



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

DVR: 0000191

StRH VIII - 7/17

Wiener Stadtwerke Holding AG, Einhaltung der
vergaberechtlichen Bestimmungen im Konzern

Prüfungersuchen gem. § 73e Abs. 1 WStV

vom 30. Dezember 2015, 3. Teil

KURZFASSUNG

Der Stadtrechnungshof Wien stellte fest, dass im gesamten Wiener Stadtwerke-Konzern in den Geschäftsjahren 2014 bis zum Zeitpunkt der Einschau im vierten Quartal 2017 keine Treuhandverhältnisse mit Dritten vorlagen. Die im Zuge der damaligen Errichtung der HH 59 Garagenerrichtungs- und Betriebs GmbH abgeschlossene Treuhanderschaft war Ende 2013 aufgelöst worden.

Hinsichtlich der Einhaltung von Vergabebestimmungen im Konzern war festzustellen, dass die Wiener Stadtwerke Holding AG in ihren konzerninternen verbindlichen Vergabehandbüchern bzw. Beschaffungsleitlinien zahlreiche Anweisungen vorgegeben und Maßnahmen gesetzt hatte, um die Einhaltung des Bundesvergabegesetzes 2006 bzw. der konzerninternen Vergabevorschriften sicherzustellen. Diesbezügliche Prüfungen der Konzernunternehmen werden von der Konzernrevision vorbildhaft durchgeführt.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien.....	6
1.1 Prüfungsersuchen	6
1.2 Prüfungsgegenstand	7
1.3 Prüfungszeitraum	9
1.4 Prüfungsbefugnis.....	9
2. Allgemeines zum Konzern	9
3. Grundsätzliches zur Bedeutung des Vergaberechts im Konzern.....	10
3.1 Vergaberechtliche Zuordnung	10
3.2 Übersicht über Auftragsvergaben der größten Konzernunternehmen	11
4. Instrumente und Maßnahmen zur Einhaltung von Vergabevorschriften und zur Qualitätssicherung im Beschaffungswesen	12
4.1 Konzernrichtlinie zur Verfahrensbestimmungszuordnung	12
4.2 Allgemeine Angebots- und Vertragsbestimmungen.....	14
4.3 Vergabehandbücher und Beschaffungsleitlinien.....	14
4.4 Wertobergrenzen und Fristenregelung für die jeweiligen Vergabeverfahrenstypen	15
4.5 Konzerninterne Umsetzung des Mehraugenprinzips	15
4.6 Festlegungen zu Direktvergaben.....	17
4.7 Vergabeberatungsgremium	17
4.8 Evaluierung von Aufträgen	18
4.9 Beschaffungsportal.....	20
4.10 Weiterbildung.....	21
4.11 Compliance und Antikorruption.....	21
4.12 Ausschuss für Vergabe- und Vertragswesen.....	22
4.13 Konzernrevision.....	22
5. Gesetzte Maßnahmen der Wiener Stadtwerke Holding AG zur Qualitätssicherung im Vergabewesen in den letzten Jahren	26
6. Weiterführende Maßnahmen zur Sicherung der Qualität bei Auftragsvergaben.....	27
7. Feststellung	27

8. Zusammenfassung der Empfehlung	28
---	----

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Übersicht über Vergaben von Konzernunternehmen	12
---	----

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Bestattung Wien GmbH	BESTATTUNG WIEN GmbH
BVergG 2006	Bundesvergabegesetz 2006
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
d.h.	das heißt
EU	Europäische Union
EUR	Euro
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
Friedhöfe Wien GmbH	FRIEDHÖFE WIEN GmbH
gem.	gemäß
GmbH und Co KG	Gesellschaft mit beschränkter Haftung und Com- pagnie Kommanditgesellschaft
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
mbH	mit beschränkter Haftung
Mio. EUR	Millionen EUR
Mrd. EUR	Milliarden Euro
Nr.	Nummer
ÖNORM	Österreichische Norm

Pkt.	Punkt
rd.	rund
s.	siehe
StRH	Stadtrechnungshof
u.a.	unter anderem
u.zw.	und zwar
USt	Umsatzsteuer
vgl.	vergleiche
Wiener Linien GmbH & Co KG	WIENER LINIEN GmbH & Co KG
Wiener Netze GmbH	WIENER NETZE GmbH
Wiener Stadtwerke Beteiligungs- management GmbH	WIENER STADTWERKE Beteiligungsmanage- ment GmbH
Wiener Stadtwerke GmbH	WIENER STADTWERKE GmbH
Wiener Stadtwerke Holding AG	WIENER STADTWERKE Holding AG
Wipark Garagen GmbH	WIPARK Garagen GmbH
WStV	Wiener Stadtverfassung
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil

PRÜFUNGSERGEBNIS

Der Stadtrechnungshof Wien hat auf Ersuchen des Herrn Gemeinderates Mag. Dr. Alfred Wansch, u.a. die Maßnahmen zur Sicherstellung der Einhaltung des Bundesvergabegesetzes im Stadtwerkekonzern durch die Wiener Stadtwerke Holding AG (nunmehr Wiener Stadtwerke GmbH) einer stichprobenweisen Prüfung unterzogen 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.

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien

1.1 Prüfungsersuchen

Der FPÖ-Gemeinderat Herr Mag. Dr. Alfred Wansch, u.a. richteten gem. § 73e Abs. 1 WStV an den Stadtrechnungshof Wien das Ersuchen, die Beteiligungsverhältnisse der damaligen Wiener Stadtwerke Holding AG, insbesondere auch der "STPM Städtische Parkraummanagement Gesellschaft mbH", der "Parkraum Wien Management GmbH", der "Wiener Stadtwerke Beteiligungsmanagement GmbH" sowie der "HH 59 Garagenerrichtungs- und Betriebs GmbH", zu prüfen.

Nach einer ausführlichen Begründung und Darstellung von Themenkomplexen wurde der Stadtrechnungshof Wien abschließend ersucht, "die Gebarung der Beteiligungsverhältnisse der Wiener Stadtwerke Holding AG, insbesondere auch der 'STPM Städtische Parkraummanagement Gesellschaft mbH', der 'Parkraum Wien Management GmbH', der 'Wiener Stadtwerke Beteiligungsmanagement GmbH' sowie der 'HH 59 Garagenerrichtungs- und Betriebs GmbH' auf die Ordnungsmäßigkeit und auf die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu prüfen".

Hinsichtlich der Prüfung der Gesellschaften des Geschäftsfeldes Garagierung verwies der Stadtrechnungshof Wien auf seinen Bericht "Parkraum Wien Management GmbH, Prüfung der Gebarung, StRH IV - GU 258-2/14" aus dem Jahr 2014. Dieser beinhaltet

die Gebarung hinsichtlich der Umstrukturierung des Geschäftsfeldes Parkraumbewirtschaftung/Garagierung innerhalb des Wiener Stadtwerke-Konzerns und umfasst außer der HH 59 Garagenerrichtungs- und Betriebs GmbH alle diesbezüglich weiter oben genannten Gesellschaften des Garagierungsbereiches.

