

Straßen-
ausrüstung

Vergaben

Hinweis zur Anonymisierung:

Gemäß § 28 Abs.2 des Landesrechnungshof-Verfassungsgesetzes sind jene Teile des Berichtes zu bezeichnen, die dem Grundrecht auf Datenschutz unterliegen.

Im Sinne dieser rechtlichen Verpflichtung mussten die entsprechenden personenbezogenen Daten sowie die Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse im Text gelöscht werden.

Es wird um Verständnis gebeten, dass dadurch die Lesbarkeit des Berichtes beeinträchtigt sein könnte.

GZ: LRH 10 S 1/2004-16

INHALTSVERZEICHNIS

1.	ALLGEMEINES.....	3
1.1	PRÜFUNGSGEGENSTAND.....	3
1.2	PRÜFUNGSKOMPETENZ.....	5
1.3	PRÜFUNGSUMFANG.....	6
1.4	RECHTLICHES.....	7
2.	DER STRASSENERHALTUNGSDIENST.....	8
2.1	AUFGABEN UND AUFBAUORGANISATION.....	8
3.	AUSWAHLMETHODE UND PRÜFBEREICHE.....	11
3.1	PRÜFBEREICHE.....	11
3.2	AUSWAHLMETHODE.....	12
4.	PRÜFERGEBNIS DER STICHPROBENAUSWAHL.....	16
4.1	BAUBEZIRKSLEITUNG LEIBNITZ.....	17
4.2	BAUBEZIRKSLEITUNG FELDBACH.....	18
4.3	BAUBEZIRKSLEITUNG BRUCK AN DER MUR.....	20
4.4	FESTSTELLUNGEN AUS DER STICHPROBENAUSWAHL.....	22
5.	PRÜFERGEBNIS DER AUFTRAGSVERTEILUNG.....	26
5.1	UNTERNEHMEN MIT PRODUKTZERTIFIZIERUNG.....	27
6.	ZUSAMMENFASSUNG DER WESENTLICHEN ERGEBNISSE.....	30
7.	FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN.....	33

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BVA	Bundesvergabeamt
BVergG	Bundesvergabegesetz 2002
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
ca.	circa
EuGH	Europäischer Gerichtshof
FA18C	Fachabteilung 18C – Straßenerhaltungsdienst (STED)
FSV	Forschungsgemeinschaft Straße und Verkehr
GeOLR	Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung
i.d.F.	in der Fassung
ISO	International Standard Organisation
IT	Informationstechnologie
lit.	litera
LGBL	Landesgesetzblatt
LRH	Landesrechnungshof
LRH-VG	Landesrechnungshof-Verfassungsgesetz 1982
Ltr.	Leiter
ÖNORM	Österreichische Norm
RV	Regierungsvorlage
RVS	Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau
STLB	Steiermärkische Landesbahnen
StVergG	Steiermärkisches Vergabegesetz 1998
StVO	Straßenverkehrsordnung
USt.	Umsatzsteuer
Z	Ziffer

1. ALLGEMEINES

1.1 Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof überprüfte stichprobenweise die **Vergabe von Lieferaufträgen für Straßenausrüstung im Bereich der Fachabteilung 18C – Straßenerhaltungsdienst (FA18C)** nach dem Bundesvergabegesetz 2002 (BVergG).

Die Erhaltung des hochrangigen Straßennetzes, das sind die Autobahnen und Schnellstraßen, betreffen nicht die Gebarung des Landes. Gegenstand der Prüfung sind daher nur Vergaben im Zusammenhang mit den ab 1. April 2002 in die Landeskompetenz überantworteten Bundesstraßen und die Landesstraßen.

Zuständiger politischer Referent im Berichtszeitraum war Herr Landeshauptmannstellvertreter Dipl.-Ing. Leopold Schögggl. Seit 3. November 2005 ist Frau Landesrätin Mag. Kristina Edlinger-Ploder für diesen Bereich verantwortlich.

Prüfungsgegenstand waren die Vergaben im Zeitraum **1. Juli 2003 bis 31. Dezember 2004**. Damit ist eine aktuelle Information über die Vergabepaxis nach dem einheitlichen, für Bund und Länder geltenden Vergabegesetz möglich.

Innerhalb der im § 28 Abs. 1 LRH-VG festgelegten Dreimonatsfrist sind nachstehende Stellungnahmen eingelangt:

Stellungnahme des Herrn Landesfinanzreferenten Landesrat Dr. Christian Buchmann:

Der gegenständliche Prüfbericht obigen Betreffs wird seitens des Landesfinanzreferates zur Kenntnis genommen.

Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Kristina Edlinger-Ploder:

In der Beilage darf ich Ihnen die Ablichtung der Stellungnahme der Fachabteilung 18C, welche dem Landesrechnungshof bereits mit Schreiben der Fachabteilung 18C vom 25.4.06 im Original zugegangen ist, zur weiteren Veranlassung übermitteln.

Gleichzeitig darf ich bemerken, dass ich mich dieser Stellungnahme vollinhaltlich anschließe.

Stellungnahmen zu einzelnen Kapiteln sind vollinhaltlich in den jeweiligen Berichtsabschnitten eingearbeitet.

1.2 Prüfungskompetenz

Die Vergabe von **Lieferaufträgen** durch das Land Steiermark als öffentlicher Auftraggeber fällt in den **Vollzugsbereich des Landes** (Art. 14b Abs. 2 Z 2 lit. a B-VG).

Gemäß § 2 LRH-VG obliegt dem Landesrechnungshof die Kontrolle der **Gebahrung des Landes**. Die Vergabekontrolle ist Teil der Gebarungskontrolle.

Die **Prüfungszuständigkeit** des Landesrechnungshofes ist daher gemäß § 2 LRH-VG gegeben.

1.3 Prüfungsumfang

Im Begriff „Vergabe“ sind alle Vorgänge von der Ausschreibung der Leistungen bis zum Zuschlag zusammengefasst, die zum Abschluss eines Vertrages zwischen einem Auftraggeber und einem Auftragnehmer führen sollen.

Die Überprüfung durch den Landesrechnungshof erstreckte sich dabei auch auf alle jene Voraussetzungen, die für eine ordnungsgemäße Ausschreibung der zu vergebenden Leistungen und einen freien Wettbewerb zwischen den geeigneten Bietern erforderlich sind. Sie orientierte sich vor allem an der **Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften.**

Dem Landesrechnungshof obliegt es auch, aus Anlass seiner Prüfungen Vorschläge für eine Beseitigung von Mängeln zu erstatten.

Ein weiterer Maßstab für die Beurteilungen waren die im **Bericht der Arbeitsgruppe zur Bekämpfung von Korruption im Vergabewesen** (herausgegeben vom Rechnungshof im Februar 1999) aufgelisteten Einzelmaßnahmen.

