

Nachprüfung
KAGes

DARSTELLUNG DER PRÜFUNGSERGEBNISSE

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

In Tabellen und Anlagen des Berichtes können bei den Summen von Beträgen und Prozentangaben u.a. durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

Zitierte Textstellen werden im Bericht in kursiver Schriftart dargestellt.

Landesrechnungshof Steiermark
8010 Graz, Trauttmansdorffgasse 2
T: 0316/877-2250
E: lrh@stmk.gv.at
www.landesrechnungshof.steiermark.at

Berichtzahl: LRH 30 K3/2008-18

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|---|----|
| 1. PRÜFUNGSGEGENSTAND..... | 5 |
| 2. ALLGEMEINES | 6 |
| 3. ORGANISATION | 8 |
| 4. STATIK | 35 |
| 5. VERGABE VON BAULEISTUNGEN..... | 37 |
| 6. BAUMEISTERARBEITEN – ROHBAU | 49 |
| 7. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN..... | 65 |
| 8. ANHANG | 69 |

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Aufgenommen wurden nur Abkürzungen, die nicht dem üblichen Gebrauch unterliegen.

| | |
|--------------|---|
| AG | Auftraggeber |
| AN | Auftragnehmer |
| Anm. | Anmerkung |
| AP | Arbeitspaket |
| BA | Bauabschnitt |
| BBK | Besondere Bestimmungen der Steiermärkischen Krankenanstaltengesellschaft m.b.H. |
| BBK-GPL | Besondere Bestimmungen der Steiermärkischen Krankenanstaltengesellschaft m.b.H. für Generalplanerleistungen |
| BVergG | Bundesvergabegesetz |
| ET | Elektrotechnik |
| GP | Generalplaner |
| GZ | Geschäftszeichen |
| HAT | Haustechnik |
| KAGes | Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H. |
| LG | Landesgesetz |
| LGBI. | Landesgesetzblatt |
| LKH | Landeskrankenhaus |
| LKH-2000 | Projekt LKH-Univ.-Klinikum Graz 2000 |
| LRH | Landesrechnungshof |
| LRH-VG | Landesrechnungshof-Verfassungsgesetz |
| LV | Leistungsverzeichnis |
| L-VG | Landesverfassungsgesetz |
| NK | Nervenklinik |
| ÖBA | Örtliche Bauaufsicht |
| PHB | Projekthandbuch |
| PM | Projektmanagement |
| TDZ | Technisches Dienstleistungszentrum |
| TR-PBB | Technische Richtlinien – Planung, Bau und Betrieb |
| VE | Verrechnungseinheiten |
| Vp | Vergleichspreis |
| Z-Positionen | Zusätzliche Positionen |

1. PRÜFUNGSGEGENSTAND

Aufgrund des Beschlusses des Ausschusses für Kontrolle in seiner 24. Sitzung vom 9.10.2007 wurde der Landesrechnungshof ersucht, folgende Prüfung durchzuführen:

„Der Landesrechnungshof wird aufgefordert, eine Überprüfung der KAGes, inwieweit seinen und den Empfehlungen des Sonderausschusses des Aufsichtsrates der KAGes Rechnung getragen wird, durchzuführen.“

Zuständiger politischer Referent ist Herr Landesrat Mag. Helmut Hirt.

1.1. Prüfungskompetenz und Prüfungsmaßstab

Die Prüfungszuständigkeit des Landesrechnungshofes ist gemäß § 3 LRH-VG gegeben.

Als Prüfungsmaßstäbe hat der Landesrechnungshof die ziffernmäßige Richtigkeit, die Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften, die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit heranzuziehen.

Es obliegt dem Landesrechnungshof auch, aus Anlass seiner Prüfungen Vorschläge für eine Beseitigung von Mängeln zu erstatten, Hinweise auf die Möglichkeit der Verminderung oder Vermeidung von Ausgaben sowie auf die Möglichkeit der Erhöhung oder Schaffung von Einnahmen zu geben (§ 9 LRH-VG).

Auskünfte und vorgelegte Unterlagen der KAGes sowie eigene Recherchen und Wahrnehmungen des Landesrechnungshofes stellen die Basis für die Prüfung dar.

Die Stellungnahme des **Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt** ist in kursiver Schrift direkt in den jeweiligen Berichtabschnitten eingearbeitet. Allfällige Repliken des Landesrechnungshofes befinden sich nach der jeweils korrespondierenden Textstelle.

Von **Herrn Landesfinanzreferenten Landesrat Dr. Christian Buchmann** wurde der gegenständliche Prüfbericht zur Kenntnis genommen.

2. ALLGEMEINES

Grundlage der Überprüfung waren in Entsprechung des Beschlusses vom 9.10.2007 die Prüfberichte des Landesrechnungshofes

1. KAGes Bauauftragsvergaben vom 12.1.2006, GZ: LRH 10K 2/2005-7
2. LKH Graz West vom 22.8.2006, GZ: LRH 30L 1/2004-91

sowie

3. der Endbericht des Sonderprüfungsausschusses des Aufsichtsrates der KAGes vom 18.12.2006.

Bei **Technischen Investitionsprojekten** wie Krankenhausbauten nimmt der Prozess von den Grundsatzentscheidungen bis zur Fertigstellung in der Regel mehrere Jahre in Anspruch. Zwischen der Fertigstellung der dem Prüfauftrag zugrunde liegenden Landesrechnungshofberichte und der Erteilung des gegenständlichen Prüfauftrages sind weniger als zwei Jahre vergangen. Es gibt daher bis dato noch kein Bauprojekt, welches durchgängig nach Veröffentlichung der Empfehlungen des LRH realisiert wurde.

Entsprechend den Empfehlungen des LRH aus den Prüfberichten wurde im Bereich Technische Investitionsprojekte ein Änderungsprozess eingeleitet. **Dieser Änderungsprozess ist noch nicht abgeschlossen.** Verschiedene Maßnahmen wurden jedoch zwischenzeitlich bereits ergriffen und in den Projekten umgesetzt. Die theoretischen Grundlagen für diverse weitere Maßnahmen wurden erarbeitet. Die Umsetzung dieser Maßnahmen ist zur Zeit im Gange.

Der LRH hat jene Maßnahmen, die aufgrund seiner Empfehlungen bereits praktisch umgesetzt wurden, überprüft.

Dazu wurden zwei Realisierungsprojekte ausgewählt, die aufgrund des Projektfortschrittes dazu geeignet waren.

Es handelt sich um die Projekte

1. LKH Rottenmann – Zubau Funktionstrakt (kurz: Rottenmann)
Dieses Projekt wurde vor den beiden oben genannten LRH-Berichten begonnen. Einige Änderungsmaßnahmen der KAGes sind im Projekt bereits umgesetzt worden.

2. Nervenlinik Stationssanierung West/BA 3 (kurz: Nervenlinik)

Das Projekt wurde nach Fertigstellung der beiden oben genannten LRH-Berichte begonnen. Es befindet sich derzeit im Bau.

Der Endbericht des Sonderprüfungsausschusses beinhaltet auch Empfehlungen für die Bereiche

- Reorganisation
- Unternehmenspolitik, Strategien und Einrichtung eines Strategieausschusses
- Revision-, Kontrollsysteme, Risikomanagement, Planungs- und Überwachungssysteme, strategisches Projekt

Dazu wurde dem LRH von der KAGes ein Unternehmensorganisationskonzept vorgelegt. Zum Zeitpunkt der Prüfungsdurchführung war diese Umsetzung der Empfehlungen des Sonderprüfungsausschusses in Ausarbeitung.

Die vorgelegten Konzepte sind bei konsequenter Durchführung grundsätzlich geeignet die angesprochenen Empfehlungen umzusetzen. Eine abschließende Würdigung dieses laufenden Organisationsprozesses im Sinne des Prüfersuchens konnte daher noch nicht erfolgen.

Die Reihenfolge und durchgehende Nummerierung der angeführten Empfehlungen nimmt Bezug auf die der Prüfung zugrunde liegenden Berichte.

3. ORGANISATION

Der LRH hat bei der Errichtung des LKH Graz West Mängel in den Bereichen Organisation und Projektmanagement festgestellt. Seitens der KAGes wurden zur Stärkung des Projektmanagements (PM) im Baubereich Verbesserungsmaßnahmen ergriffen. Das PM hat bei der Umsetzung von Bauvorhaben zentralen Stellenwert.