Was die Fragestellungen des Prüfungsersuchens bzgl. der HH 59 Garagenerrichtungs- und Betriebs GmbH betraf, wurden diese mit dem im Mai 2017 vorgelegten Bericht "Wipark Garagen GmbH, ehemalige HH 59 Garagenerrichtungs- und Betriebs GmbH; Prüfung der Gebarung, Prüfungsersuchen gem. § 73e Abs 1 WStV vom 30. Dezember 2015, StRH IV - 1/16" abgehandelt.

Die Prüfung der Gestaltung und Abwicklung des Beteiligungsmanagements erfolgt im Weg eines gesonderten Berichtes (StRH IV - 29/17).

Am 14. Dezember 2017 langte der Antrag zur Änderung der Firma von Wiener Stadtwerke Holding AG auf Wiener Stadtwerke GmbH im Handelsgericht Wien ein. Die auf Wiener Stadtwerke GmbH geänderte Firma wurde mit 20. Dezember 2017 im Firmenbuch eingetragen. Da das Prüfungsersuchen zur Gänze die Zeit vor dem 20. Dezember 2017 betraf wurde im Folgenden die Bezeichnung "Wiener Stadtwerke Holding AG" belassen.

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

1.2 Prüfungsgegenstand

1.2.1 Die Abteilung widmete sich jenem Teil des Prüfungsersuchens, der die Sicherstellung der Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen innerhalb des Konzerns betraf. Miteinbezogen wurde auch die diesem Teil des Prüfungsersuchens zuzuordnende Fragestellung von "Inhouse-Vergaben und möglicher Umgehungsstrukturen zur Vermeidung vergaberechtskonformer Ausschreibungen".

1.2.2 Gemäß BVergG 2006 liegt eine sogenannte "Inhouse-Vergabe" vor, wenn eine öffentliche Auftraggeberin bzw. ein öffentlicher Auftraggeber Aufträge durch eine Ein-

richtung erbringen lässt, über die sie bzw. er eine Aufsicht wie über eine eigene Dienststelle ausübt. Ihre Leistungen hat diese Einrichtung im Wesentlichen für die öffentliche Auftraggeberin bzw. den öffentlichen Auftraggeber zu erbringen, die bzw. der ihre Anteile innehat oder aus denen sie sich zusammensetzt. Eine Auftragsvergabe, die diese Voraussetzungen erfüllt, ist vom Geltungsbereich des BVergG 2006 ausgenommen. Solche Aufträge dürfen zulässigerweise ohne Vergabeverfahren direkt vergeben werden.

Der Stadtrechnungshof Wien merkte dazu an, dass der Wiener Stadtwerke Holding AG keine Umstände bekannt waren, die auf das Vorliegen unzulässiger "Inhouse-Vergaben" im Prüfungszeitraum innerhalb des Konzerns hätten schließen lassen. Da auch im Zuge der gegenständlichen Prüfung keine weiteren Anhaltspunkte in diesem Zusammenhang auftraten, konnte das Vorliegen unzulässiger "Inhouse-Vergaben" für den Prüfungszeitraum nicht festgestellt werden.

1.2.3 Was die im Prüfungsersuchen angeführten "Umgehungsstrukturen zur Vermeidung vergaberechtskonformer Ausschreibungen" betrifft, beschäftigte sich der Stadtrechnungshof Wien - nicht zuletzt aufgrund der in der Begründung des Prüfungsersuchens angeführten Anhaltspunkte - auch mit der Frage, ob im Weg von Treuhandkonstruktionen (vgl. dazu den erwähnten Bericht "Wipark Garagen GmbH, ehemalige HH 59 Garagenerrichtungs- und Betriebs GmbH; Prüfung der Gebarung, Prüfungsersuchen gem. § 73e Abs 1 WStV vom 30. Dezember 2015, StRH IV - 1/16") versucht wurde, bundesvergabegesetzkonforme Ausschreibungen zu vermeiden.

Der Stadtrechnungshof Wien kam durch die Einschau zum Ergebnis, dass im gesamten Wiener Stadtwerke-Konzern in den Geschäftsjahren 2014 bis zum Zeitpunkt der Einschau im vierten Quartal 2017 keine Treuhandverhältnisse mit Dritten mehr vorlagen (s. Bericht des Stadtrechnungshofes Wien, "Wiener Stadtwerke Holding AG, Gestaltung und Abwicklung des Beteiligungsmanagements, Prüfungsersuchen gem. § 73e Abs. 1 WStV vom 30. Dezember 2015, StRH IV - 29/17). Die im Zuge der damaligen Errichtung der HH 59 Garagenerrichtungs- und Betriebs GmbH abgeschlossene Treuhandenschaft war Ende 2013 aufgelöst worden. Hinsichtlich der Anwendung des Bundesver-

gabegesetzes betreffend die HH 59 Garagenerrichtungs- und Betriebs GmbH wird auf Pkt. 7. des Berichtes des Stadtrechnungshofes Wien "Wipark Garagen GmbH, ehemalige HH 59 Garagenerrichtungs- und Betriebs GmbH; Prüfung der Gebarung, Prüfungsersuchen gem. § 73e Abs 1 WStV vom 30. Dezember 2015, StRH IV - 1/16", verwiesen.

1.2.4 Der Stadtrechnungshof Wien widmete sich daher der Frage, inwieweit die Wiener Stadtwerke Holding AG als Konzernspitze dafür Sorge trug, ob die gesetzlichen und internen Vergabebestimmungen im Gesamtkonzern, d.h. von den Konzernunternehmen eingehalten wurden. Weiters wurde geprüft, welche organisatorischen Maßnahmen seitens der Wiener Stadtwerke Holding AG getroffen wurden, um den Qualitätsstandard bei Leistungsvergaben zu erhalten bzw. in Teilbereichen noch zu verbessern.

1.2.5 Nichtziel der Prüfung war die Einsichtnahme in einzelne Vergabeverfahrensakten von Konzernunternehmen.

1.3 Prüfungszeitraum

Die gegenständliche Prüfung erfolgte im vierten Quartal des Jahres 2017. Der Betrachtungszeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2015 und 2016.

1.4 Prüfungsbefugnis

Die Prüfungsbefugnis des Stadtrechnungshofes Wien ist in § 73b Abs. 2 der Wiener Stadtverfassung und die erforderliche Sicherstellung dieser Prüfungsbefugnis im Gesellschaftsvertrag der Wiener Stadtwerke Holding AG festgeschrieben.

2. Allgemeines zum Konzern

Der Wiener Stadtwerke-Konzern zählt zu den 25 größten Unternehmen in Österreich. Mit den Konzernbereichen Energie, Mobilität, Garagierung sowie Bestattung und Friedhöfe erwirtschaften die Wiener Stadtwerke jährlich Umsatzerlöse in der Höhe von rd. 3 Mrd. EUR. Im Jahresdurchschnitt sind konzernweit rd. 16.100 Personen beschäftigt. Die Wiener Stadtwerke Holding AG als Konzernmutter stand zu 100 % im Eigentum der Stadt Wien und agierte seit der Ausgliederung der Wiener Stadtwerke aus der Wiener

Gemeindeverwaltung im Jahr 1999 als strategische und organisatorische Dachgesellschaft des Konzerns. Der Vorstand der Wiener Stadtwerke Holding AG bestand aus drei Mitgliedern mit gesonderten Geschäftsbereichen. Die Angelegenheiten des Vergaberechts sind Teil des Geschäftsbereiches "Mobilität, Recht und Vergabewesen, FTI & Smart City, Nachhaltigkeit". Aufgrund der Zuständigkeit zur konzernweiten Sicherstellung der Einhaltung des Vergaberechts sowie der Qualitätssicherung und einheitlichen Handhabung im Konzern konzentrierte sich die Prüfung auf die diesbezüglichen Aktivitäten dieses Geschäftsbereichs. Die Zuständigkeit wird dort von der Abteilung Recht, Vergabe- und Gesellschaftsangelegenheiten (Corporate Affairs) wahrgenommen. Die Zuständigkeit hinsichtlich Vergabeangelegenheiten betrifft grundsätzlich alle Konzernunternehmen, die zu mehr als 50 % im Eigentum der Wiener Stadtwerke Holding AG stehen.

