TO 13

**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 V - 28-5/11

# MA 28, Prüfung der Abläufe bei der Behandlung von Zusatzangeboten (Mehrkostenforderungen)

Tätigkeitsbericht 2011

KURZFASSUNG

*Das Kontrollamt hat die Abläufe bei der Behandlung von Zusatzangeboten durch die Magistratsabteilung 28 geprüft und festgestellt, dass diese teilweise unzureichend dokumentiert bzw. Entscheidungen nicht ausreichend begründet, festgelegte Bearbeitungszeiträume überschritten und Leistungsverzeichnisse unvollständig erstellt waren.*

INHALTSVERZEICHNIS

1. Allgemeines ..... 4
2. Prüfungsgegenstand und Prüfungsumfang ..... 4
3. Vertragliche Grundlagen ..... 5
4. Feststellungen zu den internen Vorgangsweisen in formeller Hinsicht ..... 7
4.1 Allgemeines ..... 7
4.2 Eintragungen in die Baubücher ..... 7
4.3 Vorbehandlung durch die Baugruppe ..... 8
4.4 Behandlung durch die Preisprüfungskommission ..... 10
5. Feststellungen zu den Auswirkungen der internen Vorgangsweisen ..... 11
5.1 Ausmaß der Preiskorrekturen ..... 11
5.2 Bearbeitungsdauer ..... 12
6. Feststellungen zur Vollständigkeit der Leistungsverzeichnisse ..... 14
7. Stichprobe "22, Nebenstraßen" ..... 15
7.1 Allgemeines ..... 15
7.2 Feststellungen zur Bearbeitungsdauer ..... 16
7.3 Feststellungen zu einzelnen Positionen ..... 16

Anhang
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS UND ALLGEMEINE HINWEISE ..... 21

PRÜFUNGSERGEBNIS

**1. Allgemeines**

Einem Bauvertrag liegen grundsätzlich umfangreiche Ausschreibungsunterlagen zugrunde, anhand derer die Bieterinnen bzw. Bieter ihre Angebotspreise ermitteln. Das Bau-Soll stellt in weiterer Folge alle Leistungen der AN bzw. des AN dar, die durch den Vertrag, bestehend aus Leistungsverzeichnis, Plänen, Baubeschreibung, technischen und rechtlichen Vertragsbestimmungen u.a., unter den daraus abzuleitenden, objektiv zu erwartenden Umständen der Leistungserbringung festgelegt sind.

Leistungsänderungen durch Abweichungen zwischen Bau-Soll und Bau-Ist sowie die Beauftragung zusätzlicher Leistungen sind auch bei sorgfältiger Erstellung der Ausschreibungsunterlagen vielfach unvermeidlich.

Notwendige Abweichungen in der Ausführungsphase, die aus der Sphäre der AG bzw. des AG stammen, können auf Seite der AN bzw. des AN zu Mehrkosten führen, da sie beispielsweise die Änderung der Baumethode oder einen Produktivitätsverlust implizieren. Solche Abweichungen begründen die Forderung auf Vertragsanpassung bzw. die Vorlage von Mehrkostenforderungen durch die AN bzw. den AN.

**2. Prüfungsgegenstand und Prüfungsumfang**

Das Kontrollamt nahm Einschau in die administrativen Abläufe bei der Behandlung solcher Mehrkostenforderungen, insbesondere in jene der Preisprüfungskommission der Magistratsabteilung 28 in Bezug auf Transparenz und Nachvollziehbarkeit. Prüfungsgegenstand war die Behandlung von Mehrkostenforderungen durch die Magistratsabteilung 28 in den Jahren 2008 bis 2010.

Im Zuge der Abwicklung diverser Bauvorhaben wurden von verschiedenen AN Zusatzangebote gelegt; von der Preisprüfungskommission der Magistratsabteilung 28 wurden im Jahr 2008 sechs, im Jahr 2009 14 und im Jahr 2010 sieben Zusatzangebote geprüft. Diese insgesamt 27 Zusatzangebote, welche 129 Positionen beinhalten, wurden vom

Kontrollamt einer stichprobenweisen Einschau unterzogen. Prüfungsziel war es festzustellen, ob bei Legung dieser Mehrkostenforderungen durch die AN einerseits sowie bei den Prüfungen durch die Magistratsabteilung 28 andererseits die hiefür geltenden vertraglichen Bestimmungen und Grundlagen eingehalten wurden.

**3. Vertragliche Grundlagen**

Für die Behandlung von Zusatzangeboten waren folgende Vertrags- und Ausschreibungsunterlagen zu beachten:

- Das Angebotsformblatt "Angebot" MD BD - SR 75,
- die ÖNORM B 2117 - Allgemeine Vertragsbestimmungen für Bauleistungen an Verkehrswegen sowie für den damit im Zusammenhang stehenden Landschaftsbau (Ausgabe 1. April 2002),
- das Leistungsverzeichnis,
- Pläne und eventuelle technische Beschreibungen sowie
- die "Allgemeinen Vertragsbestimmungen der Stadt Wien für Bauleistungen" (VD 314).

Mit Vereinbarung der o.a. Vertragsunterlagen wurde u.a. die Verfahrensnorm ÖNORM B 2061 - Preisermittlung für Bauleistungen anerkannt. Diese ÖNORM enthält Richtlinien für die Ermittlung von Preisgrundlagen und der Preise für Bauleistungen sowie verschiedene K-Blätter für die Darstellung der Kalkulation. Dabei wird für die Ermittlung
- der Mittellohn-, Regielohn- und Gehaltspreise das Formblatt K3,
- der Materialkosten bzw. -preise das Formblatt K4,
- der Kosten bzw. Preise für Produkte und Leistungen das Formblatt K5,
- der Gerätekosten bzw. -preise der beigestellten Baugeräte (Vorhaltsgeräte) die Formblätter K6 bzw. K6A und
- der Kosten bzw. Preise von Einzelleistungen (einschließlich Leistungsgeräte) das Formblatt K7 verwendet.