Nachfolgende Ausführungen beziehen sich nahezu ausschließlich auf die Feststellungen und Empfehlungen aus dem Bericht LKH Graz West.

3.1. Das Leistungsbild der KAGes lt. Vertrag LKH-2000 ist unklar und bedarf einer genaueren Präzisierung. (Bericht LKH Graz West)

Auf Anfrage des LRH nimmt die KAGes zur obigen Empfehlung wie folgt Stellung:

„Im Zuge der Überprüfungen LKH Graz West wurde von mehreren Seiten festgestellt, dass das Leistungsbild der Eigenleistungen der KAGes laut Vertrag LKH 2000 in einigen Punkten nicht mehr den aktuellen Leistungsbildern entspricht und daher Präzisierungen notwendig sind.

Im Wesentlichen bezogen sich diese Feststellungen auf die Ausführungsphase, in der das Leistungsbild im Vertrag LKH 2000 wie folgt beschrieben ist:

‘Auswertung der Ergebnisse des Projektmanagements hinsichtlich Kosten, Termine und Qualität, Vergabe der Professionistenleistungen.’

In Bezug auf die Überprüfung der ÖBA-Tätigkeiten wurde dazu von der KAGes die Meinung vertreten, dass unter diesem Leistungsbild nicht die Überprüfung der von der ÖBA bereits geprüften Rechnungen verstanden werden kann.

Ausgehend von den erwähnten Feststellungen hat sich der Beirat LKH 2000 mit dieser Thematik beschäftigt und zunächst im Jahr 2003 eine Expertenrunde mit der Klärung beauftragt. Diese kam zur Auffassung, dass mit den Baunebenkosten entsprechend LKH 2000-Vertrag, limitiert mit 20,8 % der Errichtungskosten das Auslangen gefunden werden kann. Das ebenfalls im Vertrag enthaltene 4/18-Limit des Anteiles der KAGes an den Baunebenkosten kann nach Ansicht der Experten jedoch auf Grund von erkennbaren Zusatzleistungen nicht mehr gehalten werden.

Weiters wurde festgestellt, dass die vom Bund beauftragte kaufmännische Kontrolle um eine bauwirtschaftliche technische Kontrolle ergänzt werden sollte.

Die KAGes hat dazu eine Kalkulation auf Basis der HO-PS 2001 erstellt.

Darauf aufbauend wurde am 4.12.2003 ein Antrag an den Beirat gestellt, der darauf hinausläuft, das vertragliche 4/18-Limit für die Eigenleistungen der KAGes nicht mehr anzuwenden und das Leistungsbild der HO-PS für Teile der Eigenleistungen heranzuziehen.

Nachdem ein diesbezüglicher Beschlussantrag im Beirat nicht genehmigt wurde, sah sich die KAGes veranlasst, die Prüfung der von den ÖBA's bereits geprüften Rechnungen bzw. von vorgelegten Leistungsverzeichnissen stichprobenartig bei Prüfplannern extern zu beauftragen.

Nachdem eine Ausweitung des Leistungsbildes im Beirat nicht möglich war, wurde seitens der KAGes versucht, durch Professionalisierung des Projektmanagements, durch Einführung der Kernteams, durch Einsatz von Prüfstatikern und Einführung des 4-Augen-Prinzips das Projektergebnis zu verbessern.“

Die vom LRH angeregte Einführung von Projektressourcenplänen und die projektbegleitende Aktualisierung derselben wird eine bessere Quantifizierung der Kosten für die Eigenleistungen der KAGes ermöglichen.

Bei künftigen Vertragsgestaltungen ist auf eine präzise Festlegung der Eigenleistungen zu achten. Eine entsprechende projektbezogene Kostenverfolgung wird empfohlen.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Die Eigenleistungen des Technischen Dienstleistungszentrums (TDZ) bei Projekten werden ab Jahresmitte 2009 projektweise ermittelt und den Errichtungskosten zugezählt. Damit wird eine Ressourcenplanung für sämtliche Leistungen des TDZ ermöglicht. Die Berechnung der Eigenleistungen wird nach dem Leistungsbild der HO-PS vorgenommen.“

3.2. Für das Projektmanagement gibt es zahl- und umfangreiche Vorgaben. Die sollten umfassend, stringent und inhaltlich aufeinander abgestimmt sein. (Bericht LKH Graz West)

Bei der KAGes existieren seit geraumer Zeit umfangreiche Projektmanagementstandards. Diese wurden verbindlich erklärt und sind von allen Mitarbeitern anzuwenden. Diese „Projektmanagement-verbindlichen Standards“ wurden in den letzten Jahren grundlegend überarbeitet. Prozesse wie Projektstart, Controlling, Koordination, Krisen, Marketing und Abschluss von Projekten wurden definiert. Anwendung finden diese Projektstandards bei technischen Investitionsprojekten, wie Krankenhausbauten, sowie bei allen übrigen Projekten der KAGes.

Der Einsatz der Projektmanagement-Methoden ist von der Komplexität und dem Umfang des Projektes abhängig. Diesem Grundsatz folgend hat die KAGes eine Differenzierung zwischen Kleinprojekten und Projekten eingeführt. Der LRH ist der Meinung, dass die Unterscheidung zwischen Projekten und Kleinprojekten im Sinne eines effizienten Ressourceneinsatzes zielführend ist.

Der Prozess des Einzelprojektmanagements wurde überarbeitet.

Für die Planungsinstrumente

- Projektstrukturplan,
- Arbeitspaketspezifikation,
- Projektfunktionendiagramm,
- Projektmeilensteinplan,
- Personaleinsatzplan,
- Projektkostenplan und
- Projektrisikoprüfung

wurden allgemein verwendbare Muster angelegt und den Mitarbeitern zugänglich gemacht.

Den Anwendern, insbesondere Projektleitern, steht eine **gute Grundlage** zur projektorientierten Umsetzung von Planungs- und Realisierungsvorhaben zur Verfügung. Die Projektorganisation ist Teil des Projektmanagements.

Zum Ergebnis der Überarbeitung der Projektorganisation bei Einzelprojekten führt die KAGes aus:

„Die Überarbeitung der Projektorganisation bei Einzelprojekten zielt im Wesentlichen auf die konsequente Einsetzung von Kernteams bei größeren Projekten ab. Dazu war erforderlich, die Projektbeteiligten mit der Methode vertraut zu machen, ein Protokollierungssystem für die Kernteamsitzungen einzurichten und die Nutzer davon zu überzeugen, dass mit der Mitarbeit in Projekten nicht nur die Möglichkeit von Forderungen

gegeben ist, sondern dass die Kernteammitglieder letztendlich als die Verantwortlichen der von ihnen übernommenen Arbeitspakete zu sehen sind. Nach einer längeren Anlaufphase werden heute die Kernteams als das wesentliche Organisationselement für den Projekterfolg angesehen.“

Der LRH ist der Meinung, dass im Bereich Projektorganisation wesentliche Verbesserungen stattgefunden haben. Das Projektmanagement ist in dieser Form zur Abwicklung komplexer Bauvorhaben geeignet.

Im Intranet der KAGes sind umfangreiche PM-Informationen und sämtliche verbindlich erklärten PM-Tools für alle Mitarbeiter abrufbar. Den Mitarbeitern werden die erforderlichen Grundlagen zur Abwicklung von Projekten zur Verfügung gestellt.

Ein wesentliches Element für die erfolgreiche Umsetzung der PM-Standards ist die **Schulung der Mitarbeiter**. Einschlägige Schulungen sind Basis für eine professionelle Implementierung vom Projektmanagement. Insbesondere bei der Zusammenarbeit unterschiedlicher Fachbereiche ist ein einheitliches Projektverständnis und eine einheitliche Projektkultur wesentlich.

Die operative Umsetzung der Neuerungen wurde in der Technischen Direktion geschult. Die durchgeführten Schulungsmaßnahmen bezogen sich schwerpunktmäßig auf die Bereiche Vergabewesen, Verdingungswesen, Projektmanagement und Technisches Controlling.

Im Bereich Projektmanagement verfügen derzeit 17 Mitarbeiter über eine Zertifizierung als Projektmanager.