3. Grundsätzliches zur Bedeutung des Vergaberechts im Konzern

3.1 Vergaberechtliche Zuordnung

In vergaberechtlicher Hinsicht lassen sich die Konzernunternehmen der Wiener Stadtwerke Holding AG (z.T. auch als "Teilunternehmen" oder "Beteiligungen" bezeichnet) grundsätzlich in solche unterteilen, die aufgrund ihres Tätigkeitsbereiches den Bestimmungen des BVergG 2006 nicht unterliegen und in solche, die an das BVergG 2006 gebunden sind. Innerhalb dieser Gruppe von Unternehmen, die dem BVergG 2006 unterliegen, wird zwischen sogenannten "klassischen öffentlichen Auftraggebern" und "Sektorenauftraggebern" unterschieden, weil je nach Zuordnung unterschiedliche Bestimmungen des BVergG 2006 anzuwenden sind.

Grundsätzlich ist anzumerken, dass die einzelnen Konzernunternehmen hinsichtlich der Beschaffung der von ihnen benötigten Leistungen eigenverantwortlich vorzugehen haben, weshalb sie, sofern die Kriterien des BVergG 2006 auf sie zutreffen, auch in eigener Verantwortung ihre diesbezüglichen Vergabeverfahren abzuwickeln haben. Dies hat insbesondere zur Folge, dass jede dieser Gesellschaften vergaberechtlich als Auftraggeberin einzustufen ist und ihre Auftragsvergaben der Nachprüfung durch das Verwaltungsgericht Wien gemäß dem Wiener Vergaberechtsschutzgesetz unterliegen. Die Abteilung Recht, Vergabe- und Gesellschaftsangelegenheiten (Corporate Affairs) ist

zwar bei Vorliegen von Einsprüchen beim Verwaltungsgericht Wien unverzüglich zu informieren, sie nimmt jedoch in solchen Fällen keine Vertretungshandlungen für die betreffenden Konzernunternehmen vor.

3.2 Übersicht über Auftragsvergaben der größten Konzernunternehmen

Um eine Übersicht über die Anzahl und Arten der Vergabeverfahren der letzten zwei Kalenderjahre bei Konzernunternehmen zu gewinnen, ersuchte der Stadtrechnungshof Wien die Wiener Stadtwerke Holding AG um eine Abfrage beim Beschaffungsportal des Konzerns.

Die Anforderungen des Stadtrechnungshofes Wien an die Auswertung waren wie folgt definiert:

Es war darzustellen, wie viele offene Verfahren, wie viele nicht offene Verfahren und wie viele Verhandlungsverfahren nach einer nationalen oder EU-weiten Bekanntmachung in den Jahren 2015 und 2016 durchgeführt wurden. Einbezogen wurden die Konzernunternehmen Friedhöfe Wien GmbH, Aktiengesellschaft der Wiener Lokalbahnen, Wiener Netze GmbH, Wiener Linien GmbH & Co KG und Bestattung Wien GmbH. Die Verfahrenstypen wurden deshalb ausgewählt, da es sich hierbei um Vergaben mit relevanten Auftragssummen handelt und sie statistisch erfasst sind. Bei den in der Tabelle angeführten Unternehmen handelt es sich um eine Auswahl der Konzernunternehmen mit den größten Beschaffungsvolumina. In der Auswertung wurde zwischen Bau-, Liefer- und Dienstleistungen nicht unterschieden.

Die nachstehende Tabelle zeigt eine Übersicht über die Anzahl der bekannt gemachten Vergabeverfahren der fünf ausgewählten Konzernunternehmen, aufgeschlüsselt nach den Jahren 2015 und 2016 und ausgewiesen nach den Vergabeverfahrensarten.

Tabelle 1: Übersicht über Vergaben von Konzernunternehmen

Konzernunternehmen	Offene Verfahren (mit vorheriger Bekanntmachung)		Nicht offene Verfahren (mit vorheriger Bekanntmachung)		Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung		Summe der Vergabeverfahren mit vorheriger Bekanntmachung
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	
Friedhöfe Wien GmbH	35	27	0	0	0	1	63
Aktiengesellschaft der Wiener Lokalbahnen	10	11	1	0	3	11	36
Wiener Netze GmbH	13	8	2	1	24	27	75
Wiener Linien GmbH & Co KG	111	95	0	1	64	41	312
Bestattung Wien GmbH	13	8	0	0	2	3	26

Quelle: Wiener Stadtwerke Holding AG

4. Instrumente und Maßnahmen zur Einhaltung von Vergabevorschriften und zur Qualitätssicherung im Beschaffungswesen

4.1 Konzernrichtlinie zur Verfahrensbestimmungszuordnung

Die Konzernrichtlinie zur Verfahrensbestimmungszuordnung umfasst alle Konzernunternehmen, soweit sie mit mehr als 50 % im (mittelbaren) Eigentum der Wiener Stadtwerke Holding AG stehen. Im Hinblick auf den Bereich der Auftragsvergaben wurden unter Zugrundelegung des BVergG 2006 in der "Konzernrichtlinie - Verfahrensbestimmungszuordnung" drei Bereiche festgelegt, in welchen diese Konzernunternehmen einzuordnen sind. Es sind dies die Kategorien "klassischer öffentlicher Auftraggeber gemäß BVergG 2006", "Sektorenauftraggeber gemäß BVergG 2006" und "keine gesetzlichen Vergabebestimmungen".

Bei Konzernunternehmen, die zu den klassischen öffentlichen Auftraggeberinnen bzw. Auftraggebern gemäß BVergG 2006 zählen, wurde festgelegt, dass diese bei Beschaffungen von Leistungen für die Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen das "Vergabehandbuch Teil B- Klassisch" zu verwenden haben. Hier sind anwendungsorientierte Ausführungen und Erläuterungen zum BVergG 2006 in Bezug auf allgemeine Bestimmungen, die Vergabeverfahrenswahl sowie zulässige Abweichungen der Wiener Stadtwerke zu den materiellen Vergaberegeln des BVergG 2006 enthalten. Ein solches Konzernunternehmen sind die Friedhöfe Wien GmbH.