Durch Anwendung der ÖNORM B 2061 werden die Rechenvorgänge im Rahmen der Baukalkulation vereinheitlicht und nachvollziehbar gemacht. Die Bedeutung der ÖNORM B 2061 beschränkt sich daher nicht nur auf die Kalkulation der Angebotspreise, sondern ist auch für die Kalkulation von Zusatzangeboten relevant.

Gemäß Pkt. 5.24.1 ÖNORM B 2117 - Berechtigung der AG bzw. des AG zur Anordnung von Leistungsänderungen bzw. zusätzlichen Leistungen ist die AG bzw. der AG berechtigt, *"Art und Umfang der vereinbarten Leistungen oder die Umstände der Leistungserbringung zu ändern oder zusätzliche Leistungen zu verlangen, die im Vertrag nicht vorgesehen, aber zur Ausführung der Leistung notwendig sind, sofern solche Änderungen oder zusätzliche Leistungen dem AN zumutbar sind."*

Der Pkt. 5.24.2 ÖNORM B 2117 - Mitteilungspflicht legt fest: *"Hält einer der Vertragspartner Änderungen vereinbarter Leistungen bzw. der Umstände der Leistungserbringung oder zusätzliche Leistungen für erforderlich, hat er dies dem anderen Vertragspartner ehestens nachweisbar bekannt zu geben."*

Dem im Pkt. 5.24.1 ÖNORM B 2117 definiertem Recht auf Leistungsänderungen bzw. zusätzlichen Leistungen steht das unter Pkt. 5.24.3 der zitierten ÖNORM angeführte Recht auf Preisänderung gegenüber. Gemäß VD 314 gilt diesbezüglich als vereinbart:

*"Beeinflusst die vorgesehene Änderung einer Leistung oder der Umstände der Leistungserbringung den vertraglich vereinbarten Preis oder werden zusätzliche Leistungen vorgesehen (5.24.1 und 5.24.2), so ist der Anspruch auf Preisänderung (Änderung von Einheitspreisen, zusätzliche Preise oder Änderung von Pauschalpreisen) vor der Ausführung dieser Leistung dem Grunde nach beim AG geltend zu machen.*

*Der AN hat dem AG hierüber ehestens ein Zusatzangebot mit auf den Preisgrundlagen und der Preisbasis des Vertrages erstellten neuen Preisen vorzulegen. Der AG hat dasselbe ehestens zu prüfen und das Einvernehmen mit dem AN herzustellen."*

Weiters ist dazu in der VD 314 festgelegt:

*"Zur Prüfung von Zusatzangeboten ist der AG berechtigt, in die Kalkulationsunterlagen, die dem Hauptangebot zugrunde lagen, Einsicht zu nehmen. Die Zusatzangebote sind mit Datum und fortlaufenden Nummern zu versehen. Außer dem Einheitspreis (aufgegliedert nach Preisanteilen) müssen eine Beschreibung der Leistung, eine prüffähige*

*Kalkulation, eine Zusammenstellung über den voraussichtlichen Gesamtpreis (z.B. Einheitspreise mal geschätzte Ausmaße) und der zivilrechtliche Preis enthalten sein. Die vom AG geprüften Zusatzangebote sind vom AN zum Zeichen der Anerkennung zu unterschreiben."*

Mit Pkt. 5.24.4 ÖNORM B 2117 - Ausführung von geänderten oder zusätzlichen Leistungen wird festgelegt: *"Mit der Ausführung der Leistungen gemäß 5.24.2 durch den AN darf, ausgenommen bei Gefahr im Verzug, erst nach schriftlicher Zustimmung des AG zur Leistungserbringung (z.B. durch schriftliche Festhaltungen gemäß 5.22) begonnen werden. Der AG hat seine Entscheidung rechtzeitig bekannt zu geben. Trifft der AG keine Entscheidung, haftet er für die Folgen seiner Unterlassung."*

Neben den vorerwähnten Vertragsgrundlagen waren von der Magistratsabteilung 28 für die Behandlung von Zusatzangeboten zusätzlich zwei Dienstanweisungen erlassen worden, auf die nachstehend näher eingegangen wird.

## 4. Feststellungen zu den internen Vorgangsweisen in formeller Hinsicht

### 4.1 Allgemeines

Die Magistratsabteilung 28 verfügt über ein QM, mit welchem Arbeitsabläufe innerhalb der Magistratsabteilung 28 vereinheitlicht wurden. In diesem Zusammenhang wurden auch zwei Dienstanweisungen von der Dienststellenleitung über die korrekte Behandlung von Zusatzangeboten in Kraft gesetzt. Sie regeln zum einen die sachliche Zuständigkeit und die Arbeitsweise hinsichtlich der Bearbeitung von Zusatzangeboten sowie die Zusammensetzung der Preisprüfungskommission. Zum anderen werden die Vorbehandlung bzw. Vorprüfung von Zusatzangeboten durch die Baugruppe der Magistratsabteilung 28 sowie die Nachbehandlung durch die Preisprüfungskommission festgelegt.

### 4.2 Eintragungen in die Baubücher

So ist vorgegeben, dass unmittelbar nach Feststellung des Erfordernisses zur Legung eines Zusatzangebotes bzw. nach Ankündigung einer AN bzw. eines AN zur Legung eines Zusatzangebotes dieser Umstand unter Hinweis auf die VD 314, Pkt. 5.24.1 bis Pkt. 5.24.4 durch Eintragung in das Baubuch zu dokumentieren ist.

Das Kontrollamt stellte diesbezüglich durch stichprobenartige Einsichtnahmen in die Baubücher unterschiedlicher Bauvorhaben der Magistratsabteilung 28 fest, dass die in der genannten Dienstanweisung geforderten Eintragungen über die Ankündigungen zur Legung von Zusatzangeboten vorhanden waren.