Grundlage der Prüfung waren die Auskünfte und vorgelegten Unterlagen der Fachabteilung 18C, der Baubezirksleitungen und der Straßenmeistereien.

1.4 Rechtliches

Mit Ablauf des 30. Juni 2003 ist das bisher unter anderem für Vergaben des Landes Steiermark, der steirischen Gemeinden und Gemeindeverbände maßgebliche StVergG außer Kraft getreten. An seine Stelle trat mit 1. Juli 2003 das BVergG als einheitliches Vergabegesetz.

Damit ist die bisherige Rechtszersplitterung im Vergaberecht (ein Bundesvergabegesetz, neun Landesvergabegesetze) zu Ende.

Laut GeOLR § 4 Abs. 1 Z 11 LGBl. Nr. 53/1975 i.d.F. LGBl. Nr. 110/2005 muss die FA18C vor einer beabsichtigten Vergabe einen Beschluss der Steiermärkischen Landesregierung einholen, wenn der geschätzte Auftragswert ohne Mehrwertsteuer € 30.000,-- übersteigt.

Das BVergG ermöglicht laut § 27 Abs. 1 Z 2 die Wahl der Direktvergabe, sofern der geschätzte Auftragswert ohne Umsatzsteuer € 20.000,-- nicht erreicht.

Die für die Durchführung einer Direktvergabe maßgeblichen Gründe sind laut § 27 Abs. 2 BVergG schriftlich festzuhalten.

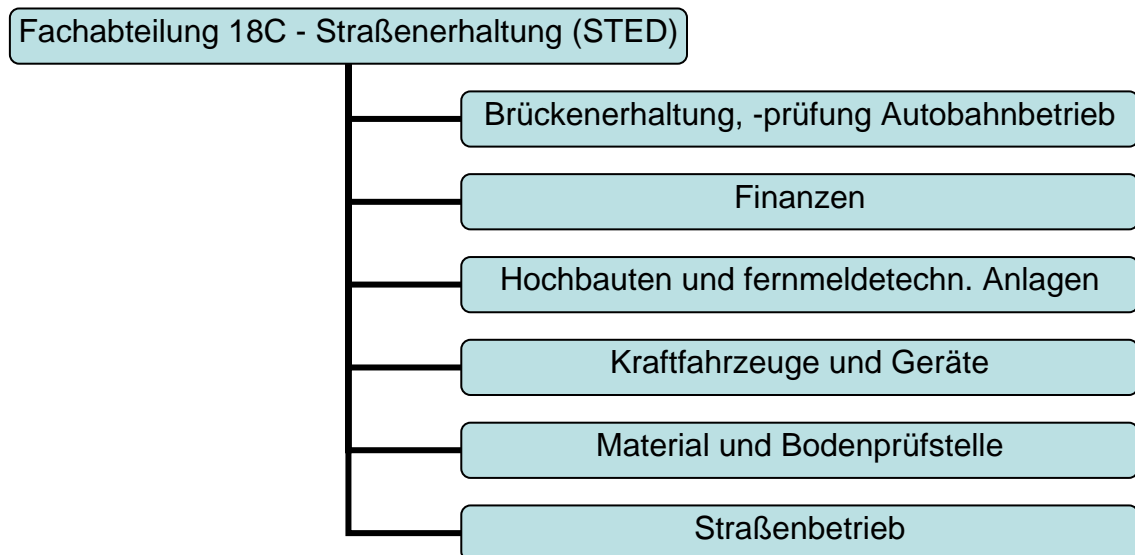
Gegebenenfalls eingeholte Vergleichsangebote sind entsprechend zu dokumentieren.

Gemäß § 106 Abs. 2 BVergG ist, sofern der Dokumentationsaufwand wirtschaftlich vertretbar ist, der Gegenstand und Wert des Auftrages sowie der Name des Auftragnehmers festzuhalten.

2. DER STRASSENERHALTUNGSDIENST

2.1 Aufgaben und Aufbauorganisation

Die **Kernaufgaben der FA18C** umfassen die Erhaltung und **Verwaltung der** Autobahnen, Schnellstraßen und **Landesstraßen** (also auch ehemalige Bundesstraßen) einschließlich der Sondernutzungen dieser Straßen sowie Haftungs- und Schadensangelegenheiten; weiters zählen die Brückenprüfung und -erhaltung, die Administration von Verkehrs- und Lastbeschränkungen sowie die Material- und Bodenprüfung zu den Hauptaufgaben der FA18C.

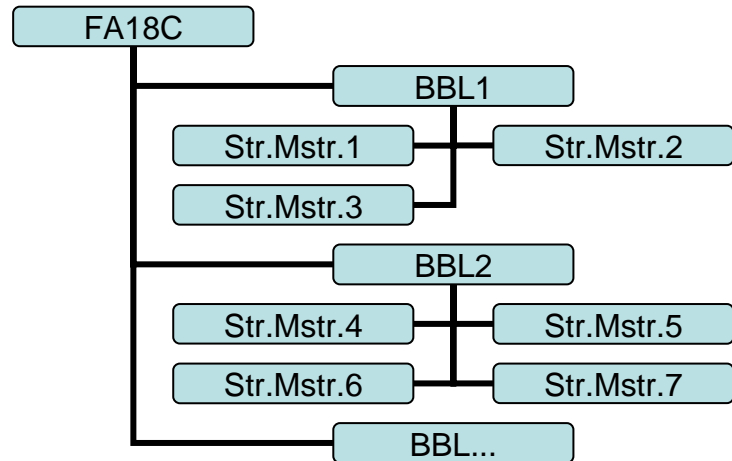


Das Referat „**Straßenbetrieb**“ ist zuständig für die Sicherstellung des Straßenbetriebes, wie zum Beispiel das Durchführen von zentralen Aufgaben des Winterdienstes, das Bearbeiten von Schadensansprüchen, **die Sicherstellung und Organisation der erforderlichen Straßenausrüstung, Werbung und Wegweisung** im Bereich der Straßenverwaltung sowie das Planen von Baustellenabsicherungen.



