie einer entsprechenden Verwertung und erst in zweiter Linie einer Ablagerung auf einer Bodenaushubdeponie und nicht wie ausgeschrieben auf einer Baurestmassendeponie geführt werden. In diesem Fall handelte es sich um eine bewirtschaftete Ackerfläche, welche i.d.R. keine nennenswerten Verunreinigungen aufweist.

Es wurde daher die Empfehlung ausgesprochen, vor der Erstellung von Leistungsverzeichnissen entsprechende Baugrunduntersuchungen durchzuführen. Die gewonnenen Erkenntnisse aus den Analysen sollten sich in der richtigen Wahl von Positionen über die Behandlung, die Verwertung bzw. die Deponierung des Aushubmaterials widerspiegeln.

4.5 Bei den gegenständlichen Erd- und Baumeisterarbeiten handelte es sich um einfache und vorhersehbare Leistungsinhalte, ohne dass ein Auftreten von Erschwernissen zu erwarten war. Dies auch deshalb, da die Aufgrabungsarbeiten auf einem Feld erfolgten und nicht in einem dichtverbauten Stadtgebiet zu bewerkstelligen waren.

Der Stadtrechnungshof Wien stellte fest, dass in Anbetracht der Einfachheit der Leistungsinhalte und den vorherrschenden Rahmenbedingungen eine ungewöhnlich hohe Anzahl von 650 Regiestunden im Leistungsverzeichnis aufgenommen wurde. Auf diesen Sachverhalt wird im Punkt 6.8 noch näher Bezug genommen.

4.6 Um die Qualität des Leistungsverzeichnisses beurteilen zu können, stellte der Stadtrechnungshof Wien die ausgeschriebenen den abgerechneten Leistungen gegenüber. Es zeigte sich, dass von den insgesamt 50 ausgeschriebenen Ausmaßpositionen nur 37 Positionen abgerechnet und somit 26 % der ausgeschriebenen Leistungen nicht ausgeführt wurden. Bezüglich der abgerechneten Positionen wurde vom Stadtrechnungshof Wien festgestellt, dass bei insgesamt 24 der ausgeführten Leistungspositionen Massenunter- bzw. Massenüberschreitungen von mehr als 20 %, bezogen auf die ausgeschriebenen Mengen, eingetreten sind. Prozentuell gesehen kam es somit bei 48 % der abgerechneten Leistungen zu erheblichen Massenunter- bzw. Massenüberschreitungen.

Das ungünstige Verhältnis zwischen ausgeschriebenen und abgerechneten Leistungen lag darin begründet, dass die Erstellung des Leistungsverzeichnisses ohne eingehende Bodenerkundung erfolgte. Zusätzlich wurden bei der Künettenverfüllung die Art und die Schichtaufbaudicke der Füllmaterialien gegenüber dem Leistungsverzeichnis von der Wiener Netze GmbH nachträglich abgeändert.

5. Feststellungen zur Abwicklung des Vergabeverfahrens

5.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Als Sektorenauftraggeberin konnte die Wiener Netze GmbH im Unterschwellenbereich frei zwischen den im BVergG 2006 angeführten Arten von Vergabeverfahren wählen. Die Kostenschätzung für die Erd- und Baumeisterarbeiten belief sich auf rd. 394.000,--

EUR. Die Wiener Netze GmbH wählte als Vergabeverfahren eine Direktvergabe nach vorherigem Aufruf zum Wettbewerb für die Vergabe dieses Bauauftrages, da der geschätzte Auftragswert den gesetzlich vorgegebenen Schwellenwert von 500.000,-- EUR nicht erreichte.

Grundsätzlich ist das Verfahren der Direktvergabe nach vorherigem Aufruf zum Wettbewerb frei gestaltbar und daher ein weitgehend formfreies Verfahren. Begrenzt wird dieses Ermessen der Auftraggeberin bzw. des Auftraggebers hauptsächlich durch:

- die Verpflichtung einer entsprechenden Bekanntmachung in bestimmten festgelegten Publikationsmedien,
- Festlegungen nicht diskriminierender und mit dem Auftragsgegenstand zusammenhängender Kriterien, anhand derer das erfolgreiche Angebot bestimmt wird, sowie durch die Verpflichtung einer unverzüglichen Mitteilung der Zuschlagserteilung an jene Bieterinnen bzw. Bieter, die ein erfolglos eingereichtes Angebot abgegeben hatten und dadurch, dass
- alle wesentlichen Feststellungen und Vorgänge im Vergabeverfahren schriftlich festzuhalten sind.

5.2 Die Angebotsöffnung

In der Ausschreibung war festgehalten, dass die Angebote ausschließlich in elektronischer Form einzureichen sind. Die Angebotsöffnung der eingereichten Angebote fand am 7. Dezember 2017 statt. Die Zuschlagsfrist betrug fünf Monate. Fünf Angebote wurden fristgerecht eingereicht.

Tabelle 3: Ergebnis der Angebotsöffnung

Bieterin	Angebotspreis in EUR
Firma A	243.696,30
Firma B	338.756,40
Firma C	370.488,08
Firma D	481.713,24
Firma E	575.249,30

Quelle: Stadtrechnungshof Wien

5.3 Die Angebotsprüfung

5.3.1 Wesentlicher Bestandteil der Ausschreibung war die Forderung der Wiener Netze GmbH, dass interessierte Bieterinnen bzw. Bieter vor Abgabe des Angebotes eine Baustellenbesichtigung gemeinsam mit der Wiener Netze GmbH - bei sonstigem Ausscheiden - durchführen mussten. Aus diesem Grund lag den Ausschreibungsunterlagen ein von der Wiener Netze GmbH zu bestätigendes Formular über den Nachweis dieser Baustellenbesichtigung bei. Dieses bestätigte Formular war dem Angebot verpflichtend beizulegen.