**4.3 Vorbehandlung durch die Baugruppe**

Weiters ist geregelt, dass die in der Magistratsabteilung 28 eingelangten Zusatzangebote zu protokollieren, durch die Baugruppe der Magistratsabteilung 28 ehestens vorzubehandeln und grundsätzlich binnen einem Monat nach Einlangen des vollständig prüffähigen Zusatzangebotes der Preisprüfungskommission zur Genehmigung vorzulegen sind. Eine Überschreitung dieser Frist bedarf dabei einer schriftlichen Begründung (vgl. Pkt. 5.2 Tabelle).

Im Rahmen der Vorbehandlung bzw. Vorprüfung hat die Baugruppe eine sachliche Begründung sowie eine wirtschaftliche Beurteilung des Zusatzangebotes zu erarbeiten. Die sachliche Begründung hat dabei auch eine detaillierte Darstellung zu enthalten, aus welcher die näheren Umstände hervorgehen, die zur Legung des Zusatzangebotes geführt haben.

Wie die Einschau des Kontrollamtes zeigte, waren entsprechende sachliche Begründungen jedoch nur z.T. vorhanden. Das Kontrollamt empfahl der Magistratsabteilung 28, diese von der AN bzw. dem AN vorzulegenden Begründungen künftig entsprechend einzufordern. Angeregt wurde weiters, dass die Magistratsabteilung 28 ihre AN dazu anhält, den Begründungen für Mehrkostenforderungen folgende grundsätzliche Angaben zugrunde zu legen:

- Beschreibung der Abweichungen vom ursprünglichen Vertrag,
- Erörterung, ob es sich um erforderliche Zusatzleistungen oder um Änderungen der beauftragten Leistungen handelt und die
- Angabe, ob die Zusatzleistungen oder Änderungen der beauftragten Leistungen eine Verlängerung bzw. Verkürzung der Ausführungsfrist zur Folge haben.

In den Stellungnahmen der Baugruppen der Magistratsabteilung 28 zu den Mehrkostenforderungen sollten die Angaben der AN in weiterer Folge verifiziert und gegebenenfalls ergänzt werden.

Stellungnahme der Magistratsabteilung 28:
Der Empfehlung des Kontrollamtes wurde bereits entsprochen.

Im Rahmen der wirtschaftlichen Beurteilung durch die Baugruppe sind nach Ansicht des Kontrollamtes die kalkulatorischen Ansätze der AN anhand der diesbezüglichen K-Blätter auf Plausibilität zu überprüfen und ein Vorschlag über die Angemessenheit der EP auszuarbeiten. Ein Vergleich ähnlicher Positionen mit den kalkulatorischen Ansätzen aus den K7-Blättern zum Hauptangebot erscheint dabei jedenfalls zweckdienlich.

Weiters ist geregelt, dass gleichzeitig mit der Beurteilung des Auftragswertes des Zusatzangebotes auch ein eventueller Entfall von Leistungen aus dem Hauptangebot anzugeben und monetär zu bewerten ist. Wurden bei einem Bauvorhaben bereits Zusatzangebote beauftragt, so sind die einzelnen Auftragsvolumina bereits genehmigter Zusatzangebote bei der Bearbeitung von nachfolgenden Zusatzangeboten aufzulisten. Von der Baugruppe ist in weiterer Folge eine Stellungnahme zum Zusatzangebot zu verfassen, worin u.a. die wesentlichen Angebotsdaten sowie die Preisgrundlagen der Kalkulation der AN bzw. des AN anzuführen sind.

Bei Durchsicht diesbezüglicher Stellungnahmen stellte das Kontrollamt fest, dass diese anhand einer Beilage zur Dienstanweisung erstellt wurden, in welcher jedoch die Erfassung der Beträge bereits genehmigter Zusatzangebote nicht vorgesehen ist. Da somit nicht nachvollziehbar war, wie sich die Mehrkostenforderungen auf den jeweiligen Gesamtauftrag auswirken, empfahl das Kontrollamt die Ergänzung des Formulars um jene Auftragssumme, die sich unter Hinzurechnung bereits genehmigter Zusatzangebote ergibt.

Stellungnahme der Magistratsabteilung 28:
Die Empfehlung des Kontrollamtes wurde zum Anlass genommen, die bestehende Dienstanweisung zu überarbeiten und durch die

9. Dienstanweisung 2011 zu ersetzen. In dieser neuen Dienstanweisung ist die Saldierung der bereits genehmigten Zusatzangebote vorgesehen.

**4.4 Behandlung durch die Preisprüfungskommission**

In der Magistratsabteilung 28 ist weiters geregelt, dass die Bearbeitung von Zusatzangeboten in der Preisprüfungskommission in zwei Stufen zu erfolgen hat, wobei sich die sachliche Zuständigkeit der Preisprüfungskommission lediglich auf die Beurteilung von Zusatzangeboten hinsichtlich deren Preisangemessenheit beschränkt. Ausdrücklich ausgenommen ist die Beurteilung technischer Erfordernisse, die zur Legung des jeweiligen Zusatzangebotes geführt haben.

In der ersten Stufe werden die von der Baugruppe vorbehandelten Unterlagen des Zusatzangebotes zur Prüfung der Preisangemessenheit von Leistungen begutachtet und bewertet sowie ein internes Protokoll darüber angefertigt.

Die Folgesitzung der Preisprüfungskommission wird im Beisein der AN bzw. des AN in Form einer kommissionellen Sitzung abgehalten. Als Grundlage der Verhandlung dient das in der ersten Stufe vorbehandelte Zusatzangebot samt allfälliger Beilagen und Stellungnahmen. Kann mit der AN bzw. dem AN keine Einigung erzielt werden, wird ihr bzw. ihm die Möglichkeit einer schriftlichen Stellungnahme binnen 14 Tagen nach der Sitzung eingeräumt. Die einlangende Stellungnahme ist sodann zu protokollieren und wird in einer weiteren Sitzung der Preisprüfungskommission behandelt. Die Sitzung schließt mit der Unterfertigung des behandelten Zusatzangebotes durch die AN bzw. den AN.