Ziel der KAGes war es, sicherzustellen, dass der Methodeneinsatz und das Projektverständnis auf einem einheitlichen Niveau erfolgt und die zum Einsatz kommenden Planungsinstrumente allen Projektbeteiligten bekannt gemacht werden. Ein Mitarbeiter der KAGes wurde zusätzlich zum Projektcoach ausgebildet. Die Projektleiter haben die Möglichkeit sich im Bedarfsfall von diesem Mitarbeiter coachen zu lassen.

Der LRH ist der Meinung, dass die Möglichkeit für die Projektleiter im Bedarfsfall auf einen Coach zurückgreifen zu können positiv zu werten ist. Kritisch anzumerken ist, dass der Coach auch Führungskraft in der Technischen Direktion ist. Eine abteilungsfremde Person kann in der Regel eine neutralere Position in der Funktion als Coach einnehmen.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Die Anregung des LRH für eine neutralere Position des Projektcoaches wird von der KAGes aufgegriffen und mit Jahresende 2009 zwei weitere Mitarbeiter des TDZ im Coaching ausgebildet.“

Die KAGes hat zur Erleichterung des Änderungsmanagements und der Sicherstellung der Kommunikation zwischen den Projektbeteiligten **standardisierte Projektmanagementinstrumente** eingeführt.

Diese sind:

- Projekthandbuch Kleinprojekt
- Projekthandbuch Planungsprojekt
- Projekthandbuch Realisierungsprojekt
- Projektvereinbarung
- Fortschrittsbericht
- Abschlussbericht

Die KAGes definiert unter Projekthandbuch (PHB) die jeweils komplette Projektmanagementdokumentation eines Projektes.

Der LRH ist der Meinung, dass das PHB das zentrale Dokument im Projektmanagement ist und ein entsprechend sorgfältig geführtes PHB einen zentralen Stellenwert hat. Das PHB ist ein wesentliches Tool, um eine nachvollziehbare Projektabwicklung sicherzustellen.

In den für die Mitarbeiter zugänglich gemachten Richtlinien und Vorgehensweisen ist auch ein Tool (Projekt-Portfoliobewertung/Projektmonitoring) enthalten.

Dazu führt die KAGes aus:

„Bei allen rechnungshofpflichtigen Projekten und bei allen Projekten der Zentralkommission wird seit 2008 vom Projektleiter eine Projektportfoliobewertung vorgenommen. Auf dieser Basis werden alle Projekte, die in der Bedeutung und von den Anforderungen mit sehr hoch bewertet werden, in einer Intranet Projektdatenbank erfasst. An Basisdaten werden eingegeben der Projekttitel, der Beginn und das voraussichtliche Ende, der Projektauftraggeber und Projektleiter, das Projektziel und die Projektbedeutung bzw. Anforderung. Die Projektvereinbarung ist als Dokument anzuhängen. Einmal pro Quartal erfolgt ein Projektmonitoring in der Vorstandssitzung. Dabei werden aus der Projektdatenbankauswertung jene 10 Projekte ausgewählt, die den höchsten Projektportfoliowert aufweisen. Der Vorstand erstellt eine Schlüsselprojektliste, für die sodann bis zur nächsten Vorstandssitzung eine Ampelbewertung durch den Projektleiter durchzuführen ist. Aufgrund der Ampelbewertung werden vom Vorstand die erforderlichen Projektsteue-

rungsmaßnahmen veranlasst. Im Zuge des nächsten Projektmonitorings erfolgt eine Statusfeststellung.“

Der jeweilige Projektleiter nimmt die Projektportfoliobewertungen in Abstimmung mit dem Projektauftraggeber für das von ihm betreute Projekt vor.

Der LRH hält die Einführung dieses Tools grundsätzlich für zweckmäßig.

Die Projektleiter haben aber nicht die entsprechende Gesamtübersicht über die verschiedenen Projekte, um eine ausgewogene Beurteilung durchführen zu können. Die Projektleiter sind sehr mit ihrem eigenen Projekt vertraut und haben dadurch einen besonderen Bezug dazu.

Der LRH ist der Meinung, dass die Bewertung durch den Projektauftraggeber in Abstimmung mit dem Projektleiter durchzuführen ist. Dadurch kann eine gesamtheitlichere Sichtweise erreicht werden.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Durch die zukünftige Einbindung der Projektauftraggeber in die Portfoliobewertung wird der Empfehlung des LRH entsprochen.“

3.3. Ein Projekthandbuch für das Teilprojekt LKH Graz West liegt nicht vor. Für die Abwicklung von Teilprojekten, wie das LKH Graz West, ist aufgrund des Umfangs und der Komplexität ein eigenes Projekthandbuch sinnvoll. (Bericht LKH Graz West)

Der LRH stellt fest, dass für die aktuell laufenden Projekte der KAGes PHB vorliegen.

Die PHB beim Projekt Rottenmann und bei der Nervenlinik wurden überprüft.

Rottenmann

Für das Realisierungsprojekt Rottenmann liegen neun Versionen des PHB vor. Ein Änderungsverzeichnis mit Datum und einer Kurzbeschreibung der Änderungen wurde geführt. Das Projekthandbuch wurde laufend aktualisiert und erlaubt die Nachvollziehbarkeit des Projektgeschehens.

Eine **vollständige Arbeitspaketspezifikation** ist im PHB nicht enthalten. Es gibt nur Arbeitspaketspezifikationen für die Phase PM.

Der LRH empfiehlt, diese Arbeitspaketspezifikationen in jeder Version konkret anzuführen, da diese eine wesentliche Orientierungshilfe für das Projektteam sind.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Im Zuge der internen Leistungsverrechnung im TDZ wurde im Jänner 2009 eine vollständige Arbeitspaketspezifikation auf der Grundlage der HO-PS erstellt. Eine Arbeitspaketspezifikation für Planungs- und Ausführungsleistungen enthält ca. 400 Arbeitspakete und kann diese wegen des Umfangs daher nur schrittweise in den nächsten zwei Jahren erarbeitet werden.“

Nervenlinik

Zum Zeitpunkt der Prüfung gab es fünf Versionen des PHB. Das Änderungsverzeichnis enthält alle erforderlichen Informationen. Das PHB wurde gut geführt und erfüllt seine Funktion als zentrales Dokument im Projekt.

Eine vollständige Arbeitspaketspezifikation ist in sämtlichen Versionen des PHB enthalten.

3.4. Das Projektcontrolling sollte präziser spezifiziert werden. Der Prozess des Projektcontrollings, der zu den Standardberichten führt, ist zu hinterfragen und zu ergänzen. Organisatorische Vorgaben dazu sollten im Projekthandbuch LKH-2000 und in den vom Landesrechnungshof empfohlenen Projekthandbüchern des jeweiligen Teilprojektes festgeschrieben werden. Auf ein entsprechend detailliertes Reporting, auch über die Themen Kosten, Termine und Leistung hinaus, ist zu achten. (Bericht LKH Graz West)

Ausbau eines Controllingsystems zu einem strategischen und operativen Controlling jeweils mit Schwerpunkt medizinisches, technisches und betriebswirtschaftlich-kaufmännisches Controlling. (Bericht Sonderprüfungsausschusses des Aufsichtsrates)

Hinsichtlich des technischen Controllings sind in den Projektmanagementvorgaben auch Festlegungen zum Thema Projektcontrolling enthalten.

Im Standardarbeitspaket 1.1.2.3 wird festgelegt, was im Rahmen des Controllings getan werden muss.

Das Arbeitspaket (AP) beinhaltet

- Planung Projektcontrolling-Prozess
- Vorbereitung Projektcontrolling-Workshop
- Durchführung Projektcontrolling-Workshop
- Feststellung des Projektstatus
- Vereinbarung steuernder Maßnahmen und Neuvereinbarung der Projektziele und Projektpläne (Leistungen, Termine, Kosten)
- Adaptierung der PM Dokumentation
- Erstellung von Fortschrittsberichten

Als Ergebnis dieses AP haben nach Beendigung desselben

- adaptierte Projektpläne
- adaptierte PM-Dokumentation
- und Fortschrittsberichte

vorzuliegen.

Rottenmann und Nervenlinik

Im AP 1.1.2.3 (Controlling) werden die in Zusammenhang mit dem Controlling zu erbringenden Tätigkeiten spezifiziert. Die Vorbereitung von Projektcontrolling, Workshops und deren Durchführung ist Inhalt dieses AP. Dies ist auch Teil der verbindlichen Standards der KAGes.