Für Konzernunternehmen, bei denen es sich um Sektorenauftraggeberinnen bzw. Sektorenauftraggeber gemäß BVergG 2006 handelt, ist das Vergabehandbuch Teil A- Sektor der Wiener Stadtwerke Holding AG maßgeblich. Es handelt sich dabei um die Beschaffung von Leistungen im Sektorenbereich für die Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen. Auch hier sind anwendungsorientierte Ausführungen und Erläuterungen zum BVergG 2006 in Bezug auf allgemeine Bestimmungen, die Vergabeverfahrenswahl sowie zulässige Abweichungen der Wiener Stadtwerke zu den materiellen Vergaberegeln des BVergG 2006 enthalten. Dieser Typ von Konzernunternehmen bildet auftragssummenmäßig die größte Gruppe. Als öffentliche Sektorenauftraggeberinnen sind insbesondere die Wiener Netze GmbH, die Wiener Linien GmbH & Co KG oder die Aktiengesellschaft der Wiener Lokalbahnen anzuführen.

Schließlich bestehen noch solche Konzernunternehmen, die keinen gesetzlichen Vergabebestimmungen unterliegen und somit auch keine öffentlichen Auftraggeberinnen bzw. Auftraggeber im Sinn des BVergG 2006 und auch keine Sektorenauftraggeberinnen bzw. Sektorenauftraggeber sind. Für diese sind konzernintern die sogenannten "Beschaffungsleitlinien" verbindlich. Darin enthalten sind neben allgemeinen Bestimmungen auch solche über Verfahren zur Vergabe von Aufträgen und spezielle Beschaffungsregelungen. Ein diesbezügliches Konzernunternehmen ist z.B. die Bestattung Wien GmbH, die nicht dem BVergG 2006 unterliegt, die Beschaffungsleitlinie der Wiener Stadtwerke Holding AG jedoch zu befolgen hat. Inhaltlich beruht diese im Wesentlichen auf den Festlegungen in der ÖNORM A 2050 - *Vergabe von Aufträgen über Leistungen - Ausschreibung, Angebot, Zuschlag*.

Vor dem Hintergrund, dass sich der Konzern aus einer Vielzahl von Konzernunternehmen zusammensetzt, ist es zumindest denkbar, dass eine Zuordnung nicht immer sofort getroffen werden kann. Für derartige Sonderfälle legt die Konzernrichtlinie zur Verfahrensbestimmungszuordnung fest, dass diesfalls mit der Abteilung Recht, Vergabe- und Gesellschaftsangelegenheiten (Corporate Affairs) der Wiener Stadtwerke Holding AG Kontakt betreffend Klärung des Anwendungsbereiches aufzunehmen ist.

Der Stadtrechnungshof Wien stellte fest, dass aufgrund der Festlegungen in der Verfahrensbestimmungszuordnung ein intern verbindliches Grundsatzregelwerk besteht. Es bietet eine klare Orientierung für die Konzernunternehmen, nach welchen Bestimmungen sie Auftragsvergaben durchzuführen haben bzw. wer bei allfälligen Auslegungsfragen hinsichtlich des Anwendungsbereiches zu kontaktieren ist.

4.2 Allgemeine Angebots- und Vertragsbestimmungen

Die allgemeinen Angebotsbestimmungen enthalten ergänzende Angaben zu den gesetzlichen Bestimmungen und beziehen sich insbesondere auf allgemeine Angaben hinsichtlich Form und Inhalt der Angebote, ihre Einreichung, Prüfung sowie zur Zuschlagserteilung.

In den Vergabehandbüchern und in den Beschaffungsleitlinien ist festgelegt, dass die Allgemeinen Vertragsbestimmungen der Wiener Stadtwerke als Vertragsbestandteil bei Vergabeverfahren zu bedingen sind. Sie dienen vor allem zur Sicherstellung einer konzernweit einheitlichen Vorgangsweise und sind daher im Rahmen von offenen Verfahren, nicht offenen Verfahren und Verhandlungsverfahren stets zu verwenden.

4.3 Vergabehandbücher und Beschaffungsleitlinien

Der Stadtrechnungshof Wien prüfte, inwieweit anhand der erwähnten Vergabehandbücher bzw. Beschaffungsleitlinien eine gleichförmige Abwicklung von Vergabeverfahren im Konzern der Wiener Stadtwerke Holding AG gewährleistet war.

Grundsätzlich ergeben sich die anzuwendenden Vergabebestimmungen entweder aus dem BVergG 2006 oder aus der erwähnten ÖNORM A 2050. Darauf aufbauend wurden für den klassisch öffentlichen Bereich bzw. den Sektorenbereich die konzernweit gültigen Vergabehandbücher A bzw. B aufgelegt und für die nicht gesetzlich geregelten Vergaben wurden die Beschaffungsleitlinien von der Wiener Stadtwerke Holding AG als grundsätzliches internes Regelwerk herausgegeben.

Mit dieser Vorgangsweise konnte eine weitgehende Konformität zwischen vorgeschriebener Prozessabwicklung und umgesetztem Handeln bei der Abwicklung von Vergabeverfahren erreicht werden.

In den Vergabehandbüchern sowie in den Beschaffungsleitlinien wurden dem Sinn nach möglichst gleichlautende Festlegungen getroffen, um eine konzernweit einheitliche Vorgangsweise bei Vergabeverfahren zu gewährleisten. Die meisten in diesem Bericht angeführten Maßnahmen sind in diesen Regelwerken enthalten.

4.4 Wertobergrenzen und Fristenregelung für die jeweiligen Vergabeverfahrenstypen

Um eine rasche Auffindbarkeit für die mit Vergabeangelegenheiten befassten Mitarbeitenden zu gewährleisten, sind in den Vergabehandbüchern für den Bereich der klassischen öffentlichen Auftraggeberinnen bzw. Auftraggeber sowie für die Sektorenauftraggeberinnen bzw. Sektorenauftraggeber Tabellen für die den Vergabeverfahren zugeordneten Wertobergrenzen und die beim gewählten Vergabeverfahren einzuhaltenen Verfahrensfristen dargestellt. Eine entsprechende Festlegung für Konzernunternehmen, die nicht den Vergabegesetzen unterliegen, findet sich ebenso in den Beschaffungsleitlinien.

4.5 Konzerninterne Umsetzung des Mehraugenprinzips

Grundsätzlich war anzumerken, dass die Wiener Stadtwerke Holding AG das Mehraugenprinzip bereits bei Vergaben mit niedrigen Auftragssummen zwingend in den Vergabehandbüchern und in der Beschaffungsleitlinie vorgesehen hat. Die Konzernunternehmen sind angehalten, in Abhängigkeit des geschätzten Auftragswertes durch interne Organisationsmaßnahmen sicherzustellen, dass bei Vorgängen, die zu Vergaben von Leistungen führen, ein Mehraugenprinzip eingehalten wird.

Abhängig vom Auftragswert sind mehrere Personen in den Prozess der Auftragsvergabe miteinbezogen.

Schon bereits bei Auftragswerten von 5.000,-- EUR bis 20.000,-- EUR (diese und alle weiteren Beiträge ohne USt) ist ein abteilungsinternes Mehraugenprinzip einzuhalten, wonach die Referentin bzw. der Referent und die Abteilungsleiterin bzw. der Abteilungsleiter einzubeziehen sind.

Bei Auftragswerten über 20.000,-- EUR ist dieses Mehraugenprinzip sogar abteilungsübergreifend festgelegt. Einzubeziehen ist hier nicht nur die Abteilungsleitung und die Referentin bzw. der Referent der vergebenden Stelle, sondern auch die nächsthöhere Hierarchieebene in Form der Hauptabteilungsleitung bzw. Gruppenleitung.