Aus Sicht des Stadtrechnungshofes Wien sollten alle Umstände der Leistungserbringung in den Ausschreibungsunterlagen angegeben werden. Da die Beschreibung über die Umstände der Leistungserbringung sowohl für die Ausführung der Leistungen als auch für die Erstellung des Angebotes von Bedeutung ist, sollten die Angaben über z.B. Lagerungsmöglichkeiten, Baugrundverhältnisse, verkehrsbedingte Arbeitsunterbrechungen sowie Zufahrtsmöglichkeiten bereits in der Ausschreibung festgehalten werden. Beim geprüften Bauvorhaben fehlte diese Beschreibung und sollte durch die verpflichtende Baustellenbesichtigung kompensiert werden.

Da die Bieterinnen A, B sowie E den Unterlagen zufolge keinen von der Wiener Netze GmbH bestätigten Nachweis über die durchgeführte Baustellenbesichtigung vorlegen konnten, wurden sie im Zuge der Angebotsprüfung vom weiteren Vergabeverfahren ausgeschieden. Die Wiener Netze GmbH prüfte die verbliebenen Angebote der Firmen C und D auf ihre Richtigkeit und Vollständigkeit.

Nur eine eindeutige, vollständige und neutrale Leistungsbeschreibung stellt sicher, dass alle Bietenden die geforderten Leistungen im gleichen Sinn verstehen und ihre Angebote unter gleichen Ausgangsbedingungen erstellen können. Einer Bieterin bzw. einem Bieter, die bzw. der im Wettbewerb und in unsicherer Erwartung über die Auftragserteilung ein Angebot abgeben möchte, ist es nicht zumutbar, aufwendige und kostenintensive Untersuchungen für die Ermittlung ihrer bzw. seines Angebotspreises vorzunehmen. Dazu korrespondiert die Bestimmung im BVergG 2006, wonach die Ausschreibungsunterlagen so auszuarbeiten sind, dass die Bietenden die Preise ohne umfangrei-

che Vorarbeiten und ohne Übernahme nicht kalkulierbarer Risiken ermitteln können. Nur unter diesen Voraussetzungen sind die Angebote miteinander vergleichbar und erfüllen damit die Grundanforderungen an einen ordnungsgemäßen Wettbewerb.

Aus dieser Sicht ist es unzumutbar, wenn jede Bieterin bzw. jeder Bieter die örtlichen Verhältnisse des Bauvorhabens für sich exakt festzustellen hat. Es müssen die Bietenden daher bereits auf Basis der Angaben in den Ausschreibungsunterlagen in der Regel in die Lage versetzt werden, ohne vorherige Ortsbesichtigung ein Angebot abgeben zu können.

Aus Sicht des Stadtrechnungshofes Wien sollte die Vertragsbestimmung über eine verpflichtende Baustellenbesichtigung bei sonstigem Ausscheiden von der Wiener Netze GmbH überdacht werden.

5.3.2 Das Ergebnis der formellen und sachlichen Prüfung der Angebote wurde in einer Niederschrift zur Angebotsprüfung festgehalten, wobei keine Mängel in den verbliebenen Angeboten festgestellt wurden. Aus der ohne Datum versehenen Niederschrift war zu entnehmen, dass die angebotenen Preise im Hinblick auf ihre Plausibilität und kalkulatorische Vollständigkeit geprüft wurden. Die Wiener Netze GmbH konnte aus dem von ihr erstellten Preisspiegel keine auffällige Preisgestaltung der Bieterinnen feststellen. Somit fand sich u.a. der Hinweis in der Niederschrift, dass bei gegenständlichem Beschaffungsvorgang keine zwingende Vornahme einer vertieften Angebotsprüfung erforderlich sei.

Wenngleich die rechnerische Prüfung der Preise nicht zu beanstanden war, erkannte der Stadtrechnungshof Wien dennoch ein Verbesserungspotenzial bei der Prüfung der Angemessenheit der Preise. Durch Vergleich der Preise anhand des erstellten Preisspiegels hätte auffallen müssen, dass die Preise der Bieterinnen teilweise stark voneinander abwichen. Somit hätte die Wiener Netze GmbH zumindest von der präsumtiven Zuschlagsempfängerin von einigen Positionen Aufklärung zur Preisbildung einfordern sollen, da Positionen mit geringerem Arbeitsaufwand einen höheren Einheitspreis auswiesen, als jene Positionen mit höherem Arbeitsaufwand.

Als Beispiele führte der Stadtrechnungshof Wien an, dass die Position 030701A - Verfüllen von Gräben und Künetten in unbefestigten Flächen (ohne Angaben eines Verdichtungsgrades) mit einem höheren Einheitspreis angeboten wurde als die Position 030701B - Verfüllen von Gräben und Künetten (mit einem vorgegebenen Mindestverdichtungsgrad) und die Position 030701D - Verfüllen von Gräben und Künetten mit einem stabilisierten Verfüllmaterial.

Der von den Wiener Netzen GmbH durchgeführte alleinige Vergleich der Preise im Angebot der Firma C mit jenen des aktuellen Jahresbauvertrages stellte nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien kein geeignetes Mittel für eine Prüfung über die Angemessenheit der angebotenen Preise dar.

Aus Sicht des Stadtrechnungshofes Wien wäre es bei einigen Positionen mit auffälliger Preisgestaltung im Zuge der Angebotsprüfung erforderlich gewesen, die spätere Auftragnehmerin aufzufordern, zusätzliche Kalkulationsunterlagen vorzulegen.

Somit wurde die Empfehlung ausgesprochen, der Prüfung auf Preisangemessenheit, insbesondere durch Vorlage der entsprechenden Kalkulationsformblätter im Sinn der ÖNORM B 2061 größere Aufmerksamkeit zu schenken.