Beim Projekt Rottenmann und Nervenlinik wurden **keine Projektcontrolling-Workshops** durchgeführt.

Der LRH räumt jedoch ein, dass bei beiden Projekten Controllingthemen im Rahmen der Kernteamsitzungen behandelt wurden. Die Kritik über die fehlenden Controllingworkshops bezieht sich auf die Nichteinhaltung organisatorischer Vorgaben. Das Thema Controlling ist für alle Teammitglieder transparent zu behandeln. Dies erfolgt sinnvollerweise im Rahmen von Projektcontrolling-Workshops.

Der LRH empfiehlt, die Inhalte der AP entsprechend der von der KAGes selbst erstellten Definitionen und Vorgaben auch umzusetzen.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Im Zuge des Projektes Rottenmann wurde das systemische Projektmanagement erstmalig praktiziert. Eine Trennung der bisherigen Kernteamsitzung von Controlling Workshops konnte noch nicht vorgenommen werden, da die methodischen Grundlagen für Workshopsitzungen noch nicht vorlagen.“

Im PHB ist ein Projektzahlungsplan zum Projektmeilensteinplan enthalten. Dieser basiert auf einer prozentuellen Aufteilung der Errichtungskosten. Die Aufteilung hat Erfahrungswerte aus bereits fertig gestellten Projekten als Grundlage.

Im PHB ist ein Standardprojektstrukturplan enthalten. Der LRH empfiehlt, den Projektstrukturplan auch als Tool für die Darstellung des Leistungsfortschrittes zu nutzen. Dadurch wird eine transparente einfache Darstellung des Leistungsfortschrittes bezogen auf die AP möglich.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Der monatliche Fortschrittsbericht wird mit einem aktuellen Meilensteinplan hinterlegt. Zwischenzeitlich würde es sich als zweckmäßig erweisen auch den aktu-

ellen Projektstrukturplan (PSP) zur Darstellung des Leistungsfortschrittes zu verwenden, da dieser für den Projektauftraggeber eine rasche Beurteilung des Projektfortschrittes ermöglicht.

Einschränkend muss angeführt werden, dass die Methode der Fortschrittsdarstellung anhand des PSP nur schrittweise eingeführt werden kann, da nicht alle Projektleiter über ausreichende EDV-Skills verfügen. Eine Schulung ist vorgesehen.“

Rottenmann

Es liegen 19 Projektfortschrittsberichte für die Auftraggebersitzung und ein Projektabschlussbericht vor.

Den Projektfortschrittsberichten ist zu entnehmen, dass das Projekt über die gesamte Laufzeit planmäßig verlief.

Die Einführung regelmäßiger Fortschrittsberichte ist eine wesentliche Verbesserung. Laufend wird der Projektstatus kompakt und übersichtlich dargestellt. Bei entsprechend sorgfältiger Anwendung sind die Fortschrittsberichte ein geeignetes Mittel zur regelmäßigen Kommunikation des aktuellen Projektstatus. Die Fortschrittsberichte erlauben einen guten Überblick über den Projektverlauf.

Zwischen Mai 2005 und Dezember 2007 fanden 23 Projektauftraggebersitzungen statt. Zu den Sitzungen liegen Sitzungsprotokolle vor. Diese ermöglichen in Kombination mit den Projektfortschrittsberichten die Nachvollziehbarkeit wesentlicher Entscheidungen im Projektverlauf.

Nervenklinik

Bei diesem Projekt liegen Protokolle von sieben Kernteamsitzungen vor. Die erste Kernteamsitzung vom 13.3.2007 ist gleichzeitig auch das Kick-Off Meeting. Das Team hatte sich gegenüber den beiden Bauabschnitten (BA 1 und 2) nicht wesentlich verändert. Die Protokolle wurden entsprechend geführt.

Der LRH ist der Meinung, dass sich der Bereich Reporting und Dokumentation seit dem Bericht LKH Graz West verbessert hat.

3.5. Installierung eines zuverlässigen gesamtunternehmensbezogenen Risikomanagements (Marktleistungs-, Beschaffungs-, Personal-, Finanz-, Investitions-, Organisations-, Kontroll-, Restrisikomanagements etc.) durch ein integriertes Internes Überwachungssystem (Internes Kontrollsystem, Interne Revision) und Controlling sowie Risikofrüherkennungssystem nach dem Stand der Betriebswirtschaftlehre. (Empfehlung des Sonderprüfungsausschusses des Aufsichtsrates)

Eine Risikoanalyse ist auch Teil des verbindlichen Projektmanagementstandards der KAGes.

Eine **Projektrisikanalyse** wurde bei den Projekten Rottenmann und Nervenklinik nicht erstellt. Die Projektrisikanalyse ist ein wesentliches Werkzeug zur Identifizierung, Bewertung und Priorisierung von Risiken. Eine entsprechend durchgeführte Risikoanalyse ermöglicht es, zeitgerecht präventiv- bzw. risikominimierende Maßnahmen einleiten zu können.

In der Projektabwicklung sind nicht nur die Leistungen, Ressourcen und Kosten sondern auch die definierten Projektrisiken zu kontrollieren.

Risikoanalysen sind nicht nur ein wichtiger Aspekt im Projektcontrolling sondern auch Teil des gesamtunternehmensbezogenen Risikomanagements.

Der LRH empfiehlt, die verbindlichen Standards einzuhalten und **Risikoanalysen bei sämtlichen Projekten** zu erstellen.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Derzeit ist das Risikomanagement für das TDZ insgesamt in Ausarbeitung. Teil davon wird eine systematische Risikoanalyse von Projekten sein. Eine Risikobewertung für das TDZ wird Ende März vorliegen.“

3.6. In den Allgemeinen Vertragsbedingungen des Generalplanervertrages wurde ein Qualitätssicherungssystem vereinbart. Ein Qualitätssicherungssystem existiert nicht. (Bericht LKH Graz West)

In den „Besonderen Bestimmungen“ der Steiermärkischen Krankenanstaltengesellschaft m.b.H. für Generalplanerleistungen (BBK-GPL), die der Beauftragung zu Grunde lag, wurde festgelegt, dass der AN verpflichtet ist, ein PHB zu führen. In diesem PHB haben die Projektorganisation, die Projektdokumentation, die Subplanerverträge, die Planungsziele, die Qualitätsstandards und die **Kontrollmaßnahmen** enthalten zu sein.

Bei den Projekten Rottenmann und Nervenlinik gibt es jeweils zwei PHB.

Das eigentliche PHB wird vom Projektleiter als zentrales Dokument des PM geführt.

Das im Rahmen der Qualitätssicherung erstellte PHB wurde vom Generalplaner (GP) erstellt.

Die Bezeichnung beider Dokumente als PHB ist irreführend.

Seitens der KAGes ist vorgesehen, das PHB des GP zukünftig als Qualitätssicherungshandbuch zu bezeichnen.

Rottenmann

Beim Projekt Rottenmann wurde von Seiten des GP ein PHB erstellt. Dieses wurde als Qualitätssicherungssystem des GP gemäß der BBK-GPL der KAGes übermittelt. Es enthält strukturelle bzw. aufbau- und ablauforganisatorische Festlegungen. Fragen der Dokumentation, der Archivierung, des Informationsmanagements und des Formularwesens sind darin geregelt.

Laut Generalplanervertrag haben Subplanerverträge und die Kontrollmaßnahmen im PHB enthalten zu sein. Diese sind im vorliegenden PHB des Generalplaners nicht enthalten.

Nervenlinik

Beim Projekt Nervenlinik (NK) wurde im Generalplanervertrag bei den Allgemeinen Vertragsbedingungen unter 4.1.3 Qualitätskontrolle festgelegt, dass ein Qualitätssicherungshandbuch im Rahmen des PHB anzulegen ist. Die Qualitätsstandards, die Qualitätsziele und die Kontrollmaßnahmen für das Projekt sind darin festgehalten.

Das Projekthandbuch für den 3. BA der NK liegt in der Version Jänner 2007 vor. Es ist allgemein gehalten und leistet in der vorliegenden Form keinen wesentlichen Beitrag

zur Qualitätssicherung. **Auftragnehmerseitige Kontrollelemente sind nicht enthalten.**

Der LRH ist der Meinung, dass die geforderten Kontrollmaßnahmen insbesondere auch jene Maßnahmen umfassen, die auftragnehmerseitig zur Sicherung der Qualität der eigenen Leistungserbringung ergriffen werden.