Bei Beschaffungen über 207.000,-- EUR (klassischer Bereich) bzw. bei Sektorenauftraggebern über 414.000,-- EUR ist darüber hinaus auch noch die Geschäftsführung des Konzernunternehmens miteinzubeziehen.

Der Wiener Stadtwerke Holding AG zufolge ist Ziel dieser Maßnahmen sicherzustellen, dass die vergabegesetzlich richtigen Vergabeverfahren gewählt werden, die Auswahl und der Wechsel der einzuladenden Unternehmen - insbesondere bei Direktvergaben und Verfahren ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb - gewährleistet ist, gegebenenfalls die entsprechende Bewerberauswahl in zweistufigen Vergabeverfahren vorgenommen wurde und das entsprechende Angebot für den Zuschlag gewählt wurde.

Die ausdrückliche Verankerung des Mehraugenprinzips in den Vergabehandbüchern bzw. Beschaffungsleitlinien war aus Sicht des Stadtrechnungshofes Wien zu begrüßen. Das Mehraugenprinzip stellt ein grundlegendes, in erster Linie präventiv wirkendes Instrument zur Sicherstellung der Ordnungsmäßigkeit im Rahmen von Beschaffungsvorgängen dar und kommt in verschiedenen Bereichen wie etwa zur Kontrolle oder Absicherung von Entscheidungen zum Tragen. Es führt darüber hinaus zu mehr Transparenz und verteilt die Verantwortlichkeit auf mehrere unabhängige und unvoreingenommene an einer Entscheidung beteiligte Personen.

Der Stadtrechnungshof Wien verweist in diesem Zusammenhang auf den Bericht des Rechnungshofes (Wilhelminenspital der Stadt Wien, Bauliche Erhaltungsmaßnahmen

und baulicher Zustand, Reihe Wien 2014/1). In dieser wurde dargelegt, dass das Mehraugenprinzip und die Funktionstrennung die klaren Zuständigkeits- und Verantwortungsregelungen festmachen soll. Diese Instrumente sind im Sinn eines ordnungsgemäßen, wirtschaftlichen, effizienten und wirksamen Ablaufs des Verwaltungshandelns sowie zur Einhaltung der Gesetze und Vorschriften und zur Sicherung von Vermögenswerten vor Verlust, Missbrauch und Schaden zweckmäßig.

4.6 Festlegungen zu Direktvergaben

Dem Stadtrechnungshof Wien fiel bei den Direktvergaben auf, dass eine Ergänzung zu den - weit gefassten - gesetzlichen Bestimmungen des BVergG 2006 von der Wiener Stadtwerke Holding AG vorgenommen wurde. Im BVergG 2006 ist bei Direktvergaben von Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen und nach Einholung von einem oder mehreren Angeboten eine Bestellobergrenze von 100.000,-- EUR festgelegt. Die Wiener Stadtwerke Holding AG legte in den Vergabehandbüchern und in den Beschaffungsleitlinien fest, dass bei einer Direktvergabe und der Einholung eines einzigen Angebots die Bestellobergrenze 20.000,-- EUR beträgt. Wird dieser geschätzte Auftragswert überschritten, so ist vorgeschrieben, dass für die gewünschte Leistung im Regelfall mindestens drei Angebote oder zumindest drei unverbindliche Preisauskünfte von geeigneten Unternehmen einzuholen sind.

Diese Festlegung in Bezug auf Direktvergaben in den Vergabehandbüchern bzw. Beschaffungsleitlinien ist aus Sicht des Stadtrechnungshofes Wien im Hinblick auf die Vergleichbarkeit und die Prüfung der Preisangemessenheit von Angeboten zu begrüßen.

4.7 Vergabeberatungsgremium

Für besonders hohe Auftragssummen ist sowohl in den Vergabehandbüchern als auch in den Beschaffungsleitlinien festgelegt, dass bei Vergaben, die einen geschätzten Auftragswert von mindestens 6 Mio. EUR erreichen, das Vergabeberatungsgremium zusammentreten muss.

Das Vergabegremium setzt sich aus einer Geschäftsführerin bzw. einem Geschäftsführer, der Hauptabteilungs- bzw. Gruppenleitung und der Leiterin bzw. dem Leiter der vergebenden Stelle, zusammen. Ferner ist eine rechtskundige Mitarbeiterin bzw. ein rechtskundiger Mitarbeiter der Abteilung Recht, Vergabe- und Gesellschaftsangelegenheiten (Corporate Affairs) Mitglied des Gremiums. Darüber hinaus werden im Bedarfsfall externe Sachverständige für das Vergabeverfahren beigezogen. Das Vergabeberatungsgremium begleitet das gesamte Vergabeverfahren von der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen (Wahl des Vergabeverfahrens, Festlegung der Eignungskriterien bzw. Zuschlagskriterien), Einleitung des Vergabeverfahrens über die formrichtige Verfahrensabwicklung bis zu der Zuschlagserteilung. Das Vergabeberatungsgremium hat seine Entscheidungen einvernehmlich zu treffen.

4.8 Evaluierung von Aufträgen

Auch die Evaluierung von Aufträgen ist sowohl in den Vergabehandbüchern als auch in den Beschaffungsleitlinien vorgeschrieben u.zw. für Vergabeverfahren, die nach dem 2. März 2015 eingeleitet wurden. Sie dient dem Vergleich zwischen der Auftragssumme und dem tatsächlichen nach Vorliegen einer Schlussrechnung zu bezahlenden Betrag. Vorgesehen ist sie jedenfalls bei einem Gesamtangebotspreis von über 5 Mio. EUR. Auch bei Auftragssummen von über 414.000,- EUR kann sie im Nachhinein zum Tragen kommen, u.zw. wenn die Schlussrechnung den Gesamtangebotspreis um mehr als 15 % übersteigt.

Unter der Evaluierung von Aufträgen ist gemäß den Definitionen in den Vergabehandbüchern und in den Beschaffungsleitlinien eine kritische Gegenüberstellung zwischen den ausgeschriebenen und abgerechneten Leistungen (insbesondere bzgl. der Mengen auf Positionsebene) zu verstehen. Gravierende Leistungsabweichungen sollten aufgezeigt und nach Möglichkeit Schlussfolgerungen für künftige Verfahren gezogen werden. Weiters ist zu untersuchen, inwieweit etwa unpräzise Angaben oder Festlegungen in der Ausschreibung diese Abweichungen mitverursacht hatten. Die so gewonnenen Erkenntnisse sollen nicht zuletzt auch zur Beurteilung der betreffenden Ausschreibung dienen und mithelfen, erkannte Fehler künftig zu vermeiden sowie die inhaltliche Qualität der Ausschreibungsunterlagen zu verbessern.

Über die getroffenen Feststellungen ist ein Bericht zu erstellen und jenen Personen vorzulegen, die aufgrund des Mehraugenprinzips beim Vergabevorgang eingebunden waren. In weiterer Folge sollen diese Ergebnisse zum Anlass genommen werden, bei der künftigen Erstellung von Ausschreibungsunterlagen auf festgestellte Fehler Bedacht zu nehmen.