Die Einschau des Kontrollamtes zeigte, dass Abweichungen vom Ergebnis der Vorbehandlung bzw. Vorprüfung nicht ausreichend begründet bzw. nicht nachvollziehbar dokumentiert waren. Das Kontrollamt empfahl daher, bei Durchführung von Ergänzungen bzw. Korrekturen diese entsprechend zu begründen und zu dokumentieren.

Stellungnahme der Magistratsabteilung 28:

Die Dokumentation wird als wesentlicher Bestandteil des Gesamtprozesses gesehen und wurde gemäß der Empfehlung des Kon-

trollamtes daher entsprechend verbessert. So erfolgten bereits eine Anweisung des Bereichsleiters für Bau- und Erhaltungsmanagement im Zuge der regelmäßigen Baugruppenleiter-Besprechungen und die Inkraftsetzung von zwei Dienstanweisungen.

## 5. Feststellungen zu den Auswirkungen der internen Vorgangsweisen

### 5.1 Ausmaß der Preiskorrekturen

In den Jahren 2008 bis 2010 wurden im Zuge der Abwicklung von 18 Straßenbauvorhaben insgesamt 27 Zusatzangebote durch verschiedene AN eingereicht und von der Magistratsabteilung 28 bearbeitet.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Anzahl der beantragten und von der Magistratsabteilung 28 genehmigten Positionen samt der eingereichten und genehmigten Beträge (inkl. USt) je Zusatzangebot:

| Fortl. Nr. | Bauvorhaben | Zusatz-angebot Nr. | Anzahl Positionen | | Betrag | | Veränderung (%) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | beantragt | genehmigt | beantragt (EUR) | genehmigt (EUR) | |
| 1 | 23, Zangerlestraße/Brachtlgasse | 1 | 2 | 2 | 46.054,80 | 40.154,40 | -12,8 |
| 2 | 13, Hietzinger Kai | 1 | 7 | 7 | 12.434,10 | 11.874,42 | -4,5 |
| 3 | 14, Hadikgasse | 1 | 9 | 3 | 160.577,28 | 87.434,40 | -45,6 |
| 4 | 05, Diverse Nebenstraßen | 1 | 5 | 5 | 14.839,66 | 11.135,25 | -25,0 |
| 5 | 23, Altmannsdorfer Straße | 1 | 4 | 2 | 85.528,80 | 63.621,12 | -25,6 |
| 6 | 23, Altmannsdorfer Straße | 2 | 2 | 2 | 7.496,28 | 6.315,31 | -15,8 |
| 7 | 01, Fußgängerzone Wien City | 1 | 17 | 12 | 459.445,93 | 207.955,96 | -54,7 |
| 8 | 01, Fußgängerzone Wien City | 2 | 3 | 2 | 59.976,00 | 64.368,36 | +7,3 |
| 9 | 22, Erzherzog-Karl-Straße | 1 | 7 | 5 | 23.123,60 | 20.907,56 | -9,6 |
| 10 | 22, Nebenstraßen 2008/2009 | 1 | 5 | 4 | 191.688,00 | 158.904,00 | -17,1 |
| 11 | 01, Fußgängerzone Wien City | 3 | 3 | 3 | 391.575,60 | 383.744,09 | -2,0 |
| 12 | 22, Marietta-Blau-Gasse | 1 | 1 | 1 | 16.247,23 | 16.247,23 | 0,0 |
| 13 | 02, Seitenhafenstraße | 1 | 5 | 5 | 49.863,80 | 29.579,19 | -40,7 |
| 14 | 01, Fußgängerzone Wien City | 4 | 1 | 1 | 7.878,02 | 6.239,27 | -20,8 |
| 15 | 22, Ostbahnbegleitstraße | 1 | 1 | 1 | 231.000,00 | 231.000,00 | 0,0 |
| 16 | 01, Fußgängerzone Wien City | 5 | 4 | 4 | 63.531,22 | 46.977,84 | -26,1 |
| 17 | 01, Fußgängerzone Wien City | 6 | 2 | 2 | 1.654,63 | 1.481,52 | -10,5 |
| 18 | 02, Seitenhafenstraße | 2 | 1 | 1 | 32.472,00 | 32.472,00 | 0,0 |
| 19 | 21, Orasteig | 1 | 5 | 5 | 21.495,86 | 17.574,13 | -18,2 |
| 20 | 17, Kalvarienberggasse | 1 | 14 | 4 | 93.416,22 | 50.662,62 | -45,8 |
| 21 | 22, Donaufelder Straße | 1 | 9 | 9 | 97.205,52 | 94.690,20 | -2,6 |
| 22 | 10, Favoritenstraße | 1 | 4 | 4 | 222.637,20 | 216.229,20 | -2,9 |
| 23 | 11, Ailecgasse | 1 | 3 | 3 | 16.832,00 | 23.073,60 | +37,1 |
| 24 | 14, Neuer Anschluss Betriebsbaugebiet | 1 | 3 | 3 | 244.495,20 | 236.574,00 | -3,2 |
| 25 | 14, Neuer Anschluss Betriebsbaugebiet | 2 | 3 | 2 | 43.605,12 | 34.694,40 | -20,4 |
| 26 | 20, Stromstraße | 1 | 7 | 7 | 16.992,00 | 15.516,84 | -8,7 |
| 27 | 17, Kalvarienberggasse | 2 | 2 | 2 | 123.069,56 | 119.469,56 | -2,9 |
| Gesamtsumme | | | 129 | 101 | 2.735.135,63 | 2.228.896,47 | -18,5 |

Bei den beiden Zusatzangeboten betreffend die Bauvorhaben "Fußgängerzone Wien City" im 1. Wiener Gemeindebezirk (fortlaufende Nr. 8) und "Ailecgasse" im 11. Wiener Gemeindebezirk (fortlaufende Nr. 23) ist auffällig, dass die Angebotspreise um 7,3 % bzw. 37,1 % nach oben korrigiert wurden. So wurde beim Bauvorhaben "Fußgängerzone Wien City" aufgrund des geänderten Aufbaues der Oberflächenbefestigung zufolge der geringeren Aushubtiefe wegen vorhandener Einbauten der zusätzliche Einbau eines Vlieses erforderlich und somit der diesbezügliche Massenfordersatz von 2.000 $m^2$ auf 15.500 $m^2$ erhöht. Beim Bauvorhaben "Ailecgasse" wurde von der AN der Massenfordersatz für die Verfuhr des Oberbodens mit 6.400 VE ermittelt. Im Zuge der Prüfung durch die Preisprüfungskommission wurde dieses Ausmaß aufgrund einer Fehleinschätzung durch die AN auf 11.200 VE berichtigt.