Qualitätssicherungsmaßnahmen des AN sind ein wesentlicher Beitrag zur Qualitätssicherung bei Projekten. Bereits bei der Vergabe von Leistungen sollten Aspekte der Qualitätssicherung beim AN als Kriterium für die Bestbieterermittlung herangezogen werden.

In der BBK-GPL Version sind die Leistungen in Zusammenhang mit der Qualitätssicherung des AN nicht genau genug angeführt. Es ist daher eindeutig festzulegen, welche qualitativen Anforderungen an das PHB (zukünftig Organisationshandbuch) gestellt werden.

Der LRH empfiehlt, die BBK-GPL präziser zu formulieren und die Einhaltung der Bestimmung der BBK zu kontrollieren.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Trotz intensiver Bemühungen ist es schwierig, die beauftragten Generalplaner zur Erstellung professioneller Projekthandbücher zu veranlassen. Zukünftig wird daher ein Musterprojekthandbuch den Planern verbindlich vorgeschrieben.

Bei den Projekten der jüngsten Vergangenheit, bei denen die Projektsteuerung gesondert von den Generalplanerleistungen beauftragt wurde, gibt es Anzeichen dafür, dass die Qualitätssicherung des Auftragnehmers anhand eines Organisationshandbuches wirksam wird. Dies deswegen, da die Projektsteuerer großteils ISO-zertifiziert sind und allein wegen ihres Leistungsbildes eine strukturierte Vorgehensweise unerlässlich ist.“

3.7. Der Zukauf von Leistungen bei Dritten, falls die Ressourcen bei der KAGes selbst nicht vorhanden sind, ist bedarfsabhängig zweckmäßig. Der Betreuung durch die KAGes und einer wirksamen Kontrolle der Fremdleistungen während der gesamten Vertragsabwicklung kommt dann jedoch verstärkte Bedeutung zu. Entsprechende Kapazitäten sind dazu erforderlich und müssen sichergestellt werden. (Bericht LKH Graz West)

Für die Projekte Rottenmann und Nervenklinik sind **keine Projektressourcenpläne vorhanden**. Der Projektressourcenplan ist Grundlage für die Leistungsplanung.

In der Vorprojektphase ist zu planen, welche personellen und sonstigen Ressourcen zur Erfüllung der Projektziele erforderlich sind.

Auf Basis dieser Planung kann festgelegt werden, welche Leistungen selbst erbracht bzw. an Dritte beauftragt werden müssen.

Eine vorab Quantifizierung des Personalbedarfes pro Arbeitspaket (AP) bzw. pro Phase ist erforderlich. Dadurch kann die Verfügbarkeit von Personalressourcen zeitgerecht geklärt werden.

Durch Erstellung und laufende Anpassung eines Projektressourcenplanes eröffnet sich auch die Möglichkeit (interne) Personalkosten für die Projekte zu ermitteln. Eine Kostenkontrolle, insbesondere für die Leistungserbringungen im Rahmen von Verträgen (zB. Vertrag LKH-2000), wird dadurch möglich.

Der LRH empfiehlt, die Projektressourcenplanung als zusätzliches Instrument einzuführen und konsequent zur Anwendung zu bringen.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Die für das TDZ in Ausarbeitung befindliche Ressourcenplanung für sämtliche Eigenleistungen wird projektweise erstellt und um die externen Leistungen ergänzt.“

3.8. Die Erfüllung der in den Verträgen ausdrücklich geforderten Leistungen ist zu überwachen. Bei Nichterbringung sind umgehend entsprechende Maßnahmen zu setzen bzw. Honorarkürzungen vorzunehmen. (Bericht LKH Graz West)

Rottenmann

Im Projekt Rottenmann wurde die Erbringung der Fremdvergaben durch die zuständigen Mitarbeiter der KAGes entsprechend begleitet.

Insgesamt wurden 10 Honorarkürzungen vorgenommen. 9-mal wurden einer Firma jeweils € 145,- als Qualitätsabzug verrechnet. € 1.140,- wurde für eine zusätzliche Bearbeitung bei der LV-Erstellung als Qualitätsabzug geltend gemacht. Damit wurde der Mehraufwand bei der LV-Prüfung abgedeckt.

Nervenklinik

Auf Grund des Baufortschrittes ist eine diesbezügliche Aussage noch nicht möglich.

3.9. Das beim Bau des LKH Graz West gewählte Vorgehen, die Planungsleistungen und die örtliche Bauaufsicht vom selben Auftragnehmer durchführen zu lassen, ist nicht zweckmäßig. Das Heranziehen unterschiedlicher Auftragnehmer für die Planung und die örtliche Bauaufsicht würde ein breiteres Spektrum der Kontrolle mit sich bringen. Die Anwendung des „Vier-Augen-Prinzips“ wäre dadurch sichergestellt. (Bericht LKH Graz West)

Rottenmann

Am 20.7.2000 wurden die Generalplanerleistungen ausgeschrieben. Diese wurden in drei Stufen gegliedert zur Ausschreibung gebracht.

Stufe 1: Vorentwurf Kostenschätzung

Stufe 2: Entwurf und Einreichung

Stufe 3: Ausführungsplanung, Kostenermittlungsgrundlagen und ÖBA

In der der Ausschreibung beiliegenden BBK-GPL wird dazu unter 4.2 festgehalten.

„...Dem Auftraggeber steht es frei, den Auftragnehmer mit der Stufe 2 und Stufe 3 zu beauftragen. Bei Nichtweiterbeauftragung erklärt der Auftragnehmer sein ausdrückliches Einverständnis, dass er nur die Vergütung der bis dahin vertragsmäßig erbrachten Leistung erhält. Zuschläge laut Gebührenordnung werden ausdrücklich ausgeschlossen. Die Stufe 2 und Stufe 3 darf jeweils nur dann begonnen werden, wenn ein schriftlicher Auftrag vorliegt und die vorhergehende Stufe abgeschlossen und vom Auftraggeber genehmigt wurde.“

Die KAGes hat alle 3 Stufen des Generalplanervertrages ausgeschrieben. Die Einschränkung, dass der Auftraggeber (AG) frei wählen kann, ob er Leistungen der Stufen 2 und 3 in Anspruch nimmt, steht nicht im Einklang mit den Bestimmungen des Vergabewesens.

Die KAGes führt dazu auf Anfrage des LRH aus:

„Es hat sich als sinnvoll erwiesen, die Stufe 3 bei Planerverträgen erst zu beauftragen, wenn die projektspezifischen Vertragsbedingungen so klar wie möglich bekannt sind (Kostenobergrenze, Ausführungstermine). Damit können spätere Nachforderungen (z.B. wegen längerer Bauzeit als ursprünglich angenommen) vermieden werden. Wir sehen in der von uns gewählten Vorgangsweise der stufenweisen Beauftragung keinen Widerspruch zum Vergabegesetz, da in den Ausschreibungsbedingungen kein Zweifel an einer Gesamtvergabe gelassen wird.“

Die Argumentation der KAGes ist aus Sicht des LRH grundsätzlich nachvollziehbar. Der Vergaberechtsschutz hat sich jedoch seit 2000 aufgrund von Gesetzesänderungen wesentlich verstärkt. Der LRH vertritt die Meinung, dass die Ausschreibungen ausnahmslos im Einklang mit den Vergabegesetzen stehen müssen.

Beim Projekt Rottenmann wurde die Stufe 3 am 28.4.2003 ohne ÖBA beauftragt. Am 27.7.2005 erfolgte die Beauftragung der ÖBA (Hochbau) in Form einer Änderung der Bestellung.

Die KAGes führt auf Anfrage des LRH, ob Versuche unternommen wurden, die ÖBA aus dem Vertrag herauszulösen und anderwärtig zu vergeben, wie nachfolgend aus:

„Gespräche hinsichtlich einer Herauslösung der ÖBA wurden mit dem Generalplaner geführt und von diesem Mehrkosten angemeldet. Da die ÖBA-Leistungen vom Generalplaner in Sub bei einem technischen Büro beauftragt waren, konnte durch eine Intensivierung der Projektleitertätigkeit (Teilnahme des Projektleiters an den Baustellen-Jour-Fixen) ein Naheverhältnis zwischen Generalplaner und ÖBA von vornherein vermieden werden. Zusätzlich wurden Prüfplaner mit der Rechnungsprüfung beauftragt.“

Nervenklinik

Die Situation bei der Nervenklinik war ähnlich jener in Rottenmann.