Die verpflichtende Durchführung von Evaluierungen nach der Leistungserbringung bei hohen Auftragssummen und eingetretenen Kostenüberschreitungen wurde vom Stadtrechnungshof Wien positiv beurteilt. Die Berücksichtigung der gewonnenen Erkenntnisse bei künftig zu erstellenden Ausschreibungsunterlagen stellt eine Nutzbarmachung von praktischen Erfahrungen für die Verbesserung künftiger Auftragsvergaben dar.

Gegenüberstellungen von Abrechnungen mit den zugrunde liegenden Leistungsverzeichnissen können bei ordnungsgemäß erstellten Abrechnungsunterlagen mit einem verhältnismäßig geringen Aufwand erfolgen. Dies deshalb, da die in Verwendung stehenden Ausschreibungs- und Abrechnungsprogramme mit Schnittstellen zu den verwendeten Tabellenkalkulationsprogrammen ausgestattet sind. Auf diese Weise lassen sich leicht die erforderlichen Daten erfassen und in Tabellenblättern elektronisch gegenüberstellen. Die Auswertung der Tabellenblätter lassen Massenmehrungen bzw. Massenminderungen, entfallene oder zusätzliche Leistungen oder allfällige eingetretene Reihungsstürze erkennen und gestatten somit, die entsprechenden Schlussfolgerungen zu ziehen.

Im Zuge seiner Prüfung wollte der Stadtrechnungshof Wien in durchgeführte Evaluierungen der Wiener Netze GmbH und der Wiener Linien GmbH & Co KG Einsicht nehmen, was jedoch nicht möglich war, da keine Evaluierungsberichte vorlagen. Als Begründung dafür wurde angeführt, dass die seit 2. März 2015 eingeleiteten Vergabeverfahren über 5 Mio. EUR, für die diese Evaluierungspflicht gelte, noch nicht endabgerechnet wären. Hinsichtlich der seit 2. März 2015 ebenfalls bestehenden Evaluierungspflicht für Auftragsvergaben, die keine Rahmenverträge darstellen, mit einem 414.000,- EUR übersteigenden Gesamtpreis, sofern die Schlussrechnungssumme mindestens 15 % über dem Angebotspreis lag, wurde keine Evaluierung vorgelegt. Die Wiener

Stadtwerke Holding AG ging davon aus, dass keine diesbezüglichen Kostenüberschreitungen aufgetreten waren.

Nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien war es bemerkenswert, dass konzernweit seit März 2015 keine Kostenüberschreitungen von über 15 % bei Aufträgen ab 414.000,-- EUR auftraten.

4.9 Beschaffungsportal

In den Vergabehandbüchern und in den Beschaffungsleitlinien ist die verpflichtende Verwendung des konzerninternen zentralen Beschaffungsportals vorgeschrieben. Hierin sind alle Ausschreibungen, bei denen vergabegesetzlich eine öffentliche Bekanntmachung zu erfolgen hat, bzw. nach konzerninternen Vorgaben eine öffentliche Interessensuche vorgesehen ist, bekannt zu geben. In den veröffentlichten Bekanntmachungen sind dort die wesentlichen Verfahrensdaten und Fristen des jeweiligen Vergabeverfahrens einsehbar. Ferner werden auf diese Weise auch Ausschreibungsunterlagen bereitgestellt.

Folgende Tätigkeiten sind jedenfalls mit dem Beschaffungsportal durchzuführen:

- Aufrufe zum Wettbewerb im Unter- und Oberschwellenbereich, Bereitstellung der Ausschreibungsunterlagen in elektronischer Form sowie Berichtigungen von Ausschreibungsunterlagen,
- Bekanntmachungen wie z.B. Widerruf, freiwillige ex ante Bekanntmachungen, Bekanntgaben vergebener Aufträge, Berichtigungen von Bekanntmachungen,
- Einladungen zur Angebotslegung, die Bereitstellung der Ausschreibungsunterlagen in elektronischer Form sowie Berichtigungen von Ausschreibungsunterlagen bei Verhandlungsverfahren und nicht offenen Verfahren mit oder ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb mit mehreren Bietenden,
- Einladungen zur Angebotslegung sowie die Bereitstellung der Ausschreibungsunterlagen in elektronischer Form für die Vergabe von Aufträgen bei Rahmenvereinbarungen mit mehreren Unternehmen nach erneutem Aufruf der Parteien zum Wettbewerb,

- bei Direktvergaben über 20.000,-- EUR die Einladungen zur Angebotslegung und die Angebotsabgaben in elektronischer Form,
- seit 1. Juli 2016 bei Verhandlungsverfahren ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb mit mehreren Bietenden und bei nicht offenen Verfahren ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb die Angebotsabgaben in elektronischer Form.

4.10 Weiterbildung

Im Bildungszentrum der Wiener Stadtwerke Holding AG wurden Schulungen zum Thema "Einkauf, Beschaffung und Vergabewesen" mehrmals pro Jahr durchgeführt. Im Bildungszentrum wurden im Jahr 2016 die Weiterbildungsveranstaltungen

- "Vergaberecht kompakt" (zweitägiges Seminar),
 - "Update zu aktuellen Themen: Bundesvergabegesetz 2017" (ein Halbtage),
 - "Angebotsprüfung mit Schwerpunkt auf die wirtschaftliche Prüfung" (ein Halbtage) und
 - "Leistungsabweichungen und ihre Folgen" (ein Halbtage)
- angeboten.

Die Schulungen sind für Mitarbeitende der Konzernunternehmen, die Auftragsvergaben abwickeln und verantworten, ausgelegt und werden im Schulungszentrum der Wiener Stadtwerke veranstaltet.

4.11 Compliance und Antikorruption

Der durch Konzernrichtlinie für verbindlich erklärte Verhaltenskodex der Wiener Stadtwerke Holding AG enthält im Kapitel Compliance und Antikorruption auch Bestimmungen zum Thema "Beschaffungswesen und Vertragsabwicklung". So wurde u.a. festgelegt, dass die Grundsätze des freien, transparenten und lautereren Wettbewerbs einzuhalten sind und für die Einhaltung der gesetzlichen und internen Regelungen über Beschaffungen zu sorgen ist. Speziell für die Mitarbeitenden wurden Handlungsanweisungen und Verhaltensregeln bei Vergaben festgelegt sowie auf die Notwendigkeit einer vertraulichen Abwicklung von Beschaffungsvorgängen und einer vertragsgemäßen Leistungserbringung hingewiesen.

4.12 Ausschuss für Vergabe- und Vertragswesen

Unter dem Vorsitz der Abteilung Recht, Vergabe- und Gesellschaftsangelegenheiten (Corporate Affairs) tritt viermal pro Jahr der Ausschuss für Vergabe- und Vertragswesen zusammen. In diesem Ausschuss sind Konzernunternehmen vertreten, die eine Vielzahl von Vergabeverfahren mit hohen Auftragssummen abwickeln. Das periodische Zusammentreffen der einzelnen Vergabeverantwortlichen soll eine größtmögliche Abstimmung innerhalb der Wiener Stadtwerke Holding AG fördern. Im Rahmen dieser Zusammenkünfte werden u.a. Vorschläge über die konzernweiten internen Vergabevorschriften (z.B. Überarbeitungen der Vergabehandbücher und Beschaffungsleitlinien) erarbeitet.