5.4 Die Zuschlagserteilung

Die Zuschlagserteilung an die Firma C mit einem Angebotspreis von 370.488,08 EUR erfolgte am 8. Jänner 2018. Die nicht zum Zug gekommenen Unternehmen wurden von der Wiener Netze GmbH nicht "unverzüglich" wie im BVergG 2006 gefordert schriftlich informiert, sondern erst mit Schreiben vom 16. Jänner 2018.

6. Feststellungen zur Abrechnung

6.1 Die Gesamtabrechnungssumme der Erd- und Baumeisterarbeiten betrug rd. 362.600,-- EUR, welche sich aus den abgerechneten Ausmaßleistungen des Hauptangebotes von rd. 335.000,-- EUR und rd. 27.600,-- EUR für Regieleistungen zusammensetzte.

6.2 Die Leistungsabrechnung der Erd- und Baumeisterarbeiten erfolgte durch die Wiener Netze GmbH im sogenannten "Gutschriftverfahren". Auf diese Abrechnungsmodalität wird im Punkt 7. dieses Berichtes näher eingegangen.

6.3 Bei der Abrechnung der Erd- und Baumeisterarbeiten der Künette wurden die Arbeiten in 17 Teilabschnitte unterteilt. Es lag für jeden Teilabschnitt eine Ausmaßermittlung und eine positionsbezogene Leistungszuordnung vor. Aus Sicht des Stadtrechnungshofes Wien fehlte die positionsweise Zusammenführung der verrechneten Mengen. Somit konnte bezogen auf jede Leistungsposition die ausgeschriebene Menge nicht direkt der verrechneten Menge gegenübergestellt werden. Durch das Fehlen der Gesamtmasseermittlung nahm sich die Wiener Netze GmbH die Möglichkeit, selbst zu überprüfen, ob die ausgeschriebenen den abgerechneten Mengen größenordnungsmäßig entsprechen.

Die Möglichkeit, die ausgeschriebenen mit den abgerechneten Mengen einer Position direkt vergleichen zu können, vermittelt nicht nur einen Überblick über die Qualität eines Leistungsverzeichnisses, sondern dient auch zur Hebung der Qualität künftig zu erstellender Leistungsverzeichnisse.

Die Ermittlung der Gesamtmengen bezogen auf die Leistungspositionen erfolgte durch den Stadtrechnungshof Wien. Erst durch diese tabellarische Zusammenführung der einzelnen positionsbezogenen Massen und die weiterführenden Auswertungen durch den Stadtrechnungshof Wien wurden die Mängel im Leistungsverzeichnis und auch in der Abrechnung ersichtlich.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl, bei künftigen Leistungsabrechnungen - wie dies bei der Abrechnung von Bauleistungen üblich ist - die Gesamtmengen der verrechneten Leistungen je Position zu erfassen.

6.4 Für die Abrechnung der erbrachten Leistungen war von der Auftragnehmerin bzw. vom Auftragnehmer eine Massenbilanz zu erstellen. Bei dieser Massenbilanz wird die Gesamtkubatur des Künettenaushubes der Gesamtkubatur der Künettenverfüllung ein-

schließlich aller Einbauten gegenübergestellt, wobei die beiden Gesamtmassen gleich sein sollten. Eine Massenbilanz dient hauptsächlich der Überprüfung der Aushub-, Abtransport- und Verfüllmaterialmengen auf ihre Plausibilität. Da dem Stadtrechnungshof Wien keine Massenbilanz von der Wiener Netze GmbH vorgelegt werden konnte, erstellte der Stadtrechnungshof Wien unter Zugrundelegung der Vertragsbestimmungen des Leistungsverzeichnisses die Massenbilanz.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl, bei vergleichbaren Künettenarbeiten eine Massenbilanz von der Auftragnehmerin bzw. vom Auftragnehmer einzufordern, wenn dies vertraglich bedungen ist.

Im Zuge der Erstellung der Massenbilanz wurde vom Stadtrechnungshof Wien festgestellt, dass die Kubatur der Einbauten (rd. 148 m³) nicht vom Verfüllmaterial abgezogen wurde. Insgesamt wurde der Auftragnehmerin ein Betrag von rd. 7.400,-- EUR zu viel bezahlt.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl zu prüfen, ob die Überzahlung von rd. 7.400,-- EUR für die Künettenverfüllung von der Auftragnehmerin rückgefordert werden kann.

6.5 Durch die Abrechnung der Position 030701A - Verfüllen von Gräben und Künetten in unbefestigten Flächen ergaben sich Mehrkosten für die Künettenverfüllung, ohne dass von der Auftragnehmerin ein Mindestverdichtungsgrad nachzuweisen war. Dies deshalb, da die Auftragnehmerin in ihrem Angebot diese Leistung, ohne einem geforderten Mindestverdichtungsgrad des Verfüllmaterials, um rd. 5,-- EUR pro m³ teurer anbot, als die aufwendiger auszuführende Position "Verfüllen von Gräben und Künetten" mit einem geforderten Mindestverdichtungsgrad.

Auf Nachfrage des Stadtrechnungshofes Wien, wieso entgegen der ursprünglich geplanten Vorgangsweise die Position 030701A - Verfüllen von Gräben und Künetten in unbefestigten Flächen anstatt der Position 030701B - Verfüllen von Gräben und Künetten abgerechnet wurde, nahm die Wiener Netze GmbH wie folgt Stellung:

Aufgrund des geplanten Straßenbaues war in der Ausschreibung die Kalkulation der Position 030701A - Verfüllen von Gräben und Künetten in unbefestigten Flächen massenmäßig ausgeschrieben. Damit wären auch Lastplattenversuche notwendig gewesen. Bei der aktuellen Wetterlage (Frost, Tauwetter, Regen) wären die zu erreichbaren Lastplattenversuchs-Werte nicht erreichbar gewesen und somit sei die Entscheidung getroffen worden, die Verfüllung in unbefestigte Flächen zu verschieben. Die Position 030701B - Verfüllen von Gräben und Künetten darf auch erst bei Erreichen der vorgeschriebenen Werte verrechnet werden.