Die Planung und die ÖBA wurden im Jahre 2000 gemeinsam ausgeschrieben und vergeben. Ein 4-Augen-Prinzip fand dadurch keine Anwendung. Die Beauftragung fand vor dem Bericht des LRH zum Thema LKH Graz West statt.

Zur Anfrage des LRH, ob Versuche unternommen wurden, die ÖBA in Abänderung des Generalplanervertrages anderwärtig zu vergeben, führt die KAGes aus:

„Wegen der vom Generalplaner für den Fall einer ÖBA-Kündigung angekündigten Mehrleistungsforderung, wegen der schlechten Altbausubstanz und wegen des Umstandes, dass die Kostensteuerung durch die Erreichung der oberen Bandbreite eine ständige Abstimmung zwischen Planung und ÖBA erforderlich macht, wurde von einer Kündigung der ÖBA-Leistungen vom Generalplaner Abstand genommen. Das Leistungsbild des Generalplaners wurde jedoch im Hinblick auf die in Beilage übermittelten Musterablaufdiagramme überprüft. Die dabei festgestellten Auftragslücken wurden insofern geschlossen, als Prüfplanerleistungen und zusätzliche Generalplanerleistungen entsprechend den Hinweisen in der Beilage beauftragt wurden.“

Der LRH empfiehlt, zukünftig bei größeren Projekten (z.B. bei solchen, die der Projektkontrolle des LRH unterliegen) das 4-Augen-Prinzip umzusetzen. Bei kleineren Projekten ist das 4-Augen-Prinzip auf Basis einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise zu handhaben.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

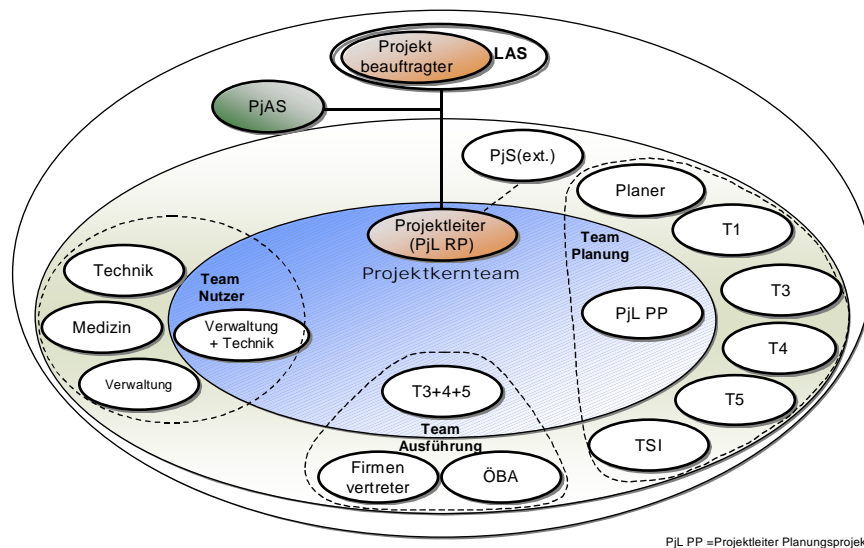
„Eine Formulierung zur stufenweisen Beauftragung von Generalplanerverträgen, die im Einklang mit den Bestimmungen des Vergabegesetzes steht, wird erarbeitet werden.“

Das "Vier-Augen-Prinzip" wurde etabliert und erfolgt bei größeren Projekten nunmehr eine getrennte Beauftragung von Planung und Örtlicher Bauaufsicht. Dies ist auch im Musterorganisationshandbuch dokumentiert.“

3.10. Es ist dringend darauf zu achten, dass Wünsche der zukünftigen Nutzer bereits in der Planungsphase entsprechend abgefragt und im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten berücksichtigt werden. Nutzerwünsche müssen auf jeden Fall bereits in der Ausschreibung berücksichtigt werden. (Bericht LKH Graz West)

Rottenmann

Das Projektorganigramm zeigt, wie das „Team Nutzer“ in das Projekt eingebunden wurde. Der Technische Leiter, der Ärztliche Direktor und der stellvertretende Betriebsdirektor des LKH Rottenmann haben im Projektkernteam von Beginn an mitgearbeitet.



Seitens der Projektleitung wurden im Rahmen der monatlichen Sitzungen alle projektrelevanten Informationen weitergegeben. Die zukünftigen Nutzer wurden laufend über den Projektstatus informiert.

Im Projektverlauf wurden insgesamt 7 Änderungsanträge gestellt und freigegeben. Durch die ersten 6 Änderungen sind Mehrkosten in der Höhe von € 255.734,-- entstanden. Das entspricht 2,6 % der genehmigten Sollkosten (€ 9,752.940,--). 3 zusätzliche Dialysegeräte verursachten weitere € 74.200,-- an Zusatzkosten, die mit Restmitteln bedeckt wurden.

Der LRH stellt fest, dass sämtliche Änderungsanträge mit einer Begründung versehen sind. Im Änderungsantrag wird auch die Auswirkung auf das Projekt erläutert und ein

Vorschlag für die finanzielle Bedeckung erstattet. Die Mehrkosten sind nur zum Teil aufgrund von Nutzerwünschen entstanden. Trotz der frühzeitigen Einbindung der Nutzer konnten jedoch Änderungen, die zusätzliche Kosten verursacht haben, nicht gänzlich vermieden werden.

Nervenklinik

Beim Projekt NK BA 3 wurden die künftigen Nutzer von Beginn an eingebunden. Im Projektkernteam sind Nutzer für die Bereiche Verwaltung, Technik und Pflege vertreten.

Bis August 2008 wurden acht Änderungsanträge mit Zusatzkosten in der Höhe von € 1,256.050,- genehmigt. Die Anträge wurden begründet und die Auswirkungen auf das Projekt dargestellt. Vorschläge für die Bedeckung der Zusatzkosten wurden gemacht. Die Änderungen wurden nur zu einem kleinen Teil durch Nutzerwünsche verursacht.

3.11. Qualitätssicherungsaspekte müssen bereits bei der Vergabe von Leistungen in die Angebotsbewertung einfließen. (Bericht LKH Graz West)

Rottenmann und Nervenlinik

Bei der Vergabe der Gewerke wurde größtenteils das Billigstbieterprinzip angewandt. Der Preis ist einziges Zuschlagskriterium. Aspekte wie Qualitätssicherungsvorkehrungen beim AN fließen nicht in die Angebotsbewertung ein.

Der LRH empfiehlt, Elemente der Qualitätssicherung bei Auftragnehmern bereits bei der Vergabe von Leistungen zu berücksichtigen. Dadurch wird ein Anreiz gesetzt, Qualitätsmaßnahmen bei der Planung einzuführen.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Feststellbar ist, dass Planerbüros mit etabliertem Qualitätsmanagementsystem strukturierter arbeiten und gezielter mit der im TDZ gepflogenen systematischen Vorgehensweise zusammenarbeiten können.“

Es ist jedoch schwierig, in Vergabeverfahren das Vorhandensein eines Qualitätsmanagementsystems zu bewerten, da dieses System erfahrungsgemäß auf die inhaltliche Leistung der Planungsbüros keine erkennbaren Auswirkungen hat.“

3.12. Die Prüfverpflichtung bezieht sich auch auf Fremdleistungen, wie beispielsweise die Arbeit des Generalplaners und der örtlichen Bauaufsicht (ÖBA). (Bericht LKH Graz West)

Die Planer und die ÖBA werden in der Projektorganisation als Projektmitarbeiter geführt. Zur Projektkommunikation sind die Planer-Sitzungen (Generalplanerbesprechungen) vorgesehen. Diese fanden nach Bedarf statt.