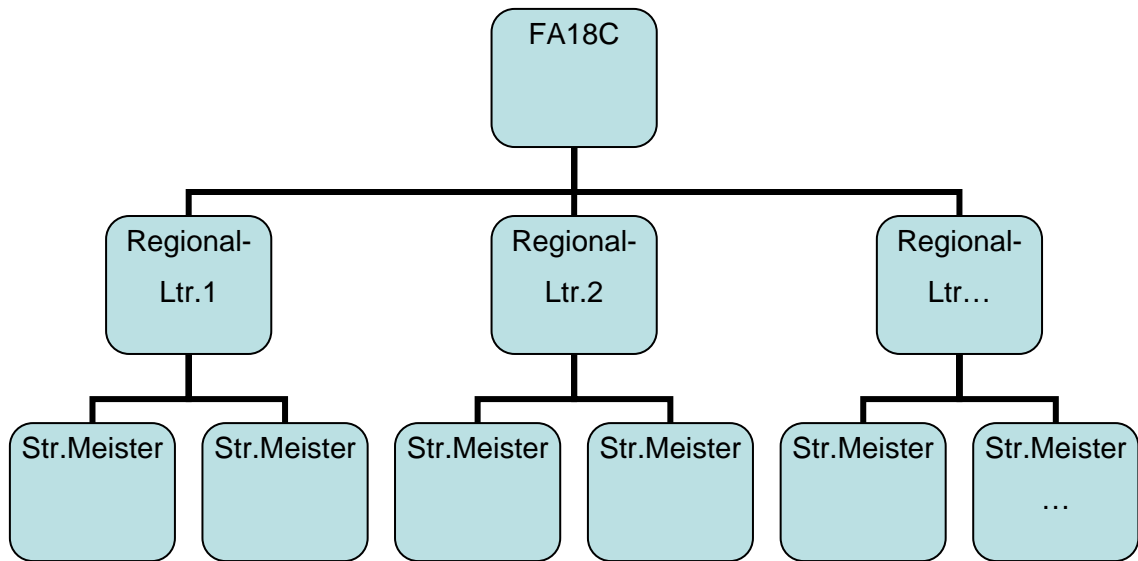
Ein weiterer Aufgabenschwerpunkt dieses Referats ist das Controlling bzw. Qualitätsmanagement für den Straßenerhaltungsdienst (STED).

Die effektive Umsetzung von Auftragserteilungen erfolgt letztendlich in den Straßenmeistereien (Str.Mstr.) des Landes, die jeweils ihren Baubezirksleitungen (BBL) unterstellt sind. Somit ergibt sich die nebenstehende schematische Aufbauorganisation.



In den sieben Baubezirksleitungen ist jeweils ein Regionalleiter für die Aufsicht und Koordination der ihm unterstellten Straßenmeistereien eingerichtet. Die Regionalleiter sind die Bindeglieder zwischen der FA18C und den Straßenmeistereien. Laut Auskunft des Referates „Straßenbetrieb“ findet einmal im Monat eine Regionalleitersitzung statt.

Die folgende Grafik soll den Kommunikationsaufbau schematisch abbilden. Einer Baubezirksleitung sind durchschnittlich ca. 5 Straßenmeistereien zugeordnet. Weiters betreuen die Baubezirksleitungen mehrere Bezirkshauptmannschaften.



Ein Erlass des Leiters der FA18C vom 20. August 2004 regelt die „Organisatorische und IT-technische Anpassung des Bestellwesens“. Aufträge bis zu einem Wert von € 600,-- darf der Straßenmeister erteilen. Darüber liegende Aufträge muss der Regionalleiter der vorgesetzten Baubezirksleitung gegenzeichnen. Ab einem Bestellwert von € 20.000,-- wird der Auftrag von der FA18C erteilt.

Der LRH stellt fest, dass die Zuständigkeiten der in das Vergabeverfahren eingebundenen Sachbearbeiter in angemessenen Abständen einem Wechsel zu unterziehen wären.

Hinsichtlich der zu beobachtenden Gesamtauftragswerte siehe Ausführungen Seite 13.

3. AUSWAHLMETHODE UND PRÜFBEREICHE

3.1 Prüfbereiche

Bereits im Einleitungsgespräch teilte der Leiter der FA18C dem LRH mit, dass im Bereich des niederrangigen Straßennetzes, das sind die Bundes- und Landesstraßen, für den beabsichtigten Prüfungszeitraum ausschließlich Direktvergaben gewählt wurden. Dies wurde auch schriftlich mitgeteilt:

„Im Zeitraum April 2002 bis Dezember 2004 wurden von den 34 Straßenmeistereien ca. 2200 Lieferaufträge mit einem Gesamtvolumen von ca. € 2,400.000,- erteilt.

Die Bestellung erfolgte in erster Linie aufgrund von Unfallschäden und in zweiter Linie aufgrund von Behördenvorschreibungen. Beide Fälle sind für den Straßenerhaltungsdienst sowohl in zeitlicher Hinsicht als auch im Hinblick auf die Höhe bzw. Umfang des Auftrages nicht vorherzusehen und können daher auch nicht ausgeschrieben werden.

Die Anzahl der Aufträge gesamt beträgt ca. 2200 Aufträge, wobei kein Auftrag über den Unterschwellenwert liegt und ca. 1100 Aufträge unter € 600,- betragen haben.

Sämtliche Aufträge wurden von den Straßenmeistereien direkt vergeben.

Die vorhersehbaren Aufträge, wie zum Beispiel Neuaufstellung von Überkopfwegweisern, wurden von der Fachabteilung 18C im nicht offenen Verfahren ausgeschrieben und wurde Ihnen bereits eine Liste dieser Aufträge übermittelt. Diese Aufträge wurden im Namen der ASFINAG ausgeschrieben.“

Die FA18C hat dem LRH daher einen **Datenbestand über sämtliche im Prüfzeitraum 1. Juli 2003 bis 31. Dezember 2004 erteilten Aufträge** bezüglich Straßenausrüstung für Bundes- und Landesstraßen vorgelegt. Dieser umfasst Straßenverkehrszeichen, Wegweiser und Beschilderungen.

In diesem Zeitraum wurden Aufträge im Gesamtbetrag von € 1,205.277,74 erteilt. Die vom LRH stichprobenweise geprüften Aufträge im Gesamtbetrag von € 90.848,18 stellen einen Anteil von 7,54 % des gesamten Auftragsvolumens dar.

3.2 Auswahlmethode

Der LRH hat auf Basis dieses Datenbestandes die Verteilung der Aufträge an die Auftragnehmer analysiert und versucht zu verifizieren, inwieweit sehr wohl Ausschreibungen zumindest im Unterschwellenbereich indiziert gewesen wären.