Der Stadtrechnungshof Wien konnte sich dieser Stellungnahme nicht anschließen. Anstatt der Abrechnung der teureren Position 030701A - Verfüllen von Gräben und Künetten in unbefestigten Flächen, wäre es angezeigt gewesen, der Auftragnehmerin die Ausführung der Leistungsposition "Verfüllen von Gräben und Künetten" abzuverlangen. Der zu erreichende Mindestverdichtungsgrad der Künettenschließung war deshalb bedeutsam, da seitens der Magistratsabteilung 28 geplant ist, direkt auf der Künettentrasse - auch wenn die Künettentrasse derzeit in einer landwirtschaftlich genutzten Fläche verläuft - eine Aufschließungsstraße samt erforderlichem Unterbau zu errichten. Die Tatsache, dass auf der Künettentrasse eine Aufschließungsstraße errichtet werden soll, war der Wiener Netze GmbH schon vor der Erstellung des Leistungsverzeichnisses bekannt. Überdies wäre bei der Abrechnung der Position 030701B - Verfüllen von Gräben und Künetten eine Kosteneinsparung von rd. 8.000,-- EUR erzielt worden.

6.6 Um die Künette auf einer landwirtschaftlich genutzten Fläche ausheben und wieder verfüllen zu können, sah die Wiener Netze GmbH die Errichtung und den späteren Rückbau einer Baustraße entlang der querfeldein verlaufenden Künette im Leistungsverzeichnis vor. Diese Leistungsposition wurde frei formuliert und war in Form einer Pauschale anzubieten und abzurechnen. Die Auftragnehmerin bot diese Leistungen um rd. 5.700,-- EUR an und stellte diesen Betrag auch in Rechnung.

Im Zuge der provisorischen Baustraße wurde auf Anweisung der örtlichen Bauaufsicht, welche die Wiener Netze GmbH selbst wahrnahm, der unter der Humusschicht gelegene natürlich gewachsene Boden auf eine Dicke von 30 cm ausgehoben. Dieser Aushub

betrug rd. 454 m³ und verursachte Kosten in der Höhe von 12.700,-- EUR und wurde mit der Position 030311A - Künettenaushub kombinierte Bodenklasse 3 bis 5 abgerechnet. Nach Fertigstellung der Einbautenverlegung erfolgte der Rückbau der Baustraße, wobei der Auftragnehmerin zusätzlich zu der Pauschale der Baustraßenherstellung nochmals Kosten in der Höhe von rd. 13.300,-- EUR für die Position 030701A - Verfüllen von Gräben und Künetten in unbefestigten Flächen von der Wiener Netze GmbH vergütet wurde.

Die Wiener Netze GmbH übersah offensichtlich, dass die Aushubarbeiten nicht in einer Künette erfolgten, sondern in einem rd. 5 m breiten Arbeitsstreifen mit einer Tiefe von rd. 30 cm durchzuführen waren. Dadurch war keine Baugrubensicherung erforderlich und auch ein anderer Maschineneinsatz möglich.

Im Zusammenhang mit der Errichtung der Baustraße ergaben sich folgende Bemängelungen des Stadtrechnungshofes Wien:

Zu bemängeln war, dass die Positionsbeschreibung für die Baustraßenherstellung und deren Rückbau im Leistungsverzeichnis nicht ausreichend exakt formuliert waren. Ein Hinweis auf die mangelhafte Positionsbeschreibung war die Tatsache, dass die Auftragnehmerin zusätzlich zu ihrer angebotenen Pauschale von rd. 5.700,-- EUR, zusätzlich rd. 26.000,-- EUR für die Baustraßenerrichtung bzw. deren Rückbau vergütet bekam. Die Begründung für die angefallenen Mehrkosten wurde nicht dokumentiert und auch nicht nachvollziehbar begründet.

Selbst wenn seitens der Auftragnehmerin ein allfälliger Mehraufwand gegenüber der Positionsbeschreibung für die Herstellung und den Rückbau der Baustraße von der Auftragnehmerin begründet hätte werden können, so hätte dieser Sachverhalt im Rahmen einer Mehrkostenforderung abgehandelt werden müssen. Es wäre vertragsgemäß zu berücksichtigen gewesen, dass die Herstellung und der Rückbau der Baustraße mit 5.700,-- EUR angeboten wurden und nur im Verhältnis zu diesen Kosten anteilige Mehrkosten für die Baustraßenherstellung in Rechnung gestellt hätten werden können.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl daher der Wiener Netze GmbH, bei Leistungsabweichungen innerhalb des vereinbarten Leistungszieles, die Preisermittlung dieser Leistungsabweichung jedenfalls durch Einforderung eines Zusatzangebotes abzuhandeln.

6.7 Der Auftragnehmerin wurden für rd. 3.000 m³ Aushubmaterial die Positionen 300103A - Transporte auf Anordnung der Auftraggeberin und die Position 300103B - Aufpreis für zusätzliches Laden für den Zwischentransport auf der Baustelle und das hierfür notwendige zusätzliche Laden vergütet. Für diese beiden Leistungen fielen Kosten in der Höhe von rd. 10.600,-- EUR an.

Die rd. 3.000 m³ abgerechnete Menge an Aushubmaterial lässt sich größenordnungsmäßig unterteilen, in rd. 90 % Bodenaushubmaterial der Bodenklasse 3 bis 5 und in rd. 10 % abgetragenen Humus. Das Bodenaushubmaterial der Bodenklasse 3 bis 5 wurde zu Gänze von der Baustelle abtransportiert. Der abgetragene Humus wurde nach der Verfüllung der Künette wieder über der Künette angedeckt, um eine weitere landwirtschaftliche Nutzung der Ackerflächen bis zum Bau der Aufschließungsstraße zu ermöglichen.