Die KAGes hat zur Sicherstellung der Qualität von Fremdleistungen – insbesondere immaterieller Leistungen – Maßnahmen eingeführt. In der nachfolgenden Tabelle werden die Maßnahmen und die Ziele zusammengefaßt.

| | Maßnahme | Ziel |
|----|---|---|
| 1. | <ul style="list-style-type: none"> 4-Augen-Prinzip | <ul style="list-style-type: none"> Qualität der Prozesse entsprechend der Sphärentrennung |
| 2. | <ul style="list-style-type: none"> Monatliche Ampelberichte der Projektleiter an die Projektauftraggeber | <ul style="list-style-type: none"> Qualität der Projektmanagement-Prozesse und inhaltlichen Prozesse |
| 3. | <ul style="list-style-type: none"> Kerndokument im Bauakt | <ul style="list-style-type: none"> Qualität der Projektdokumentation |
| 4. | <ul style="list-style-type: none"> Vorübernahmen/Zwischenabnahmen auf der Baustelle durch Betreiber | <ul style="list-style-type: none"> Qualität der Bau-, ET/HT-, MT-Leistungen |
| 5. | <ul style="list-style-type: none"> Prüfplaner | <ul style="list-style-type: none"> Qualität der Abrechnung |
| 6. | <ul style="list-style-type: none"> LV-Lesung durch eigenes Personal und Prüfplaner | <ul style="list-style-type: none"> Qualität der LV |

ad 1 (4-Augen-Prinzip)

Das 4-Augenprinzip wurde bei den Projekten Rottenmann und Nervenklinik bei der Vergabe der Generalplanerleistungen nicht angewandt. Die Vergabeverfahren wurden vor der Veröffentlichung des Berichtes LKH Graz West durchgeführt.

ad 2 (Monatliche Ampelberichte der Projektleiter an die Projektauftraggeber)

Im Rahmen des Controllingprozesses wurden Fortschrittsberichte erstellt. Dabei wurde der Status mit den Farben der Ampel bewertet.

Bei den überprüften Projekten Rottenmann und Nervenlinik liegen Ampelberichte vor (siehe Kapitel Controlling).

ad 3 (Kerndokument im Bauakt)

Den einzelnen Prozessschritten werden dabei so genannte Kerndokumente zugeordnet. In jeder Projektdokumentation müssen die Kerndokumente verbindlich vorhanden sein. Die Kerndokumente müssen über die geforderten Unterschriften verfügen. Kerndokumente wurden während der gegenständlichen Prüfung eingeführt.

ad 4 (Vorübernahmen/Zwischenabnahmen auf der Baustelle durch Betreiber)

Rottenmann

Beim Projekt Rottenmann wurden Vorübernahmen durchgeführt. Die Dokumentation der Vorübernahmen liegt vor.

Nervenlinik

Es wurden noch keine Vorübernahmen durchgeführt, da sich das Projekt noch in der Bauabwicklung befindet.

ad 5 (Prüfplaner)

Rottenmann

Die Prüfgebiete

- stichprobenartige Kontrolle von Rechnungen
- Prüfstatik
- begleitende Kontrolle Brandschutz
- Prüfung der Fassadenausschreibung
- stichprobenartige Prüftätigkeit ET
- statische Überprüfung der Fassade
- stichprobenartige Prüftätigkeit HT

wurden von externen Planern bearbeitet.

Zu den einzelnen Überprüfungen liegen Endberichte vor. Die Berichte wurden zeitgerecht erstellt und stellen einen sinnvollen Beitrag zur Qualitätssicherung dar.

Nervenklinik

Bei diesem Projekt wurden Leistungen

- LV-Lesung (Ausschreibung und Angebotsprüfung)
- Kontrolle Vertragserfüllung – Nachtrag/Positionsprüfung
- Abrechnungskontrolle
- Planerverträge Abwicklung
- stichprobenartige Prüftätigkeit ET
- Statik
- Brandschutz

zur externen Bearbeitung beauftragt.

Entsprechend dem Baufortschritt sind Prüfberichte vorhanden. Beim Thema LV-Lesung (Ausschreibung und Angebotsprüfung) wurden die Gewerke Baumeisterarbeiten, Schwarzdecker, Schlosser und Trockenbauer geprüft. Acht Prüfberichte wurden dazu erstellt.

Die Vertragserfüllung wurde kontrolliert und Prüfberichte über die Vertragsbewirtschaftung und Anti-Claiming abgefasst. Aufgrund des aktuellen Projektfortschrittes gibt es erst Teilrechnungen. Mit der Abrechnungskontrolle wurde bereits begonnen.

Der LRH stellt fest, dass umfassende Prüftätigkeiten beauftragt wurden. Entsprechend dem Baufortschritt liegen Prüfberichte vor.

ad 6 (LV-Lesung durch eigenes Personal und Prüfplaner)

Diese Thematik wird im Kapitel 6 ausführlich behandelt.

3.13. Der Terminplan für das Projekt LKH Graz West war eng. Eine entsprechend wirksame Kontrolle ist aber unabhängig von knappen Terminen erforderlich. Der Prozess, der zur Ausschreibung führt, soll in diesem Sinne angepasst werden. Der daraus entstehende zusätzliche Aufwand ist in der Projektplanung zu berücksichtigen. (Bericht LKH Graz West)

Die Prüfung der im Auftrag der KAGes erstellten Leistungsverzeichnisse (LV) wurde intensiviert. Dazu wurde ein Mitarbeiter eingestellt, der für die Überprüfung der LV verantwortlich ist.

Der Qualität des LV kommt entscheidende Bedeutung zu. Die Massen sind möglichst genau zu berechnen. Ein entsprechend genaues LV mindert das Spekulationspotential wesentlich. Dem gegenüber steht der Aufwand, der für die Prüfung der LV erforderlich ist.

Auf die Ausführungen des LRH zur Ressourcenplanung wird hingewiesen.

Der LRH empfiehlt, für die Technische Direktion einen Jahresressourcenplan auf Grundlage des Wirtschaftsplanes vorab zu erstellen. Grundsätzlich sollten möglichst viele Leistungen von KAGes-Mitarbeitern erbracht werden. Nur wenn die entsprechenden internen Kapazitäten nicht zur Verfügung stehen, sollte auf Externe zurückgegriffen werden.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Ab Jahresmitte 2009 liegt ein Jahresressourcenplan für die Eigenleistungen des TDZ vor.“

3.14. Bei der Übertragung von Bauherrnfunktionen an Dritte kann lediglich die Tätigkeit, nicht jedoch die (Bauherrn-) Pflicht und Verantwortung, die letzten Endes immer beim kompetenten Bauherrn bleibt, übertragen werden. Eine entsprechende Kontrolle der Leistungserfüllung durch die KAGes selbst ist daher unerlässlich. (Bericht LKH Graz West)

Der LRH stellt fest, dass die Kontrolltätigkeiten bei Bauprojekten zugenommen haben. Aufgrund der Zunahme der Prüfungen der Technischen Direktion wurde versucht, die unterschiedlichen Aktivitäten transparent darzustellen.

Darin enthalten sind:

1. LRH Projekte (gem. LRH-VG)
2. Projekte mit Bestellungen über € 300.000,--
3. Prüfungen Organisationsabteilung
4. Überprüfungen Rechnungshof des Bundes
5. Überprüfung T2 (Abteilung Controlling und Systeme)

Jedes unter die Vorgaben zur Prüfung fallende Projekt wird nach einer standardisierten Liste bearbeitet. Darin werden unterschiedliche Tätigkeiten aufgezählt. Den Tätigkeiten sind jeweils verantwortliche Personen zugeordnet.

Gegenstand des Prüfprogramms sind die

- Lesung der Leistungsverzeichnisse,
- Fragen der Vertragsabwicklung und der Mehrkostenforderungen,
- die Abrechnungskontrolle und
- die Abwicklung der Planerverträge,
- die Statik und
- die Kontrolle der Prognosesteuerung.

Der LRH stellt fest, dass die Implementierung des Prüfprogrammes einen sinnvollen Beitrag zur Qualitätssicherung darstellt. Die Aufgaben in Zusammenhang mit der Erstellung des Prüfprogramms wurden klar zugeteilt.

Wesentlich für derartige Prüfelemente ist neben der Ortung von Schwachstellen, die Umsetzung der zu deren Beseitigung gemachten Vorschläge, die Koordination und die laufende Kontrolle der Aktivitäten.

Ein monatliches Berichtswesen für die Einhaltung des Prüfprogrammes und ein jährlicher Statusbericht seitens der Projektleiter der geprüften Projekte ist eingerichtet worden.