Der LRH hat daher aus den übermittelten Daten die betragsmäßig höchsten Auftragserteilungen herausgegriffen:

Zweck	Kaufdatum	Auftrag	Auftr	Vergabeart	Auftragswert in	Auftraggeber	BBL
Schriftzüge "Schule"	28.08.2003	2003	8	Direkt-Generalvertr.f.C	12.199,82	Mureck-West	Feldbach
Schriftzüge "Schule"	28.08.2003	2003	8	Direkt - " -	10.456,99	Feldbach-West	Feldbach
Baustellengarnituren	27.11.2003	2003	11	Direkt	7.576,00	Gußwerk	Bruck
VZ Leitbaken erneuern	19.02.2004	2004	2	Direkt	8.694,88	Leibnitz Nord	Leibnitz
Ergänzungen	28.07.2004	2004	7	Direkt	9.958,68	Hartberg	Hartberg
LKW-Fahrverbotstafeln	29.07.2004	2004	7	FA18C	20.744,16	FA18C	Hartberg
VZ f. Landesstraßen	18.08.2004	2004	8	Direkt-3 Vergleichsan	9.278,88	St. Stefan i.R.	Feldbach
Änderung best. VZ	28.09.2004	2004	9	Direkt	14.576,31	Gröbming	Liezen
Baustellengarnituren	02.12.2004	2004	12	Direkt	17.429,00	Gußwerk	Bruck

Die markierten Datensätze ergeben die ersten Geschäftsfälle, die einer eingehenderen Recherche unterzogen wurden.

Eine nähere Betrachtung des Datenbestandes ergibt weitere **Auftragserteilungen betreffend „LKW-Fahrverbotstafeln“**. Die Eingabe unter der Rubrik „Zweck“ ist durch die FA18C nicht normiert. Es kann daher nicht davon ausgegangen werden, dass alle Auftragserteilungen, die im Zusammenhang mit der Verordnung stehen, aus dem Datenbestand recherchierbar sind. Vielmehr ist davon auszugehen, dass diese Verordnung nicht nur auf die Baubezirke Graz-Umgebung und Hartberg, sondern auf das gesamte Landesgebiet Auswirkung hatte und damit auch Auftragserteilungen in den restlichen Baubezirken erfolgten.

Somit bedarf dieses Teilergebnis keiner weiteren Einschau, weil die Nettogesamtsumme bereits € 20.000,-- übersteigt.

Der LRH stellt fest, dass die Auftragserteilung in Form einer Direktvergabe ab einem Lieferwert von netto € 20.000,-- laut BVergG nicht mehr zulässig ist.

Bei den Auftragserteilungen vom 28. August 2003 bezüglich **der Schriftzüge „Schule“** ergibt sich auch noch die Frage, inwieweit die Maßnahme nicht nur den Baubezirk Feldbach, sondern das gesamte Landesgebiet betrifft. Der LRH hat daher den Datenbestand nach gleich gelagerten Fällen untersucht, um diese in die Stichprobenauswahl einzubeziehen.

Ein Erlass des Leiters der FA18C vom 20. August 2004 regelt die „Organisatorische und IT-technische Anpassung des Bestellwesens“. Aufträge bis zu einem Wert von € 600,-- darf der Straßenmeister erteilen. Darüber liegende Aufträge muss der Regionalleiter der vorgesetzten Baubezirksleitung unterschreiben. Ab einem Bestellwert von € 20.000,-- wird der Auftrag von der FA18C erteilt.

Dazu stellt der LRH fest, dass diese Regelung nur auf die Organisation und Kompetenzabgrenzung des „Inneren Dienstes“ abzielt. Bewirkt eine Maßnahme des Landes Beschaffungsbedarf in mehreren Straßenmeistereien, muss der geschätzte Auftragswert im Sinne des BVergG ermittelt werden. Das BVergG zielt auf den Auftragswert des öffentlichen Auftraggebers ab. Das ist in diesem Fall das Land Steiermark. Wird nur der Auftragswert der Straßenmeisterei oder der Baubezirksleitung beobachtet, können unzulässige Auftragserteilungen im Sinne des BVergG resultieren. Dies trifft beispielsweise auf die zuvor beschriebenen Beschaffungen im Zusammenhang mit der Verordnung von LKW-Fahrverboten zu.

Der LRH hat daher zur Ermittlung der Stichproben die Summe der erteilten Aufträge eines Arbeitstages und je Baubezirksleitung ermittelt:

28.08.2003	Bruck	Leoben	603,00	2
	Bruck Ergebnis		603,00	2
	Feldbach	Feldbach-Ost	3.485,66	1
		Feldbach-West	10.456,99	1
		Mureck-Ost	5.228,50	1
		Mureck-West	12.199,82	1
		St.Stefan i.R.	3.485,66	1
	Feldbach Ergebnis		34.856,63	5

Quelle: Auswertung der Daten der FA18C

Am 28. August 2003 erteilt die Baubezirksleitung Feldbach Aufträge im Gesamtwert von € 34.856,63.

03.12.2003	Bruck	BBL Mürzzuschlag	23.632,99	7
------------	-------	------------------	-----------	---

Quelle: Auswertung der Daten der FA18C

Am 3. Dezember 2003 ergeben 7 Auftragserteilungen der Baubezirksleitung Bruck an der Mur für die Straßenmeisterei Mürzzuschlag den Tagesumsatz von € 23.632,99.

31.08.2004	Bruck	Leoben	1.205,00	3
	Bruck Ergebnis		1.205,00	3
	Graz-Umgebung		84,74	2
	Judenburg		617,33	1
	Leibnitz	Deutschlandsberg	288,00	1
		Leibnitz Nord	3.612,85	1
		Leibnitz-Süd	3.612,85	1
	Leibnitz Ergebnis		7.513,70	3
Liezen		1.070,68	3	
31.08.2004 Ergebnis		10.491,45	12	

Quelle: Auswertung der Daten der FA18C

Für die Straßenmeisterei Leibnitz-Nord bzw. Leibnitz-Süd fällt ein Beschaffungsbedarf mit identer Auftragshöhe auf.

01.12.2004	Graz-Umgebung		5.890,71	5
	Hartberg		2.489,65	2
01.12.2004	Ergebnis		8.380,36	7
02.12.2004	Bruck	Gußwerk	17.866,00	2
		Leoben	929,00	1
	Bruck Ergebnis		18.795,00	3
	Graz-Umgebung		1.831,25	2
	Liezen		1.397,00	1
02.12.2004	Ergebnis		22.023,25	6
03.12.2004	Bruck	Bruck an der Mur	2.933,28	1
		Gußwerk	1.583,00	1
		Leoben	213,00	1
	Bruck Ergebnis		4.729,28	3

Quelle: Auswertung der Daten der FA18C

Innerhalb weniger Tage erreichen die Auftragserteilungen der Baubezirksleitung Bruck an der Mur für die Straßenmeisterei Gußwerk knapp die Grenze von € 20.000,--.