Nicht nachvollziehbar war, warum das Bodenaushubmaterial der Bodenklasse 3 bis 5 auf der Baustelle zwischengelagert wurde. Der Stadtrechnungshof Wien vertrat den Standpunkt, dass das gesamte Bodenaushubmaterial - ohne Zwischenlagerung - von der Baustelle abgeführt hätte werden sollen, da eine Zwischenlagerung und ein nochmaliges Laden bloß zusätzliche Kosten verursachen.

Bezüglich der rd. 300 m³ Humus, für die ebenfalls eine Zwischenverfuhr und ein zusätzliches Laden vergütet wurde, war festzustellen, dass aus den dem Stadtrechnungshof Wien übergebenen Baustellenfotos ersichtlich war, dass der Mutterboden seitlich neben der Künette gelagert wurde.

6.8 Wie bereits erwähnt wurde bei der Erstellung des Leistungsverzeichnisses eine ungewöhnlich hohe Anzahl von 650 Regiestunden ausgeschrieben. Von der Wiener Netze GmbH wurden 610 Regiestunden vergütet.

Die Auswertung des Stadtrechnungshofes Wien ergab, dass im Durchschnitt an jedem Arbeitstag rd. 14 Regiestunden angefallen waren. Aus den vorliegenden Bautagesberichten war ersichtlich, wie viele Arbeitnehmende pro Arbeitstag auf der Baustelle tätig waren und wie lange ihre Arbeitszeit betrug. Aus diesen Daten ließ sich errechnen, dass mehr als 25 % aller auf der Baustelle geleisteten Arbeitszeit in Regie abgerechnet wurde.

Auf den vorliegenden Regiescheinen wurde in der Rubrik "Genaue Beschreibung der durchgeführten Regieleistungen" nahezu immer angegeben, dass die Leistungen für "angeordnete Umbauarbeiten der Künette für Rohrleger" sowie für den "Baustellenbereich absichern" durchgeführt wurden.

Die gewählte Formulierung "angeordnete Umbauarbeiten der Künette für Rohrleger" in den Regiescheinen besagte, dass eine Adaptierung der Baugrubensicherung für die Einbautendienststellen vorgenommen wurde.

Die in den Regiescheinen angegebenen Arbeiten "angeordnete Umbauarbeiten der Künette für Rohrleger" standen im Widerspruch zur Leistungsbeschreibung der Baugrubensicherung im Leistungsverzeichnis. Darin war angegeben, dass ein allfällig erforderliches Umpölzen z.B. für den Einbau von Rohrleitungen, Kammern und Schächten eine einzukalkulierende Leistung darstellt.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl zu prüfen, ob die Anzahl der verrechneten Regiestunden angemessen und gerechtfertigt war und gegebenenfalls die Möglichkeit einer Rückforderung zu prüfen.

6.9 Im Zusammenhang mit der Herstellung der Künettenpölung (Baugrubensicherung) kam es zu einer weiteren Fehlverrechnung. Der Auftragnehmerin wurde von der Wiener Netze GmbH bei der Massenermittlung der Künettenpölung als Abrechnungstiefe die Künettensohle bis zur Oberkante der Humusschicht zuerkannt.

Die 30 cm dicke Humusschicht hätte bei der Massenermittlung der Künettenpölung nicht hinzugerechnet werden dürfen, da vor dem eigentlichen Künettenaushub und der

Pöhlungsarbeiten der Mutterboden (Humusschicht) bis zu einer Tiefe von 30 cm im gesamten Baustellenbereich abgetragen wurde. Somit lag die Künettenoberkante über die gesamte Länge 30 cm unter dem Niveau der Humusschicht. Anstatt der vergüteten Künettenpöhlungshöhe von 257 cm wären lediglich 227 cm für die Massenermittlung der Künettenpöhlung heranzuziehen gewesen. Kostenmäßig wirkte sich die Fehlverrechnung mit einem Betrag von rd. 1.200,-- EUR aus.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl zu prüfen, ob beim gegenständlichen Bauvorhaben der zu viel vergütete Betrag für die Künettenpöhlung von der Auftragnehmerin rückgefordert werden kann.

6.10 Da Differenzen zwischen ausgeschriebenen und abgerechneten Leistungen das Eintreten eines Reihungssturzes begünstigen, nahm der Stadtrechnungshof Wien eine entsprechende Berechnung vor. Dabei wurden die abgerechneten Positionen des Leistungsverzeichnisses mit den Preisen der zweitgereihten Bieterin durchgerechnet und festgestellt, dass kein Reihungssturz eintrat und die Auftragnehmerin trotz der beschriebenen Abweichungen die Leistungen am kostengünstigsten abwickelte.

7. Vergütung der Erd- und Baumeisterarbeiten

7.1 Grundsätzlich ist gemäß den Allgemeinen Vertragsbestimmungen der Wiener Stadtwerke für Bauleistungen (in Anlehnung an die ÖNORM B 2110) bei der Abrechnung von Bauleistungen so vorzugehen, dass die Auftragnehmerin bzw. der Auftragnehmer eine Massenermittlung erstellt und diese Massen positionsweise den erbrachten Leistungen zuordnet. Die Auftraggeberin bzw. der Auftraggeber überprüft gemeinsam mit der Auftragnehmerin bzw. dem Auftragnehmer die Richtigkeit der Massenermittlung und die positionsweise Leistungszuordnung. Somit erstellt die Auftragnehmerin bzw. der Auftragnehmer die Abrechnungsunterlagen, die Auftraggeberin bzw. der Auftraggeber kontrolliert bzw. korrigiert diese und gibt das Ergebnis der Überprüfung zur Rechnungslegung durch die Auftragnehmerin bzw. den Auftragnehmer frei.