4.13 Konzernrevision

4.13.1 Innerhalb des Wiener Stadtwerke Konzerns ist eine Konzernrevision eingerichtet, die direkt dem Vorstand unterstellt ist.

Die Geschäftsprozesse werden von der Konzernrevision insbesondere auf Effektivität, Effizienz sowie auf Ordnungsmäßigkeit (Einhaltung der rechtlichen Grundlagen wie z.B. einschlägige Gesetze, Verordnungen, Richtlinien, innerbetriebliche Vorgaben, vertragliche Festlegungen, Grundsätze ordentlicher Buchführung) und auch nach sicherheitstechnischen Gesichtspunkten geprüft. Der wahrzunehmende Aufgabenbereich umfasst sämtliche Konzernunternehmen mit Mehrheitsbeteiligung der Wiener Stadtwerke Holding AG.

Der Vorstand der Wiener Stadtwerke Holding AG teilte dem Stadtrechnungshof Wien mit, dass die Konzernrevision im Zuge ihrer Tätigkeit u.a. auch stichprobenweise die Abwicklung von Verträgen über Dienstleistungen und Bauleistungen einschließlich der damit verbundenen Auftragsvergaben intern prüft und diesbezügliche Prüfungsfeststellungen trifft.

Der gewählte Prüfungsablauf der Konzernrevision entspricht in vielen Bereichen der Vorgangsweise des Stadtrechnungshofes Wien bei seinen Prüfungen. Nachstehend werden die wesentlichsten Meilensteine im Prüfungsablauf der Konzernrevision in Schlagworten dargestellt:

- Aussendung einer Prüfungsankündigung von der Konzernrevision an die geprüfte Organisationseinheit,
- Führen von Erstgesprächen mit den zu prüfenden Organisationseinheiten,
- Einholen von Unterlagen und Abwicklung der Prüfung,
- Erstellung eines Rohberichtsentwurfes,
- Freigabe des Rohberichtsentwurfes durch die Leitung der Konzernrevision,
- Durchführung einer Schlussbesprechung mit der geprüften Organisationseinheit,
- Rohbericht fertigstellen und an die geprüfte Organisationseinheit versenden,
- die abverlangten Stellungnahmen zu den erteilten Empfehlungen im Konzept des Endberichtes einarbeiten und erforderlichenfalls kritisch würdigen,
- der Endbericht wird von der Leitung der Konzernrevision freigegeben und an den Vorstand der Wiener Stadtwerke Holding AG sowie an die Geschäftsführung des geprüften Konzernunternehmens übermittelt,
- in Abhängigkeit der im Endbericht vorgenommenen Bewertungen (unzureichend bzw. wesentlicher Verbesserungsbedarf) erfolgt nach ca. sechs bzw. ca. zwölf Monaten das Nachfrageverfahren "Nachgefragt",
- je nach dem bekannt gegebenen Status (umgesetzt, in Umsetzung bis, geplant bis, nicht geplant) der im Endbericht ausgesprochenen Empfehlungen entscheidet die Konzernrevision, ob eine "Follow-up-Prüfung" durchgeführt wird.

4.13.2 Aus der dem Stadtrechnungshof Wien übermittelten Aufstellung über durchgeführte Prüfungen von Beschaffungsvorgängen in den Jahren 2014 bis Oktober 2017 ging hervor, dass die Konzernrevision insgesamt 42 Prüfungen mit Bezug zu Beschaffungsvorgängen durchführte. Der Stadtrechnungshof Wien wählte daraus insgesamt neun Berichte stichprobenweise aus und ließ sich die Endberichte vorlegen.

Die Endberichte der Konzernrevision ließen erkennen, dass die vertieft und gewissenhaft abgewickelten Prüfungen und bzgl. Verfahrensfehlern oder bei Nichtbefolgung von Vorschriften kritische Feststellungen und Empfehlungen in den Endberichten getroffen wurden.

4.13.3 Zwar verfügt die Konzernrevision über kein Weisungsrecht gegenüber den geprüften Konzernunternehmen, sie empfiehlt jedoch den geprüften Stellen in ihren Endberichten Verbesserungen und informiert die Konzernleitung, die ihre Auftraggeberin und Berichtsadressatin ist, über ihre getroffenen Feststellungen und Empfehlungen.

Der Stadtrechnungshof Wien wählte zwecks Veranschaulichung des Prüfungsablaufes eine im Jahr 2016 vorgenommene Prüfung der Konzernrevision aus, um anhand dieser darzustellen, welche Prüfungsfeststellungen in Bezug auf die Abwicklung von Vergabeverfahren getroffen wurden. Ferner soll erläutert werden, mit welchen Maßnahmen seitens der Konzernrevision versucht wurde, die Umsetzung der erteilten Empfehlungen zu kontrollieren und somit letztlich auch die Prozessqualität im Bereich des Vergabewesens des betreffenden Konzernunternehmens zu verbessern.

Die Konzernrevision stellte bei der von ihr geprüften Baustelle in Bezug auf Vergabevorgänge in ihrem Endbericht fest, dass bei der Einhaltung von Wertgrenzen und Kompetenzen - vor allem bei Beschaffungsvorgängen bei Direktvergaben - Mängel vorlagen. Teilweise wurde die vorgesehene Schriftform bei Bestellungen nicht beachtet.

Ferner, so der Bericht, blieb unklar, ob die Leistungsinhalte der verrechneten Pauschale entsprechend erbracht wurden, da keine Angebote und Leistungsbeschreibungen vorlagen. Bei der betreffenden Honorarberechnung sei von nicht mehr gültigen Grundlagen ausgegangen worden, darüber hinaus lagen Vergabeunterlagen nicht im Bauakt auf und waren auch nicht kurzfristig auffindbar. Schließlich wurden Mängel beim Nachtragsmanagement bei der Kontrolle und Freigabe von zusätzlichen Kosten und Leistungsänderungen festgestellt. Bemängelt wurde in diesem Zusammenhang auch fehlende Transparenz, da kein vollständiger Überblick über Zahlungsverbindlichkeiten bei der Baustellenabwicklung vorlag.

Zu den getroffenen Prüfungsfeststellungen erteilte die Konzernrevision der geprüften Stelle im Endbericht vom 18. Jänner 2016 Empfehlungen hinsichtlich der ordnungsgemäßen Vorgangsweise. Ferner wurde im Endbericht der Konzernrevision auf eine der-

zeit laufende direkt vergleichbare Baustelle verwiesen und empfohlen, die ausgesprochenen Empfehlungen bereits dort umzusetzen.

In der Stellungnahme des geprüften Teilunternehmens wurde eine rasche Umsetzung der Empfehlungen zugesagt. Lediglich bzgl. einer Empfehlung wurde eine andere Sichtweise vom geprüften Konzernunternehmen vertreten. Die Konzernrevision entgegnete, sie könne sich dieser Argumentation nicht anschließen und hielt im Endbericht in ihrer "Anmerkung" (entspricht einer Gegenäußerung des Stadtrechnungshofes Wien) an ihrer Empfehlung fest.