Wie aus der Tabelle ersichtlich ist, war es der Preisprüfungskommission der Magistratsabteilung 28 insgesamt gelungen, den Gesamtbetrag aller eingereichten Zusatzangebote im Zuge der durchgeführten Preisprüfungen von 2.735.135,63 EUR auf 2.228.896,47 EUR und die Zusatzangebote somit durchschnittlich um 18,5 % zu reduzieren.

### 5.2 Bearbeitungsdauer

Im Zuge der gegenständlichen Prüfung wurde vom Kontrollamt auch die Bearbeitungsdauer der Mehrkostenforderungen von der Einreichung in der Magistratsabteilung 28 bis zur Genehmigung durch die Preisprüfungskommission einer Einschau unterzogen. In der nachstehenden Tabelle sind die Daten des Einlangens der jeweiligen Zusatzangebote, die Termine der Sitzungen der Preisprüfungskommission sowohl in der ersten als auch in der zweiten Stufe sowie die sich daraus ergebende Bearbeitungsdauer angeführt:

| Fortl. Nr. | Bauvorhaben | Zusatz-angebot Nr. | In MA 28 eingelangt | Preisprüfungs-kommission erste Stufe | Preisprüfungs-kommission zweite Stufe | Bearbeitungsdauer (Tage) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 23, Zangerlestraße/Brachtlgasse | 1 | 04.09.2008 | 03.10.2008 | 08.10.2008 | 34 |
| 2 | 13, Hietzinger Kai | 1 | 25.09.2008 | 30.03.2009 | 16.04.2009 | 203 |
| 3 | 14, Hadikgasse | 1 | 30.09.2008 | 30.03.2009 | 09.06.2010 | 617 |
| 4 | 05, Diverse Nebenstraßen | 1 | 02.10.2008 | 03.12.2008 | 05.12.2008 | 64 |
| 5 | 23, Altmannsdorfer Straße | 1 | 25.11.2008 | 30.03.2009 | 30.04.2009 | 156 |
| 6 | 23, Altmannsdorfer Straße | 2 | 25.11.2008 | 30.03.2009 | 30.04.2009 | 156 |
| 7 | 01, Fußgängerzone Wien City | 1 | 17.02.2009 | 10.09.2009 | 20.10.2009 | 245 |
| 8 | 01, Fußgängerzone Wien City | 2 | 22.05.2009 | 27.05.2009 | 20.10.2009 | 151 |

| Fortl. Nr. | Bauvorhaben | Zusatz-angebot Nr. | In MA 28 eingelangt | Preisprüfungs-kommission erste Stufe | Preisprüfungs-kommission zweite Stufe | Bearbeitungsdauer (Tage) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 9 | 22, Erzherzog-Karl-Straße | 1 | 09.06.2009 | 14.07.2009 | 31.07.2009 | 52 |
| 10 | 22, Nebenstraßen 2008/2009 | 1 | 29.07.2009 | 21.12.2009 | 12.01.2010 | 167 |
| 11 | 01, Fußgängerzone Wien City | 3 | 10.09.2009 | 10.09.2009 | 20.10.2009 | 40 |
| 12 | 22, Marietta-Blau-Gasse | 1 | 16.09.2009 | 21.12.2009 | 12.01.2010 | 118 |
| 13 | 02, Seitenhafenstraße | 1 | 29.09.2009 | 09.06.2010 | 15.06.2010 | 259 |
| 14 | 01, Fußgängerzone Wien City | 4 | 13.10.2009 | 21.12.2009 | 17.02.2010 | 127 |
| 15 | 22, Ostbahnbegleitstraße | 1 | 15.10.2009 | 23.11.2009 | 17.02.2010 | 125 |
| 16 | 01, Fußgängerzone Wien City | 5 | 21.10.2009 | 21.12.2009 | 17.02.2010 | 119 |
| 17 | 01, Fußgängerzone Wien City | 6 | 16.11.2009 | 21.12.2009 | 17.02.2010 | 93 |
| 18 | 02, Seitenhafenstraße | 2 | 30.11.2009 | 09.06.2010 | 15.06.2010 | 197 |
| 19 | 21, Orasteig | 1 | 15.12.2009 | 29.11.2010 | 06.12.2010 | 356 |
| 20 | 17, Kalvarienberggasse | 1 | 18.12.2009 | 12.04.2010 | 30.04.2010 | 133 |
| 21 | 22, Donaufelder Straße | 1 | 25.03.2010 | 27.08.2010 | 03.09.2010 | 162 |
| 22 | 10, Favoritenstraße | 1 | 07.05.2010 | 23.06.2010 | 13.08.2010 | 98 |
| 23 | 11, Ailecgasse | 1 | 25.06.2010 | 03.09.2010 | 29.10.2010 | 126 |
| 24 | 14, Neuer Anschluss Betriebsbaugebiet | 1 | 19.08.2010 | 27.08.2010 | 29.09.2010 | 41 |
| 25 | 14, Neuer Anschluss Betriebsbaugebiet | 2 | 22.09.2010 | 24.09.2010 | 29.09.2010 | 7 |
| 26 | 20, Stromstraße | 1 | 20.10.2010 | 16.12.2010 | 21.12.2010 | 62 |
| 27 | 17, Kalvarienberggasse | 2 | 03.11.2010 | 11.11.2010 | 12.11.2010 | 9 |
| | | | | | | Mittelwert 145 |

Der Tabelle ist zu entnehmen, dass die Bearbeitungsdauer vom Einlangen der Zusatzangebote bis zur Genehmigung durch die Preisprüfungskommission in der zweiten Stufe zwischen sieben und 617 Tagen betrug. So wurden zwei Zusatzangebote innerhalb von sieben bzw. neun Tagen, weitere acht Zusatzangebote innerhalb von 100 Tagen und zwölf Zusatzangebote innerhalb von 200 Tagen erledigt. Bei fünf Zusatzangeboten betrug die Bearbeitungsdauer bereits mehr als 200 Tage, bei zwei weiteren sogar 356 bzw. 617 Tage.