Im Rahmen der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien wurde festgestellt, dass die Wiener Netze GmbH das "Gutschriftenverfahren" für die Vergütung der Leistungen her-

anzog, die in der Kollaudierungsvorschrift der Wiener Netze GmbH geregelt wird. Der wesentlichste Unterschied des Gutschriftenverfahrens gegenüber der Rechnungslegung einer Auftragnehmerin bzw. eines Auftragnehmers liegt darin, dass die Auftragnehmerinnen bzw. Auftragnehmer keine Rechnungen legen, sondern die Wiener Netze GmbH die Leistungsabgeltungen in Form von, von ihr generierten Gutschriften festlegt.

7.2 Bei der Einschau fiel dem Stadtrechnungshof Wien auf, dass in der Kollaudierungsvorschrift im Zusammenhang mit dem Gutschriftenverfahren zwischen den Baustellen der Sparte Strom und den Sparten Gas bzw. Fernwärme grundlegende Unterschiede bestehen, obwohl die Baustellenabwicklungen innerhalb der Wiener Netze GmbH sehr ähnlich ablaufen.

Die nachstehende Tabelle zeigt die unterschiedlichen Vorgangsweisen bei der Vergütung von Bauleistungen der Wiener Netze GmbH.

Tabelle 4: Darstellung der unterschiedlichen Vorgangsweisen bei der Vergütung von Bauleistungen unterteilt in die Sparte Strom und in die Sparte Gas bzw. Fernwärme

Sparte Strom	Sparte Gas bzw. Fernwärme
Leistungsüberprüfung bzw. Leistungsfeststellung durch die Wiener Netze GmbH	Leistungsüberprüfung bzw. Leistungsfeststellung durch die Wiener Netze GmbH
Messdatenliste erstellt von der Auftragnehmerin bzw. vom Auftragnehmer	Messdatenliste erstellt von der Kollaudierungsabteilung der Wiener Netze GmbH
Positionsweise Leistungszuordnungen durch die Auftragnehmerin bzw. den Auftragnehmer	Positionsweise Leistungszuordnungen durch die Wiener Netze GmbH
Erstellung einer ausgepreisten Leistungsaufstellung in der internen Datenbank der Wiener Netze GmbH durch die Auftragnehmerin bzw. den Auftragnehmer	Erstellung einer ausgepreisten Leistungsaufstellung in der internen Datenbank von der Kollaudierungsabteilung der Wiener Netze GmbH
Überprüfung der Messdatenliste durch Wiener Netze GmbH	Entfällt
Überprüfung der ausgepreisten Leistungsaufstellung der Auftragnehmerin bzw. dem Auftragnehmer durch Wiener Netze GmbH	Entfällt
Die für richtig befundene ausgepreiste Leistungsaufstellung wird in der internen Datenbank der Wiener Netze GmbH von der Kollaudierungsabteilung aufgenommen.	Entfällt
Die ausgepreiste Leistungsaufstellung wird ausgedruckt und mittels Unterschrift von der Wiener Netze GmbH und der Auftragnehmerin bzw. dem Auftragnehmer bestätigt, wobei aus Sicherheitsgründen die Seitenanzahl der Leistungsaufstellung abgespeichert wird.	Die ausgepreiste Leistungsaufstellung wird ausgedruckt und mittels Unterschrift von der Wiener Netze GmbH und der Auftragnehmerin bzw. dem Auftragnehmer bestätigt.

Sparte Strom	Sparte Gas bzw. Fernwärme
Erstellen der Gutschrift und Veranlassung der Vergütung durch Wiener Netze GmbH	Erstellen der Gutschrift und Veranlassung der Vergütung durch Wiener Netze GmbH

Quelle: Stadtrechnungshof Wien

7.3 Anhand der geprüften Einbautenverlegung in Wien 22, Hausfeldstraße/Ostbahnbegleitstraße der Wiener Netze GmbH - Sparte Gas wird die Vorgangsweise dargelegt:

Die Wiener Netze GmbH nahm die Abmessungen der ausgehobenen Künette auf und trug diese Werte in standardisierte Messdatenlisten der Wiener Netze GmbH ein, wobei zusätzliche abrechnungsrelevante Leistungen, wie z.B. durchgeführte Baugrubensicherung, erfolgte Zwischenverfuhr des Aushubmaterials und die Schichtdicken des Künettenfüllmaterials vermerkt wurden. Die dem Stadtrechnungshof Wien vorliegende Messdatenlisten wurde nur von den Vertretenden der Wiener Netze GmbH unterfertigt. Die Unterschrift der Auftragnehmerin zum Zeichen ihres Einverständnisses fehlte auf den Messdatenlisten.

Nach Auskunft der Wiener Netze GmbH wurde unmittelbar nach der Erstellung bzw. dem Ausfüllen der Messdatenliste durch den Vertreter der Kollaudierungsabteilung der Wiener Netze GmbH in Anwesenheit der internen örtlichen Bauaufsicht und der Auftragnehmerin die Werte der Messdatenliste in die interne Datenbank der Wiener Netze GmbH eingegeben. Dabei wurden die von der Wiener Netze GmbH ermittelten Mengen den jeweiligen Leistungspositionen direkt bei der Dateneingabe zugeordnet und in weiterer Folge eine ausgepreiste Leistungsaufstellung erstellt. Nachdem die ausgepreiste Leistungsaufstellung ausgedruckt wurde und der Auftragnehmerin zu Kontrollzwecken übergeben wurde, generierte der Vertreter der Kollaudierungsabteilung aus der ausgepreisten Leistungsaufstellung eine "Gutschrift". In weiterer Folge wurde die von der Wiener Netze GmbH erstellte Gutschrift in das Buchhaltungsprogramm der Wiener Netze GmbH übergeleitet und der Auftragnehmerin die Leistungsvergütung - ohne jede weitere Kontrolle - direkt überwiesen. Diese beschriebene Vorgangsweise wurde für die Erstellung von vier Teilgutschriften und einer Schlussgutschrift gewählt.