4. PRÜFERGEBNIS DER STICHPROBENAUSWAHL

Laut Auskunft der FA18C befinden sich die Akten über die Auftragserteilungen in den jeweiligen Baubezirksleitungen. Der LRH hat daher bei den Baubezirksleitungen Bruck an der Mur, Feldbach und Leibnitz um Einschau in die diesbezüglichen Akten ersucht:

Kaufdatum	Vergabeart	Auftragswert	Auftraggeber	BBL	Zweck
06.08.2003	Direkt	86,11	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Wildwechsel
29.09.2003	Direkt	81,25	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Zusatztafel
03.12.2003	Bestellschein	6.223,70	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Änderung STVO
03.12.2003	Bestellschein	2.163,93	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Änderung STVO
03.12.2003	Bestellschein	5.246,37	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Erneuerung VKZ
03.12.2003	Bestellschein	1.751,33	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Erneuerung VKZ
03.12.2003	Bestellschein	1.604,28	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Erneuerung VKZ
03.12.2003	Bestellschein	3.047,42	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Erneuerung VKZ
03.12.2003	Bestellschein	3.595,96	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Erneuerung VKZ
02.12.2004	Direkt	437,00	Gußwerk	Bruck	Baustellengarnituren
02.12.2004	Direkt	17.429,00	Gußwerk	Bruck	Baustellengarnituren
03.12.2004	Direkt	1.583,00	Gußwerk	Bruck	VKZ erneuern
12 Geschäftsfälle		43.249,35			
Kaufdatum	Vergabeart	Auftragswert	Auftraggeber	BBL	Zweck
28.08.2003	Direkt-Generalve	12.199,82	Mureck-West	Feldbach	Schriftzüge "Schule"
28.08.2003	Direkt - " -	10.456,99	Feldbach-West	Feldbach	Schriftzüge "Schule"
28.08.2003	Direkt - " -	3.485,66	Feldbach-Ost	Feldbach	Schriftzüge "Schule"
28.08.2003	Direkt - " -	3.485,66	St. Stefan i.R.	Feldbach	Schriftzüge "Schule"
28.08.2003	Direkt - " -	5.228,50	Mureck-Ost	Feldbach	Schriftzüge "Schule"
26.09.2003	Direkt-Generalve	5.228,50	Mureck-West	Feldbach	Schriftzüge "Schule"
6 Geschäftsfälle		40.085,13			
Kaufdatum	Vergabeart	Auftragswert	Auftraggeber	BBL	Zweck
31.08.2004	Direkt	288,00	Deutschlandsberg	Leibnitz	VKZ erneuern
31.08.2004	Direkt	3.612,85	Leibnitz Nord	Leibnitz	Baustellentafeln
31.08.2004	Direkt	3.612,85	Leibnitz-Süd	Leibnitz	Baustellentafeln neu
3 Geschäftsfälle		7.513,70			

4.1 Baubezirksleitung Leibnitz

Auf Wunsch des Regionalleiters fand die beabsichtigte Einschau nicht in der Baubezirksleitung, sondern in der Straßenmeisterei Leibnitz statt.

Kaufdatum	Vergabeart	Auftragswert	Auftraggeber	BBL	Zweck
31.08.2004	Direkt	288,00	Deutschlandsberg	Leibnitz	VKZ erneuern
31.08.2004	Direkt	3.612,85	Leibnitz Nord	Leibnitz	Baustellentafeln
31.08.2004	Direkt	3.612,85	Leibnitz-Süd	Leibnitz	Baustellentafeln neu
3 Geschäftsfälle		7.513,70			

Die zur Einschau bereitgestellten Unterlagen bestanden aus:

- Bestellschein
- Lieferschein
- Rechnung

Der Straßenmeister erklärte, dass die Straßenmeisterei aufgrund von Bescheiden der Bezirkshauptmannschaft sehr rasch reagieren muss und den gesetzlichen, gesicherten Zustand auf den ihr zur Obsorge überantworteten Straßen herzustellen hat.

Die Straßenmeistereien haben einige Typen von Verkehrszeichen – besonders für Katastrophensituationen – auf Lager, sodass kurzfristig provisorische Tafeln herangezogen werden, bis nach erfolgter Bestellung die endgültige Verkehrstafel aufgestellt wird.

Einen Verwaltungsakt, der Aufschluss über den Grund der Aufstellung gibt und den Dokumentationspflichten des BVergG genügt, konnten weder die Straßenmeisterei noch die Baubezirksleitung vorlegen.

4.2 Baubezirksleitung Feldbach

Aus der Aktendokumentation der Baubezirksleitung Feldbach erwartete der LRH Aufschlüsse über die Entstehung des Anschaffungszweckes (Schriftzüge „Schule“) zu erhalten bzw. rückschließbare Informationen zu bekommen, inwieweit nicht nur die Baubezirksleitung Feldbach, sondern die gesamte Steiermark Beschaffungsbedarf hatte.

Kaufdatum	Vergabeart	Auftragswert	Auftraggeber	BBL	Zweck
28.08.2003	Direkt-Generalve	12.199,82	Mureck-West	Feldbach	Schriftzüge "Schule"
28.08.2003	Direkt - " -	10.456,99	Feldbach-West	Feldbach	Schriftzüge "Schule"
28.08.2003	Direkt - " -	3.485,66	Feldbach-Ost	Feldbach	Schriftzüge "Schule"
28.08.2003	Direkt - " -	3.485,66	St.Stefan i.R.	Feldbach	Schriftzüge "Schule"
28.08.2003	Direkt - " -	5.228,50	Mureck-Ost	Feldbach	Schriftzüge "Schule"
26.09.2003	Direkt-Generalve	5.228,50	Mureck-West	Feldbach	Schriftzüge "Schule"
6 Geschäftsfälle		40.085,13			

Hinsichtlich vorhandener Unterlagen ist die Situation vergleichbar mit jener in der Baubezirksleitung Leibnitz. Der Regionalleiter verwies auf die derzeit im Gange befindliche ISO-Zertifizierung des Straßenerhaltungsdienstes. Die ISO verlange die vom LRH angeregten Dokumentationen hinsichtlich der Prozessschritte.

Die Maßnahme „Schriftzüge Schule“ war laut Auskunft des Regionalleiters eine Gemeinschaftsaktion des Landes Steiermark mit dem Kuratorium für Verkehrssicherheit. Sie sollte zu Beginn des neuen Schuljahres eine größere Aufmerksamkeit der Kraftfahrzeuglenker im Bereich von Schulwegen und damit eine erhöhte Sicherheit der Schüler bewirken.

Dazu stellt der LRH fest, dass die Maßnahme (Schriftzüge „Schule“) nicht nur die Baubezirksleitung Feldbach betraf, sondern das gesamte Landesgebiet. Allein die Maßnahme im Baubezirk Feldbach übersteigt das zulässige Ausmaß einer Direktvergabe (€ 20.000,--).

Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Kristina Edlinger-Ploder:

Betreffend des Anschaffungszweckes Schriftzüge „Schule“ (Bodenmarkierung), wird seitens der Fachabteilung 18C-Straßenerhaltungsdienst festgestellt, dass es sich dabei nicht um ein steiermarkweites Projekt gehandelt hat, sondern ausschließlich um ein Projekt in der BBL Feldbach. In diesem Fall bestand die Dringlichkeit aufgrund des nahen Schulbeginns, jedoch wurden die vorgegebenen Richtlinien für die Schulwegsicherung seitens der BBL Feldbach nicht dem Inhalt der Richtlinie entsprechend umgesetzt.

4.3 Baubezirksleitung Bruck an der Mur

Wie bereits ausgeführt, gibt es für die Eingabe in das Feld „Zweck“ des Datenbestandes keine normierten Vorgaben der FA18C. Eine zuverlässige Auswertung für das gesamte Landesgebiet kann daher aufgrund dieser Information nicht erfolgen.

Die Umsätze des 3. Dezembers 2003 weisen für die Baubezirksleitung Bruck an der Mur zumindest teilweise die Definition „Änderung STVO“ aus.

Laut Auskunft des Referates „Straßenerhaltung“ der FA18C beziehen sich die **Beschaffungen** des Dezembers 2003 auf Maßnahmen **im Zusammenhang mit dem Feinstaub-Projekt** des Landes Steiermark. Die restlichen Baubezirksleitungen haben im Datenbestand keine gleich lautende Definition verwendet.

Kaufdatum	Vergabeart	Auftragswert	Auftraggeber	BBL	Zweck
06.08.2003	Direkt	86,11	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Wildwechsel
29.09.2003	Direkt	81,25	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Zusatztafel
03.12.2003	Bestellschein	6.223,70	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Änderung STVO
03.12.2003	Bestellschein	2.163,93	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Änderung STVO
03.12.2003	Bestellschein	5.246,37	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Erneuerung VKZ
03.12.2003	Bestellschein	1.751,33	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Erneuerung VKZ
03.12.2003	Bestellschein	1.604,28	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Erneuerung VKZ
03.12.2003	Bestellschein	3.047,42	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Erneuerung VKZ
03.12.2003	Bestellschein	3.595,96	BBL/Mürzzuschlag	Bruck	Erneuerung VKZ
02.12.2004	Direkt	437,00	Gußwerk	Bruck	Baustellengarnituren
02.12.2004	Direkt	17.429,00	Gußwerk	Bruck	Baustellengarnituren
03.12.2004	Direkt	1.583,00	Gußwerk	Bruck	VKZ erneuern
12 Geschäftsfälle		43.249,35			

Fakten über die tatsächlichen Gründe der Beschaffungen konnten auch aus der Einschau in der Baubezirksleitung Bruck an der Mur nicht ermittelt werden. Die „Aktenlage“ ist mit der zuvor beschriebenen Situation in den Baubezirksleitungen Leibnitz und Feldbach vergleichbar. Laut Auskunft des Regionalleiters beziehen sich die **Beschaffungen** des 3. Dezembers 2003 auf eine **Änderung der RVS**.

Es bestätigt sich auch bei der Einschau in der Baubezirksleitung Bruck an der Mur, dass auch im niederrangigen Straßennetz (Bundes- und Landesstraßen) Maßnahmen notwendig werden, die eine Ausschreibung im Sinne des BVergG erfordern.

4.4 Feststellungen aus der Stichprobenauswahl

Zumindest drei von der geprüften Stelle angeführte Ereignisse des Beobachtungszeitraumes haben das gesamte Landesgebiet betroffen:

- Maßnahmen bezüglich der Feinstaubproblematik
- Änderung der RVS
- Aktion sicherer Schulweg

Bei landesweiten Aktionen sollte bereits bei der Ermittlung des Auftragswertes der größtmögliche Umfang an Lieferungen berücksichtigt werden.

Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Kristina Edlinger-Ploder:

Der Zeitraum für die Umsetzung der behördlichen Verordnung durch den Straßenerhaltungsdienst, für das Immissionsschutzgesetz Luft gemäß LGBl 2/2004, war sehr kurz. Das Gesetz wurde am 28.Jänner kundgemacht und trat bereits am 01.März in Kraft. Zu diesem Zeitpunkt mussten die Verkehrszeichen bereits montiert bzw. aufgestellt sein. Angemerkt darf hier werden, dass davon allerdings nur der Bereich Graz-Umgebung betroffen war.

Auch hinsichtlich der Kundmachung für die behördlichen Verordnung der „Fahrverbote für LKW ausgenommen Ziel- und Quellverkehr“, zur Hintanhaltung von „Mautflüchtlingen“, war auf Grund der Vorgaben des obersten Organes der Verwaltung besondere Dringlichkeit (3-4 Tage) gegeben. Somit konnte ebenfalls keine Ausschreibung gemäß Bundesvergabegesetz durchgeführt werden.

Replik des Landesrechnungshofes:

Dringlichkeitsgründe können nicht dazu führen, überhaupt keine Ausschreibung gemäß Bundesvergabebezugsgesetz durchzuführen. Vielmehr liegt ein abgestuftes System vor.

Primär ist zu prüfen, ob bei Dringlichkeit das gewünschte Ergebnis durch Anwendung eines beschleunigten Vergabeverfahrens erzielt werden kann.

Erst wenn dies nicht der Fall ist, kann ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung gewählt werden. Stets trägt die Beweislast dafür derjenige, der sich auf diesen Rechtfertigungsgrund beruft.

Die Wahl eines beschleunigten Verfahrens ohne nähere Begründung und ohne sachliche Rechtfertigung führt zur Rechtswidrigkeit der Ausschreibung.

Der LRH weist weiters speziell darauf hin, dass der Bedarf an Straßenausrüstung aufgrund der jahrzehntelangen Erfahrungen gut abschätzbar ist. Eine Kostenschätzung für den Umfang der Beschaffung erscheint vorab möglich. Unfallbedingte Auswechslungen sind eingeschlossen, weil sich die Unfallstatistik nicht allzu sehr verändert. Einem übergreifenden Bevorratungsmanagement kommt dabei Bedeutung zu.

Insbesondere wird auf die Ausführungen des § 12 Abs. 2 BVergG hingewiesen, wonach bei *„regelmäßig wiederkehrenden Aufträgen ... als geschätzter Auftragswert ... 1. der tatsächliche Wert der entsprechenden Aufträge im vorangegangenen Finanz- bzw. Haushaltsjahr ... anzusetzen“* ist. Jedenfalls darf *„Durch die Aufteilung eines Beschaffungsauftrages für eine bestimmte Menge von Lieferungen ... insbesondere nicht die Anwendung der Vorschriften dieses Bundesgesetzes für den Oberschwellenbereich umgangen werden.“* (§ 12 Abs. 6 BVergG).