Obwohl die Bearbeitungsdauer von Zusatzangeboten in den entsprechenden Dienstanweisungen der Magistratsabteilung 28 geregelt ist und Überschreitungen von Fristen daher schriftlich zu begründen sind, konnte das Kontrollamt bei seiner Einschau keine diesbezüglichen Aufzeichnungen vorfinden. Das Kontrollamt empfahl, die Bestimmungen der Dienstanweisungen entsprechend umzusetzen.

Stellungnahme der Magistratsabteilung 28:

Die langen Bearbeitungsfristen ergaben sich auch aus den mangelhaften Unterlagen der AN zu ihren Zusatzangeboten.

So ging beim Bauvorhaben Orasteig im 21. Wiener Gemeindebezirk ein Zusatzangebot am 15. Dezember 2009 in der Magistratsabteilung 28 ein. Die mangelhaften Unterlagen wurden mehrfach

telefonisch gerügt, der Vorgang jedoch nicht durchgehend dokumentiert. Die Neuvorlage der verbesserten Unterlagen erfolgte erst am 20. Oktober 2010. Die Bearbeitung erfolgte umgehend und wurde mit einer Sitzung der Preisprüfungskommission am 6. Dezember 2010 abgeschlossen.

Im Zuge der Verbesserung der Dokumentation des Gesamtprozesses wird auch die Terminverfolgung entsprechend verbessert werden.

**6. Feststellungen zur Vollständigkeit der Leistungsverzeichnisse**

Bei der Einschau in die Unterlagen stellte das Kontrollamt fest, dass den Leistungsverzeichnissen der 18 Straßenbauvorhaben für die Realisierung der Baumaßnahmen erforderliche Positionen fehlten und die Leistungsverzeichnisse somit unvollständig waren. Die Vergütung dieser Leistungen hatte daher im Rahmen von Zusatzangeboten zu erfolgen.

So wurde in der Ausschreibung für Straßenbauarbeiten diverser Nebenstraßen im 5. Wiener Gemeindebezirk die Position "Reinigen der Steine von Großsteinpflasterdecken" nicht berücksichtigt.

Für die Straßenbau- und Nebenarbeiten in der Stromstraße im 20. Wiener Gemeindebezirk wurden die Positionen "Reinigen" und "Vorspritzen" vergessen. Hiezu hielt das Kontrollamt fest, dass die Reinigung der Oberfläche der Tragschicht sowie das Vorspritzen als Haftbrücke für das Aufbringen der Deckschicht Leistungen darstellen, die nicht nur oftmals erbracht werden, sondern auch erforderlich sind, um die an Straßenbeläge gestellten Anforderungen zu erfüllen.

Eine vertragliche Vereinbarung der Magistratsabteilung 28 mit einer privaten Grundstückseigentümerin im Bereich Orasteig im 21. Wiener Gemeindebezirk betreffend die Herstellung eines fundierten Zaunes und zweier Einfahrtstore an einer neuen Grundstücksgrenze blieb in der nachfolgenden Ausschreibung über Straßenbau- und Neben-

arbeiten, Pflasterungsarbeiten sowie Entwässerungsarbeiten insofern unberücksichtigt, als entsprechende Positionen nicht enthalten waren.

Bei Ausschreibungen für Straßenbauarbeiten in der Donaufelder Straße, in Nebenstraßen und in der Ostbahnbegleitstraße im 22. Wiener Gemeindebezirk blieben erforderliche Positionen für Aufbrucharbeiten, Versetzen von Granitrandsteinen 32/24, Räumen der Baustelle sowie Schütten eines Dammkörpers unberücksichtigt. Die letztgenannte Position wurde daher von der AN in einem Zusatzangebot mit einer Menge von 27.500 $m^3$ und einem zivilrechtlichen Preis in der Höhe von 231.000,-- EUR beantragt. Zur Abrechnung gelangten in weiterer Folge 23.886,78 $m^3$ bzw. 200.648,95 EUR.

Der Magistratsabteilung 28 wurde daher empfohlen, auf die Vollständigkeit von Leistungsverzeichnissen hinsichtlich der Erfassung aller für die projektgemäße Leistungserbringung erforderlichen Positionen, künftig erhöhtes Augenmerk zu legen, um Mehrkostenforderungen hintanzuhalten.

Stellungnahme der Magistratsabteilung 28:
Um Vertragsunterlagen zu verbessern - so auch die der Leistungsverzeichnisse - werden jährlich rd. 10 % aller Ausschreibungen der Magistratsabteilung 28 zusätzlich von einem externen Zivilingenieurbüro überprüft. Die Prüfergebnisse werden dann zur Verbesserung der Angebotsunterlagen herangezogen. Es besteht das Bemühen, die Qualität der Leistungsverzeichnisse weiter zu verbessern.

## 7. Stichprobe "22, Nebenstraßen"

### 7.1 Allgemeines

Im Folgenden wird vom Kontrollamt auf die Behandlung des Zusatzangebotes für die Straßenbauarbeiten diverser Nebenstraßen im 22. Wiener Gemeindebezirk (fortlaufende Nr. 10 der Tabelle) näher eingegangen:

Die Magistratsabteilung 28 führte ein offenes Verfahren im Unterschwellenbereich durch. Die ausgeschriebenen Leistungen umfassten im Wesentlichen die Tätigkeiten

der Straßenbau- und Nebenarbeiten sowie Pflasterungs- und Entwässerungsarbeiten und wurden nach der standardisierten LB für Verkehrswegebau ausgeschrieben.