7.4 Nachstehend werden aus der Sicht des Stadtrechnungshofes Wien die bedeutendsten Nachteile dieser Abrechnungsmodalität der Sparte Gas dargestellt.

7.4.1 Eine Leistungsvergütung im Gutschriftenverfahren bringt mit sich, dass die Wiener Netze GmbH die Massenaufstellung und die positionsweise Leistungszuordnung vornimmt und somit für die Auftragnehmerin die Leistungsabrechnung erstellt. Die Auftragnehmerin hatte somit lediglich eine passive Kontrollfunktion.

Die Abrechnungsmodalität des Gutschriftenverfahrens kehrt die Aufgabenverteilung bei der Abrechnungserstellung, wie sie in der ÖNORM B 2110 festgelegt ist, um.

7.4.2 Wenn die Wiener Netze GmbH operativ in die Erstellung der Abrechnungsunterlagen eingebunden ist, entfällt die interne Abrechnungskontrolle der Wiener Netze GmbH. Dies deshalb, da die Wiener Netze GmbH die Abrechnung für die Auftragnehmerin selbst erstellt und unmittelbar danach die finanzielle Vergütung ohne weitere Abrechnungskontrolle erfolgt.

Bei einer ÖNORM-gemäßen Abrechnung müsste die Auftragnehmerin sämtliche Abrechnungsunterlagen erstellen, und diese müsste von der Wiener Netze GmbH vor der Anweisung kontrolliert werden. Dieser Arbeitsschritt bzw. diese Kontrolle der Abrechnung entfällt beim Gutschriftenverfahren der Sparte Gas bzw. Fernwärme.

7.4.3 Wie die gegenständliche Leistungsvergütung in Form von "Gutschriften" zeigte, kam es zu Fehlerrechnungen, die in erster Linie nicht die Auftragnehmerin zu vertreten hatte, sondern die Wiener Netze GmbH, welche die "Gutschriften" erstellte.

Hinzuweisen war in diesem Zusammenhang, dass es einen Unterschied macht, wenn bei der Prüfung einer Rechnung einer Auftragnehmerin bzw. eines Auftragnehmers Abrechnungsfehler von den Mitarbeitenden der Wiener Netze GmbH übersehen werden, oder ob Abrechnungsfehler durch die Wiener Netze GmbH selbst verursacht wurden. Die Wiener Netze GmbH begibt sich somit wissentlich in eine schlechtere rechtliche Position.

Da das praktizierte Gutschriftenverfahren der Sparte Gas bzw. Fernwärme als fehleranfällig einzustufen war, empfahl der Stadtrechnungshof Wien, dieses Abrechnungsmodell von Bauleistungen in der vorliegenden Form nicht mehr anzuwenden.

Wenn weiterhin im Gutschriftverfahren die Vergütung von Bauleistungen erfolgen sollte, wäre aus der Sicht des Stadtrechnungshofes Wien das derzeitige Modell der Sparte Strom anzuwenden. Die Bezug habenden internen Vorschriften wären dahingehend zu überarbeiten.

8. Zusammenfassung der Empfehlungen

Empfehlung Nr. 1:

Bei der Erstellung von Leistungsverzeichnissen wären möglichst wenige frei formulierte Positionen aufzunehmen und wäre vermehrt auf Positionen aus standardisierten Leistungsbeschreibungen zurückzugreifen (s. Punkt 4.1).

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Wie der Stadtrechnungshof Wien richtig feststellt, wurde in der Sparte Gas vor Jahren auf die standardisierte Leistungsbeschreibung für den Siedlungswasserbau zurückgegriffen. Da diese nicht mehr weiterentwickelt wurde, wurde mit Hilfe eines Ziviltechnikerbüros die Leistungsbeschreibung weiterentwickelt und somit eine für die Sparte Gas exakt zugeschnittene Leistungsbeschreibung entwickelt, die künftig die Grundlage der Leistungsverzeichnisse bilden wird.

Empfehlung Nr. 2:

Auf die präzise Beschreibung des Leistungsinhaltes wäre künftig vermehrtes Augenmerk zu legen (s. Punkt 4.2).

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Durch Verwendung der neu erstellten Leistungsbeschreibung für die Sparte Gas wird sichergestellt, dass die Leistungsinhalte der

Positionen umfassend beschrieben sind. Zusätzlich wird diese Empfehlung zum Anlass genommen, sämtliche mit der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen betrauten Mitarbeitende darauf hinzuweisen, dass bei eventuell erforderlichen frei formulierten Positionen auf eine präzise Beschreibung der Leistungsinhalte zu achten ist.

Empfehlung Nr. 3:

Bei der Ausschreibungserstellung wäre - noch stärker als bisher - Bedacht auf eine exakte Massenermittlung zu nehmen, um dadurch ein plausibles Mengengerüst der ausgeschriebenen Positionen zu gewährleisten (s. Punkt 4.3).

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Die Empfehlung wird in geeigneter Weise umgesetzt.

Empfehlung Nr. 4:

Künftig wären nur jene Positionen im Leistungsverzeichnis aufzunehmen, die für die projektgemäße Leistungserbringung erforderlich sind (s. Punkt 4.3).

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Bei der Erstellung künftiger Leistungsverzeichnisse wird darauf geachtet werden, nur unbedingt erforderliche Positionen aufzunehmen.