Somit bestimmt der Auftragswert die anwendbaren vergaberechtlichen Bestimmungen und die jeweils zulässigen Vergabeverfahren. Ausgehend von diesen Ausführungen stellt der LRH fest, dass sich **die ausschließliche Wahl der**

Direktvergabe mit den Bestimmungen des BVergG nicht vereinbaren lässt.

Die Dokumentation bzw. **Aktenführung in den Baubezirksleitungen und Straßenmeistereien** des Landes Steiermark ist **mangelhaft**. Eine schriftliche Dokumentation der für die Wahl des Vergabeverfahrens maßgeblichen Gründe fehlt. Auch ist es geboten, Vergleichsangebote einzuholen. Gründe für die Aufstellung eines Verkehrszeichens, eventuelle Schreiben der Bezirkshauptmannschaft sowie ein schriftlicher Hinweis auf den Vollzug der Aufstellung sind nicht vorhanden.

Damit existiert auch keine Dokumentation im Sinne eines Vergabeaktes für den Fall eines Nachprüfungsverfahrens durch den Unabhängigen Verwaltungssenat für die Steiermark als Nachprüfungsbehörde.

Die den Bedarf anfordernden und vergebenden Organisationseinheiten sollten voneinander getrennt sein, um nachteilige Auswirkungen auf Entscheidungen über Menge, Spezifikation und Vergabe hintanzuhalten und dem Mehr-Augen-Prinzip Rechnung zu tragen.

Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Kristina Edlinger-Ploder:

Seit November 2005 ist der Straßenerhaltungsdienst nach ISO 9001-2000 zertifiziert. Auf Grund dieser Zertifizierung ist gewährleistet, dass es im gesamten Straßenerhaltungsdienst der Steiermark zu einer Vereinheitlichung der Arbeitsabläufe einschließlich der Aktenführung gekommen ist, welche auch ständig intern als auch extern überprüft wird.

Dadurch ist sichergestellt, dass die gesamte Dokumentation und Archivierung in der jeweiligen Straßenmeisterei durchgeführt wird.

Replik des Landesrechnungshofes:

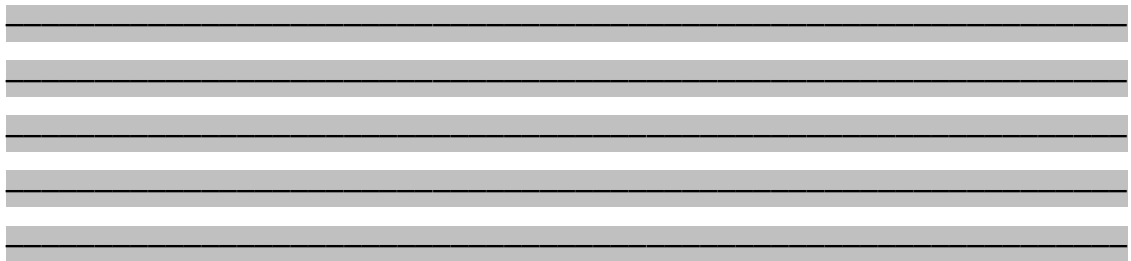
Eine Dokumentation der Vergaben im Sinne des Vergabegesetzes für den Prüfungszeitraum vom 1. 7. 2003 – 31. 12. 2004 fehlte. Der LRH begrüßt die künftige einheitliche Aktenführung.

5. PRÜFERGEBNIS DER AUFTRAGSVERTEILUNG

Laut BVergG soll der Auftraggeber den Teilnehmerkreis regelmäßig wechseln. Im Bereich der Auftragserteilung von Verkehrszeichen treten für den Auftraggeber einige besondere Voraussetzungen ein.

Er kann aus einem nur sehr eingeschränkten Kreis von Unternehmen wählen. Das BMVIT erklärte die RVS 8S.08.1 (Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau) im Juni 2003 als verbindlich. Die RVS enthält Ausführungen, welche Produkteigenschaften und Qualitätskriterien ein Verkehrszeichen erfüllen muss.

Das BMVIT veröffentlicht eine Liste jener Firmen, deren Produkte eine entsprechende Zertifizierung einer akkreditierten Prüfanstalt erhalten haben. Dabei wird vor allem zwischen den Erzeugern von Folien für Verkehrszeichen und verarbeitenden Unternehmen unterschieden:



Wie aus der Liste der folienerzeugenden Unternehmen erkennbar ist, können die verarbeitenden Unternehmen derzeit nur Folien der Firma verwenden, wollen sie eine Zertifizierung ihrer Produkte erhalten.

Die Beauftragung jener Unternehmen, die die Kriterien des BMVIT erfüllen, stellt sich für den Bereich der Steiermark folgend dar:

[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

Mit über 80 % der erhaltenen Aufträge dominiert die [REDACTED] in der Rangliste der beauftragten Firmen.

Der LRH stellt dazu fest, dass immer wieder andere Unternehmer zur Angebotsabgabe einzuladen sind, damit der freie Marktzugang soweit wie möglich gewahrt bleibt und dadurch ein ausgeglichenerer Verlauf der Vergaben erreicht wird.

Da das Produktzertifikat die Verkehrszeichen, nicht jedoch das zur Befestigung notwendige Gestänge betrifft, empfiehlt der LRH im Sinne der Förderung des freien Wettbewerbes unter wirtschaftlichen und technischen Gesichtspunkten, eine getrennte Ausschreibung der Haltevorrichtung zu prüfen.

Stellungnahme der Frau Landesrätin Mag. Kristina Edlinger-Ploder:

Für die Herstellung von Straßenverkehrszeichen gibt es einschlägige Vorschriften:

STVO, STVZVO, RVS 5.211, RVS 5.212, RVS 5.213, RVS 8S.08.1.

Um die Qualität zu sichern, werden diese vom BMVIT überprüft. Daraus resultiert eine entsprechende Liste von Unternehmen, die eine Produktzertifizierung aufweisen und damit laut BMVIT Verkehrszeichen in der geforderten Qualität anbieten.

Seitens der FA18C-Straßenerhaltungsdienst wird die Meinung vertreten, dass durch die gesetzliche Verpflichtung, die Landesstraßen zu erhalten und die Sicherheit der Verkehrsteilnehmer zu gewährleisten, es unumgänglich ist, unter anderem nur Verkehrszeichen von Herstellern zuzulassen, die in dieser Liste aufscheinen. Damit ist gewährleistet, dass die Verkehrszeichen, aber auch die dazu benötigten Befestigungen, die im übrigen eine Einheit darstellen, die Einhaltung der vom BMVIT vorgegebenen Qualität gewährleisten.