Die Angebotsöffnung fand am 11. November 2008 statt. Im Zuge der Angebotsprüfung wurden von der Magistratsabteilung 28 für die Überprüfung der Preisangemessenheit von der Bieterinnengemeinschaft A. die Formblätter K7 aller Positionen und für speziell angeführte Positionen noch zusätzliche Aufklärungen gefordert. Nach entsprechender Prüfung wurde der Zuschlag an die Bieterinnengemeinschaft A. erteilt.

**7.2 Feststellungen zur Bearbeitungsdauer**

In der Lohnwoche 28 vom 6. Juli bis 12. Juli 2009 erfolgte durch einen Eintrag im Baubuch der Magistratsabteilung 28 die Anmeldung von erforderlichen Zusatzleistungen. Das entsprechende Zusatzangebot mit fünf Zusatzpositionen wurde sodann von der AN am 29. Juli 2009 eingereicht. Die angebotenen Leistungen des Zusatzangebotes wurden in weiterer Folge am 21. Dezember 2009 in der ersten Stufe der Preisprüfungskommission behandelt und am 12. Jänner 2010 in der zweiten Stufe genehmigt und beauftragt. Die Magistratsabteilung 28 benötigte somit für die Vorprüfung dieses Zusatzangebotes rd. fünf Monate. Für das Kontrollamt war die Dauer der Bearbeitung mangels entsprechender Dokumentation aus der vorliegenden Aktenlage nicht nachvollziehbar. Das Kontrollamt empfahl daher der Magistratsabteilung 28, auf die Einhaltung der in der Dienstanweisung geregelten Vorgehensweise bei Überschreitung intern festgelegter Bearbeitungszeiträume zu achten.

<u>Stellungnahme der Magistratsabteilung 28:</u>

Unter Hinweis auf die 9. Dienstanweisung 2011 wird auf die Einhaltung der Fristen geachtet werden.

**7.3 Feststellungen zu einzelnen Positionen**

7.3.1 Bei einer eingereichten Position des Zusatzangebotes handelte es sich um die Position 02.0104AZ "Baustelle räumen".

Hiezu stellte das Kontrollamt fest, dass in den standardisierten Vorbemerkungen der Ausschreibungsunterlagen in der LG Baustelleneinrichtung, Gemeinkosten - Ständige

Vertragsbestimmungen - unter Pkt. 1, Einrichten und Räumen der Baustelle, Folgendes angeführt ist: *"Die Kosten für das Einrichten und Räumen der Baustelle (einmalige Kosten) sowie die zeitgebundenen Kosten der Baustelle sind in den entsprechenden Positionen des Leistungsverzeichnisses anzubieten. Sind hiefür keine Positionen im Leistungsverzeichnis vorgesehen, so sind die diesbezüglichen Kosten in ausgeschriebene Leistungspositionen einzurechnen und mit diesen abgegolten."*

Mangels entsprechender Dokumentation konnte vom Kontrollamt nicht nachvollzogen werden, ob die Magistratsabteilung 28 prüfte, inwieweit die AN die Einhaltung o.a. Bestimmungen bei der Kalkulation ihres Angebotspreises durch Umlage auf andere Positionen berücksichtigt hatte und die eingebrachte Mehrkostenforderung somit abzulehnen gewesen wäre. In der Stellungnahme der Baugruppe der Magistratsabteilung 28 zur grundsätzlichen Anerkennung dieser Position wurde lediglich angeführt, dass diese Position bei der Erstellung der Ausschreibung vergessen wurde.

7.3.2 Zur Position 03.0605AZ "Abtrag maschinell verführen Baulos" war aus der Stellungnahme der Baugruppe der Magistratsabteilung 28 zu entnehmen, dass diese Leistung aufgrund einer Projektänderung erforderlich geworden war.

Die Einschau des Kontrollamtes in die Unterlagen zeigte, dass von der AN kein Formblatt K7 vorgelegt wurde. Dieses wurde erst im Zuge der Prüfung des Kontrollamtes von der Magistratsabteilung 28 nachgereicht.

Von der Baugruppe wurde für die Überprüfung der Angemessenheit des EP eine Vergleichsrechnung mit den gesammelten EP des intern geführten Baupreisspeichers der gleichen Position durchgeführt. Dabei wurde ein Faktor anhand der Differenz vergleichbarer Ausschreibungspreise zu den entsprechenden Preisen des Baupreisspeichers ermittelt und auf den im Baupreisspeicher enthaltenen Preis für Abtrag maschinell und verführen im Baulos beaufschlagt. Daraus wurde eine Korrektur des von der AN angebotenen EP von 14,50 EUR (ohne USt) auf 12,10 EUR (ohne USt) pro $m^3$ errechnet und vorgeschlagen. Für das Kontrollamt hat sich nicht erschlossen, warum diese von der Baugruppe vorgeschlagene Preiskorrektur von der Preisprüfungskommission nicht

übernommen, sondern der höhere EP ohne entsprechende Prüfvermerke bzw. ohne nachvollziehbare Begründung, akzeptiert wurde.

7.3.3 Mit der aus der Projektänderung resultierenden Aushubmenge wurde ein Damm geschüttet. Diese Leistung war daher in der Ausschreibung nicht vorhanden. Die Einschau zu der hiefür nachträglich angebotenen Position 03.0708OZ "Dammkörper schütten" zeigte, dass von der AN bei der Mehrkostenforderung das Formblatt K7 über die Kalkulation des EP vorhanden war. Von der Baugruppe wurde für die Überprüfung der Angemessenheit des EP wieder eine Vergleichsrechnung mit den gesammelten EP des intern geführten Baupreisspeichers der gleichen Position durchgeführt. Daraus wurde eine Korrektur gegenüber dem von der AN angebotenen EP von 12,50 EUR (ohne USt) auf 7,43 EUR (ohne USt) pro $m^3$ errechnet und vorgeschlagen. Für das Kontrollamt hat sich auch in diesem Fall nicht erschlossen, warum dieser Vorschlag der Preiskorrektur durch die Preisprüfungskommission nicht übernommen, sondern der geforderte höhere EP ohne entsprechende Prüfvermerke bzw. ohne nachvollziehbare Begründung, akzeptiert wurde.