Empfehlung Nr. 5:

Vor der Erstellung von Leistungsverzeichnissen über Bodenaushubarbeiten in einem Ausmaß, wie im berichtsgegenständlichen Bauvorhaben, wären entsprechende Baugrunduntersuchungen durchzuführen. Die gewonnenen Erkenntnisse aus den Analysen sollten sich in der richtigen Wahl von Positionen über die Behandlung, die Verwertung bzw. die Deponierung des Aushubmaterials widerspiegeln (s. Punkt 4.4).

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Die Empfehlung wird in geeigneter Weise umgesetzt.

Empfehlung Nr. 6:

Die Vertragsbestimmung über eine verpflichtende Baustellenbesichtigung der Bietenden vor Angebotslegung bei sonstigem Ausscheiden des Angebotes sollte von der Wiener Netze GmbH überdacht werden (s. Punkt 5.3.1).

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Eine verpflichtende vorherige Baustellenbesichtigung wird grundsätzlich nicht mehr gefordert. Die Ausschreibungsunterlagen wurden diesbezüglich überarbeitet.

Empfehlung Nr. 7:

Der Prüfung der Einheitspreise auf Preisangemessenheit sollte insbesondere durch Vorlage der entsprechenden Kalkulationsformblätter im Sinn der ÖNORM B 2061 von den Bieterinnen bzw. Bietern größere Aufmerksamkeit geschenkt werden (s. Punkt 5.3.2).

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Sämtliche mit der Vergabe von Leistungen betrauten Mitarbeitenden wurden darauf hingewiesen, künftig bei der Angebotsprüfung verstärkt auf die Angemessenheit der Preise zu achten. Bei Feststellung eines Missverhältnisses von Leistung und angebotenen Preis wird eine Aufklärung durch Vorlage entsprechender Kalkulationsblätter im Sinn der ÖNORM B 2061 von den Bieterinnen bzw. Bietern eingefordert.

Empfehlung Nr. 8:

Bei künftigen Leistungsabrechnungen sollten - wie dies bei der Abrechnung von Bauleistungen üblich ist - die Gesamtmengen der verrechneten Leistungen je Position erfasst werden (s. Punkt 6.3).

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Die vom Stadtrechnungshof Wien geforderte Funktionalität wird im Jahr 2019 in das bei der Wiener Netze GmbH verwendete Kollaudierungsprogramm FELIX aufgenommen. Damit können die einzelnen Teilgutschriften zusammengeführt und die abgerechneten Massen (Massensummen) den ausgeschriebenen Massen gegenübergestellt werden.

Empfehlung Nr. 9:

Bei vergleichbaren Künettenarbeiten wäre eine Massenbilanz von der Auftragnehmerin bzw. vom Auftragnehmer einzufordern, wenn dies vertraglich bedungen ist (s. Punkt 6.4).

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Die Empfehlung wird in geeigneter Weise umgesetzt und die Vorlage einer Massenbilanz von der Auftragnehmerin bzw. vom Auftragnehmer künftig eingefordert.

Empfehlung Nr. 10:

Bezüglich der Künettenverfüllung wäre beim gegenständlichen Bauvorhaben zu prüfen, ob die Überzahlung von rd. 7.400,- EUR von der Auftragnehmerin rückgefordert werden kann (s. Punkt 6.4).

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Der Empfehlung des Stadtrechnungshofes Wien folgend wurde die Überzahlung von der Auftragnehmerin zwischenzeitlich erfolgreich zurückgefordert.

Empfehlung Nr. 11:

Bei künftigen Leistungsabweichungen innerhalb des vereinbarten Leistungszieles sollte die Preisermittlung dieser Leistungsabweichung jedenfalls durch Einforderung eines Zusatzangebotes abgehandelt werden (s. Punkt 6.6).

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Der Empfehlung des Stadtrechnungshofes Wien wird gefolgt.

Empfehlung Nr. 12:

Bezüglich der verrechneten Regiestunden wäre beim gegenständlichen Bauvorhaben zu überprüfen, ob sie angemessen und gerechtfertigt waren und ob gegebenenfalls die Möglichkeit einer Rückforderung besteht (s. Punkt 6.8).

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Die Wiener Netze GmbH hat, der Empfehlung des Stadtrechnungshofes Wien folgend, die Regiestunden entsprechend geprüft und für angemessen und gerechtfertigt befunden.

Empfehlung Nr. 13:

Beim gegenständlichen Bauvorhaben sollte geprüft werden, ob der zu viel vergütete Betrag für die Künettenpöhlung von der Auftragnehmerin rückgefordert werden kann (s. Punkt 6.9).

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Die verrechneten Mehrkosten wurden, der Empfehlung des Stadtrechnungshofes Wien folgend, von der Auftragnehmerin erfolgreich zurückgefordert.

Empfehlung Nr. 14:

Da das praktizierte sogenannte "Gutschriftenverfahren" der Sparte Gas bzw. Fernwärme als fehleranfällig einzustufen war, sollte dieses Abrechnungsmodell von Bauleistungen in der vorliegenden Form nicht mehr angewendet werden (s. Punkt 7.4.3).

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Der Empfehlung des Stadtrechnungshofes Wien folgend, wird die Wiener Netze GmbH das Kollaudierungs- und Abrechnungssys-

tem der Sparten Gas und Fernwärme ("Gutschriftenverfahren") analog zur Sparte Strom umstellen.

Empfehlung Nr. 15:

Wenn weiterhin im sogenannten "Gutschriftenverfahren" die Vergütung von Bauleistungen erfolgen sollte, wäre aus der Sicht des Stadtrechnungshofes Wien das derzeitige Modell der Sparte Strom anzuwenden. Die Bezug habenden internen Vorschriften wären dahingehend zu überarbeiten (s. Punkt 7.4.3).

Stellungnahme der Wiener Netze GmbH:

Die Empfehlung wird umgesetzt.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Dr. Peter Pollak, MBA

Wien, im Mai 2019