Die Konzernrevision stellte in dem auf die Prüfung folgenden Jahr eine Anfrage an die geprüfte Stelle ("Nachgefragt zu", entspricht einer Maßnahmenbekanntgabe des Stadtrechnungshofes Wien), um sich mitteilen zu lassen, inwieweit die beim damaligen Endbericht ausgesprochenen Empfehlungen umgesetzt wurden. Die geprüfte Stelle teilte der Konzernrevision mit, dass alle Empfehlungen umgesetzt wurden. Da die geprüfte Stelle in ihrer Maßnahmenbekanntgabe einerseits eine 100%ige Umsetzung der Empfehlungen der Konzernrevision mitteilte und andererseits nur die Schaffung von internen Organisationsänderungen bekannt gab, entschloss sich die Konzernrevision zu einer "Follow-Up"-Prüfung zu diesem Thema bei diesem Konzernunternehmen.

Der Stadtrechnungshof Wien gewann den Eindruck, dass die Konzernrevision bei der Prüfung von Vergabeangelegenheiten über ein entsprechendes Know-how verfügt. Sie ging bei ihren Prüfungen durchaus kritisch vor, sprach festgestellte Mängel in ihren Prüfungsberichten offen an und erteilte der geprüften Stelle zielgerichtete Empfehlungen. Besonders positiv war hervorzuheben, dass die infolge der Berichte von den geprüften Stellen gesetzten Maßnahmen nochmals hinterfragt wurden ("Nachgefragt zu") und in erforderlichen Fällen auch Bezug habende "Follow-Up"-Prüfungen angesetzt wurden.

4.13.4 Des Weiteren prüfte der Stadtrechnungshof Wien, inwieweit die von der Konzernrevision gewonnenen Erkenntnisse bzw. Empfehlungen aufbereitet und den Organen der Konzernleitung vorgelegt wurden.

Geregelt ist die Berichterstattung in einer Konzernrichtlinie und im Handbuch der Konzernrevision. Entsprechend diesen Vorgaben finden Abstimmungsgespräche zwischen der Konzernrevision und den zuständigen Abteilungen der Konzernleitung statt, welche dem gegenseitigen Informationsaustausch und dem rechtzeitigen Erkennen von Risiken sowie zur Weiterentwicklung einer risikoorientierten Prüfungsplanung der Konzernrevision dienen. Gewinnt sie Informationen, die aus ihrer Sicht eine Prüfung notwendig machen, informiert die Konzernrevision das zuständige Vorstandsmitglied und die Generaldirektion. Die Leiterin bzw. der Leiter der Konzernrevision berichtet halbjährlich dem gemäß Aktiengesetz eingerichteten Prüfungsausschuss des Aufsichtsrates der Konzernleitung über das Jahresprüfprogramm und die Prüfungstätigkeit. Zusätzlich informiert die Leiterin bzw. der Leiter der Konzernrevision quartalsweise den Vorstand über abgeschlossene Prüfungsberichte und die Prüfungstätigkeit.

Darüber hinaus werden die kaufmännischen Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführer der geprüften Konzernunternehmen durch die Konzernrevision über die konzernweit relevanten Handlungsempfehlungen und deren optimale Umsetzung im Rahmen von periodischen Informationsveranstaltungen in Kenntnis gesetzt.

Für den internen Gebrauch und zur Erhöhung der Übersichtlichkeit der Feststellungen bzw. Empfehlungen und deren Umsetzungsgrade wurde eine tabellarische Aufstellung über sämtliche Prüfungsberichte angelegt. Sie dient der Überwachung der gesetzten Maßnahmen und lässt durch Farbcodierung die Priorisierung des Umsetzungsbedarfes erkennen.

5. Gesetzte Maßnahmen der Wiener Stadtwerke Holding AG zur Qualitätssicherung im Vergabewesen in den letzten Jahren

Ein erheblicher Teil der über die gesetzlichen und normativen Vorgaben hinausgehenden Bestimmungen in den Vergabehandbüchern und Beschaffungsleitlinien war direkt auf ein Projekt der Konzernleitung aus dem Jahr 2014 (gültig ab 2015) zur Sicherung der Qualität bei Auftragsvergaben zurückzuführen.

Auf Weisung der Konzernleitung erfolgte insbesondere:

- Die Verankerung eines verpflichtenden Mehraugenprinzips bei Vergabeverfahren in der beschriebenen Form,
- die Vorschrift zur Durchführung von Evaluierungen bei Abrechnungssummen über 5 Mio. EUR sowie bei Kostenüberschreitungen bei Aufträgen ab 414.000,-- EUR von über 15 %,
- die Einführung einer zusätzlichen Wertgrenze von bis zu 20.000,-- EUR für Vergaben mit einem Angebot (ab 20.000,-- EUR geschätzte Vergabesumme sind bei Direktvergaben drei Angebote über die elektronische Vergabepattform einzuholen) und
- die grundsätzliche Forcierung der elektronischen Vergabe über das Beschaffungsportal zur Steigerung der Transparenz und der Verbesserung der Dokumentation.

6. Weiterführende Maßnahmen zur Sicherung der Qualität bei Auftragsvergaben

Wie der Stadtrechnungshof Wien feststellte, bestehen in den Vergabehandbüchern bzw. Beschaffungsleitlinien keine Vorgaben hinsichtlich der internen Dokumentation des geschätzten Auftragswertes. Dieser hat maßgebliche Bedeutung für die ordnungsgemäße Wahl des Vergabeverfahrens gemäß BVergG 2006 und kann auch für die Beurteilung der Preisangemessenheit von für den Zuschlag in Betracht kommenden Angeboten herangezogen werden.

Es wurde empfohlen, in den Vergabevorschriften der Wiener Stadtwerke Holding AG eine Regelung aufzunehmen, die die interne Dokumentation des geschätzten Auftragswertes (Kostenschätzung) noch vor Einleitung eines Vergabeverfahrens vorsieht.

7. Feststellung

Ungeachtet der nachfolgenden Empfehlung war festzustellen, dass Evaluierungsberichte zu Vergabeverfahren nicht vorlagen.

8. Zusammenfassung der Empfehlung

Empfehlung Nr. 1

Es wurde empfohlen, in den Vergabevorschriften der Wiener Stadtwerke Holding AG eine Regelung aufzunehmen, die die interne Dokumentation des geschätzten Auftragswertes (Kostenschätzung) noch vor Einleitung eines Vergabeverfahrens vorsieht (s. Pkt. 6.).

Stellungnahme der Wiener Stadtwerke GmbH:

Die Wiener Stadtwerke GmbH schließt sich der Meinung des Stadtrechnungshofes Wien an, dass für die Ermittlung des geschätzten Auftragswertes vor Einleitung eines Vergabeverfahrens eine Dokumentation sinnvoll und aus Gründen der Nachvollziehbarkeit durchaus zweckmäßig erscheint.

Die Wiener Stadtwerke GmbH wird daher im Zuge der demnächst bevorstehenden Überarbeitung des Vergabehandbuches (Inkrafttreten des neuen Bundesvergabegesetzes), eine Vorgabe zur Dokumentation des geschätzten Auftragswertes im Vergabehandbuch aufnehmen. Eine dementsprechende Regelung ist auch für die Beschaffungsleitlinien vorgesehen.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Dr. Peter Pollak, MBA

Wien, im April 2018