Darüber hinaus wäre nach Ansicht des Kontrollamtes eine zumindest teilweise Überprüfung der Position des Zusatzangebotes anhand von Kalkulationsgrundlagen (K-Blätter) vergleichbarer Positionen des Leistungsverzeichnisses möglich gewesen.

Das Kontrollamt empfahl daher der Magistratsabteilung 28, Leistungs- und Preisansätze ähnlicher Positionen bei der Prüfung von Zusatzangeboten verstärkt zu berücksichtigen und die durchgeführten theoretischen Berechnungen der EP im Sinn der Dienstanweisung nur in Ausnahmefällen bzw. vorrangig für zusätzliche Plausibilitätsprüfungen heranzuziehen.

Stellungnahme der Magistratsabteilung 28:

Die Bearbeitungen wurden in beiden Punkten inhaltlich korrekt durchgeführt, jedoch waren die Dokumentationen mangelhaft. Die Magistratsabteilung 28 wird künftig die Dokumentation entscheidend verbessern und hat auch die Bearbeitungsgrundsätze im

Sinn der Empfehlungen des Kontrollamtes in der 9. Dienstanweisung 2011 präzisiert.

7.3.4 Im Zuge der Straßenbauarbeiten wurden im Auftrag der AN von einer staatlich akkreditierten Prüf- und Überwachungsstelle aus zehn Schürfen Bodenproben entnommen und untersucht, um eine Zuordnung des angetroffenen Aushubmaterials zum entsprechenden Deponietyp zu finden. Diese Bodenanalysen ergaben, dass Materialdeponierungen nicht nur in der ausgeschriebenen Bodenaushubdeponie, sondern auch in Baurestmassendeponien und Reststoffdeponien erforderlich waren. Aus diesem Grund reichte die AN die Aufzahlungspositionen 98.0203AZ "Baurestmassendeponie" sowie 98.0203BZ "Reststoffdeponie" als Mehrkostenforderung ein.

In der Sitzung der Preisprüfungskommission der Magistratsabteilung 28 wurden die von der AN eingereichten Aufzahlungspositionen korrigiert. Eine Begründung dieser Korrekturen war aus der vorliegenden Aktenlage jedoch nicht ersichtlich.

Wie auch im Pkt. 4.4 dieses Berichtes angeführt, empfahl das Kontrollamt daher der Magistratsabteilung 28, bei Durchführung von Korrekturen, unabhängig ob es Massen, Preise oder Leistungen einer Position betreffen, diese auch entsprechend zu begründen und nachvollziehbar zu dokumentieren.

Stellungnahme der Magistratsabteilung 28:
Wie bereits mehrfach ausgeführt, wird die Dokumentation künftig verbessert durchgeführt.

Darüber hinaus fiel dem Kontrollamt auf, dass die vorgenannten Zusatzpositionen von der AN als frei formulierte Positionen, sogenannte "Z"-Positionen im Sinn der ÖNORM B 2062 - Aufbau von standardisierten LB unter Berücksichtigung automationsunterstützter Verfahren, angeführt wurden. Weiters bestanden diese Positionen lediglich aus einer stichwortartigen Überschrift, sodass ein den Leistungsinhalt beschreibender Positionsgrundtext fehlte. Das Kontrollamt empfahl der Magistratsabteilung 28 daher, künftig eine genauere Beschreibung des Leistungsinhaltes von der AN bzw. vom AN einzufor-

dern, sodass etwaige Auffassungsunterschiede über den zu erbringenden Leistungsinhalt vermieden, eine Überprüfung der Preisangemessenheit erleichtert und eine entsprechende Überwachung durch die örtliche Bauaufsicht gewährleistet werden.

Stellungnahme der Magistratsabteilung 28:

Wenn eine standardisierte Leistungsposition angesprochen wird, ist eine zusätzliche Kennung mit "Z" obsolet und auch keine weitere Auskonkretisierung der Leistung erforderlich. Nur bei frei formulierten Leistungspositionen, die nur in seltenen Ausnahmefällen zum Tragen kommen, ist die Kennung "Z" sowie eine Auskonkretisierung der Leistung erforderlich. Es wird künftig vermehrt darauf geachtet werden, dass die Positionskennung "Z" nur erfolgt, wo sie erforderlich ist.

Die Stellungnahmen der geprüften Einrichtung sind den jeweiligen Berichtsabschnitten zugeordnet worden.

Der Kontrollamtsdirektor:
Dr. Peter Pollak, MBA
Wien, im Dezember 2011

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS UND ALLGEMEINE HINWEISE

AG .....Auftraggeberin, Auftraggeber
AN .....Auftragnehmerin, Auftragnehmer
EP.....Einheitspreis
Formblatt K7 .....Kalkulationsformblatt - Preisermittlung
K-Blätter.....Kalkulationsformblätter
LB .....Leistungsbeschreibung
LG.....Leistungsgruppe
ÖNORM.....Österreichische Norm
QM.....Qualitätsmanagement
VD .....Verrechenbare Drucksorte
VE.....Verrechnungseinheit

Magistratsabteilung 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau

Allfällige Rundungsdifferenzen bei der Darstellung von Berechnungen wurden nicht ausgeglichen.

Es wurden schützenswerte personenbezogene Daten im Sinn der rechtlichen Verpflichtung anonymisiert sowie auf die Wahrung von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen Bedacht genommen, wodurch die Lesbarkeit des Berichtes beeinträchtigt sein könnte.