Die Anregung des Rechnungshofes die Halterungen getrennt von den Verkehrszeichen auszuschreiben wurde seitens der FA18C-Straßenerhaltungsdienst überprüft. Jedoch bildet das Verkehrszeichen mit der Halterung eine Einheit. Es müssen bestimmte Voraussetzungen (wie z. B. Montage einer Verdrehsicherheit, Bohrung, etc.) gegeben sein. Somit können Verkehrszeichen und Halterung nur als Einheit angekauft und auch montiert werden.

6. ZUSAMMENFASSUNG DER WESENTLICHEN ERGEBNISSE

Der LRH stellt fest:

- Die den Bedarf anfordernden und vergebenden Organisationseinheiten sollten voneinander getrennt sein, um nachteilige Auswirkungen auf Entscheidungen über Menge, Spezifikation und Vergabe hintanzuhalten und dem Mehr-Augen-Prinzip Rechnung zu tragen.
- Die Zuständigkeiten der in das Vergabeverfahren eingebundenen Sachbearbeiter sind in angemessenen Abständen einem Wechsel zu unterziehen.
- Interne Kontrollen sind verstärkt auf die inhaltliche Überprüfung von Vergaben zu richten.

Geschätzter Auftragswert

- Der Auftraggeber FA18C-Straßenerhaltungsdienst hat sich bei der Vergabe von Lieferaufträgen für Straßenausrüstung bei Ermittlung des Auftragswertes an den einschlägigen, jahrzehntelangen Erfahrungswerten zu orientieren.

Wahl des Vergabeverfahrens

- Die Wahl des Vergabeverfahrens wird durch den Auftragswert bestimmt.
- Die ausschließliche Wahl der Direktvergabe lässt sich mit den Bestimmungen des BVergG nicht vereinbaren.

Dokumentation des Vergabeverfahrens

- Eine mangelhafte Dokumentation des Vergabeverfahrens ist insbesondere aus Beweisgründen und im Hinblick auf ein mögliches Nachprüfungsverfahren vor dem Unabhängigen Verwaltungssenat für die Steiermark zu vermeiden.

Auftragsverteilung

- Um einen ausgeglicheneren Verlauf der Vergaben zu erreichen, sind immer wieder andere Unternehmer zur Angebotsabgabe einzuladen, damit der freie Marktzugang soweit wie möglich gewahrt bleibt.

Das Ergebnis der vom LRH durchgeführten Überprüfung wurde in der am 12. Dezember 2005 abgehaltenen Schlussbesprechung ausführlich dargelegt.

Teilgenommen haben daran

von der Fachabteilung 18C-
Straßenerhaltungsdienst:

Mag. Karl LAUTNER

vom Landesrechnungshof:

LRH-Dir. Dr. Johannes ANDRIEU

Dr. Erich MEINX

Heinz OBRAN

7. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Nach Abschluss des Anhörungsverfahrens ergeben sich folgende Feststellungen und Empfehlungen:

Feststellungen:

- Die Einhaltung der detaillierten Regeln des Vergabeverfahrens stellt einen sauberen Wettbewerb um öffentliche Aufträge und eine effiziente Auftragsentscheidung sicher.
- Bereits wenige, nicht korrekt durchgeführte Vergabeverfahren oder in deren Vorfeld gelegene, den freien Wettbewerb behindernde Vorgänge bewirken beträchtliche finanzielle Nachteile für die vergebenden Stellen und damit in letzter Konsequenz für die Steuerzahler.
- Die Verletzung der Vergabevorschriften kann zu Schadenersatzverpflichtungen der vergebenden Stellen führen.
- Der Landesrechnungshof maß deshalb der ordnungsgemäßen Abwicklung der Vergaben und der Einhaltung der bestehenden Vorschriften größte Bedeutung bei.
- Das Auftragsvolumen für den Prüfungszeitraum 1. Juli 2003 bis 31. Dezember 2004 betrug € 1,205.277,74.

- Zumindest zwei von der geprüften Stelle angeführte Ereignisse des Beobachtungszeitraumes haben das gesamte Landesgebiet betroffen:
 - Maßnahmen bezüglich der Feinstaubproblematik
 - Änderung der Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau
- Die Dokumentation bzw. Aktenführung in den Baubezirksleitungen und Straßenmeistereien des Landes Steiermark war mangelhaft.
- Der geschätzte Auftragswert ist mit der Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmannes zu ermitteln. Für kalkulatorische Ermittlungen müssten die vorliegenden Daten aus der bisherigen Geschäftstätigkeit in ausreichendem Maße vorhanden sein.
- Die Wahl des Vergabeverfahrens wird durch den Auftragswert bestimmt.
- Die ausschließliche Wahl der Direktvergabe lässt sich mit den Bestimmungen des BVergG nicht vereinbaren.

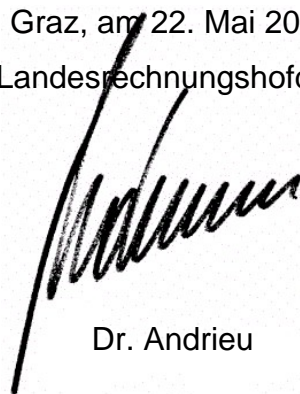
Empfehlungen:

- Die Grundsätze des Vergabeverfahrens sind einzuhalten.
- Es sollte bereits bei der Ermittlung des Auftragswertes der größtmögliche Umfang an Lieferungen berücksichtigt werden.
- Der so ermittelte Auftragswert ist wesentlich für die Wahl des Vergabeverfahrens, wobei die neuen Vergabeverfahren des BVergG genutzt werden sollten.

- Es sind immer wieder andere Unternehmer zur Angebotsabgabe einzuladen, um den freien Marktzugang soweit wie möglich zu wahren.
- Die den Bedarf anfordernden und vergebenden Organisationseinheiten sollten voneinander getrennt sein. So werden nachteilige Auswirkungen auf Entscheidungen über Menge, Spezifikation und Vergabe vermieden und wird dem Vieraugenprinzip Rechnung getragen.
- Die Zuständigkeiten der in das Vergabeverfahren eingebundenen Sachbearbeiter sind in angemessenen Abständen einem Wechsel zu unterziehen (Rotationsprinzip).
- Interne Kontrollen sind verstärkt auf die inhaltliche Überprüfung von Vergaben zu richten.
- Eine mangelhafte Dokumentation des Vergabeverfahrens ist insbesondere aus Beweisgründen und im Hinblick auf ein mögliches Nachprüfungsverfahren vor dem Unabhängigen Verwaltungssenat für die Steiermark zu vermeiden.

Graz, am 22. Mai 2006

Der Landesrechnungshofdirektor:



Dr. Andrieu