Für das gesamte Prüfprogramm 2007 liegt ein Statusbericht vom 29.2.2008 vor. Dieser wurde von einem Mitarbeiter der Technischen Direktion erstellt. Inhalt des Statusberichtes ist die Feststellung, ob von den Prüfstellen jeweils ein entsprechender Bericht zum jeweiligen Projekt vorliegt.

Laut Prüfprogramm ist der Projektleiter für die Kontrolle der Umsetzung verantwortlich. Jeder Projektleiter bestätigt, dass die im Statusbericht angeführten Berichte eingeflossen sind und entsprechend umgesetzt wurden. Der Statusbericht umfasst lediglich die Tätigkeit (Abwicklungskontrolle, Statik, Generalplaner, Brandschutz).

Die LV-Lesung und die Kontrollen der Vertragserfüllung werden im Statusbericht der Prüfplaner nicht behandelt.

Der LRH regt an, die Tätigkeit LV-Lesung ebenfalls in den Statusbericht aufzunehmen. Dadurch kann transparent dargestellt werden, bei welchen Gewerken das LV geprüft wurde.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Die LV-Lesung wird in den Statusbericht aufgenommen.“

Das Prüfprogramm samt den dazugehörigen Prüfprozeduren stellt eine sinnvolle Maßnahme dar.

Der LRH begrüßt, dass der Projektleiter jedes Einzelprojektes die Umsetzung der im Prüfbericht enthaltenen Empfehlungen explizit bestätigt.

4. STATIK

4.1. Auf ein entsprechendes Leistungsbild für begleitend arbeitende Prüfingenieure ist zu achten. Die Erbringung der Leistung ist zu überwachen. (Bericht LKH Graz West)

In Umsetzung dieser Empfehlung wurde ein Leistungsbild für begleitend arbeitende Prüfingenieure erarbeitet. Die KAGes hat gemeinsam mit einschlägigen Fachleuten eine Leistungsbeschreibung für den Einsatz eines begleitend arbeitenden Prüfingenieurs für Statik erstellt. Eine unabhängige Vergleichsrechnung der statischen Berechnung ist ein wesentliches Element in diesem Leistungsbild des Prüfstatikers.

In einer Arbeitsunterlage, die seit 2007 verbindlich einzuhalten ist, sind Festlegungen bezüglich der Voraussetzung des Prüfingenieurs und Verantwortlichkeiten in den Schnittstellen festgelegt. Die Arbeitsunterlage für Prüfstatik wurde den Projektleitern der KAGes im Rahmen einer Schulung vorgestellt.

Rottenmann

Die Leistung Prüfstatik wurde im Jahr 2003 in einem Verhandlungsverfahren vergeben. Die Beauftragung wurde vor dem Prüfbericht LKH Graz West durchgeführt.

Die Tätigkeit des Prüfstatikers erstreckte sich von Oktober 2003 bis März 2007. Die Arbeiten wurden in insgesamt 11 Aktenvermerken dokumentiert. Die Aktenvermerke wurden entsprechend dem Leistungsfortschritt erstellt. Diese ermöglichen einen guten Überblick über die Arbeit des Prüfstatikers.

Der 11. Aktenvermerk, der gleichzeitig als Schlussbericht bezeichnet wird, enthält folgende Zusammenfassung:

1. Die in den Prüfbemerkungen geforderten nachträglichen Nachweise wurden erbracht und in den Plänen eingearbeitet.
2. Sämtliche oben angeführte Pläne werden daher zur Ausführung in statischer Hinsicht freigegeben.

Die Erbringung der Leistung wurde von der KAGes entsprechend begleitet.

Nervenlinik

Die Beauftragung erfolgte gemäß dem Leistungsbild für den Prüfstatiker der KAGes.

Der 1. Prüfbericht des Prüfstatikers erfolgte am 21.1.2008. Der 78. Prüfbericht ist mit 14.10.2008 datiert. Es liegt eine umfangreiche Auflistung der bisher freigegebenen Pläne auf. Die vorliegende Dokumentation erlaubt einen guten Überblick über die Tätigkeit des Prüfindgenieurs.

Die Tätigkeit des Prüfindgenieurs wurde von der KAGes entsprechend begleitet.

5. VERGABE VON BAULEISTUNGEN

Die ordnungsgemäße Abwicklung der Auftragsvergabe nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes war Gegenstand des Prüfberichtes KAGes Bauauftragsvergabe. Im Bericht LKH Graz West wurde auch die Vergabe von Leistungen behandelt.

Bei der Überprüfung der beiden Projekte Rottenmann und Nervenklinik betreffend Vergaben wurde insbesondere darauf geachtet, ob die Empfehlungen aus den beiden oa. Berichten umgesetzt worden sind. Bei den beiden Referenzbauten wurden stichprobenweise Vergabeverfahren ausgewählt. Die Verfahren wurden einer detaillierten Prüfung unterzogen.

Rottenmann

Beim Projekt Rottenmann wurden drei Vergabeverfahren geprüft.

Das sind die Gewerke

- Fassaden
- Fliesenleger
- Malerarbeiten.

Das Gewerk Fassaden wurde im offenen Verfahren ausgeschrieben. Fliesenleger bzw. Malerarbeiten wurden in einem Verhandlungsverfahren vergeben.

Gewerk Fassade

Der Angebotsgegenstand Fassade wurde im **offenen Verfahren** gemäß BVergG 2002 ausgeschrieben. Die Angebotsfrist endete am 27.2.2006. Die einschlägigen Fristen wurden eingehalten. Das zugeschlagene Angebot wurde gekennzeichnet (gelocht) und versiegelt.

Die Leistung wurde nach dem Bestbieterprinzip vergeben. Als Kriterium für den Zuschlag wurden in den Allgemeinen Bedingungen zur Ausschreibung zu 90 % der Preis und zu 10 % Liefer- bzw. Fertigstellungsfristen angeführt. In den Allgemeinen Bedingungen sind weiters eine Detailbeschreibung zu den Kriterien und folgende Berechnungsformeln angeführt.

11.24 Z **Kriterien für den Zuschlag (§ 67 d. BVergG)**

- 90% Preis
- 10% Liefer- bzw. Fertigstellungsfrist (siehe Angebotsdeckblatt)
- 00% Verlängerung der Mängelvermutungsfrist (siehe Angebotsdeckblatt)
- 00% Ästhetik
- 00% Betriebskosten
- 00% Funktionalität
- 00% Kundendienst/Service
- 00% Versorgungssicherheit
- 00% Wartungskosten
- 00% Sonstiges Kriterium
- 00% Sonstiges Kriterium

- Die Reihung ist entsprechend der zuerkannten Bedeutung mit Gewichtung [%] angegeben.
- Die Beurteilung erfolgt je Kriterium im umgekehrten Schulnotensystem mit einer Bandbreite von 1 bis 10
- Die erzielten Punkte zu einem Kriterium werden mit dessen Gewichtung multipliziert (=gewichtete Punkte)
- Das Bestbieteranbot ist jenes Anbot das die maximale Summe gewichteter Punkte erzielt

Detailbeschreibungen zu den Kriterien:

- Preis, Betriebskosten, Wartungskosten: Die Punkteberechnung erfolgt nach der folgenden Formel:
 - $10 - 30 \times [(V_p - B_p)/B_p]$
 - $10 \times [1 + (1 - V_p/B_p)]$
 im Bereich von 1 – 10 Punkten, Formelergebnissen unter 1 wird 1 Punkt zugeordnet
 (V_p = Vergleichspreis, B_p = Bestpreis)
-
- Lieferzeit- bzw. Fertigstellungsfrist: die angebotenen Termine werden einzeln benotet und gleich gewichtet
- Verlängerung der Mängelvermutungsfrist: Mindestnote → Mindestfrist, pro Zusatzmonat wird ein halber Punkt addiert (max. 10 Punkte)

Der LRH ist der Meinung, dass die Bezeichnung (V_p = Vergleichspreis) irreführend ist. Beim Vergleichspreis handelt es sich immer um den Angebotspreis des jeweiligen Bieters. Die Bezeichnung „eigener Angebotspreis“ ist eindeutiger.

In Punkt 7 des Angebotsschreibens ist eine Tabelle mit Teilfertigstellungsfrist und einer Gesamtfertigungsfrist enthalten:

a) Teilfertigstellungsfristen mit Bandbreiten in Wochen

| Leistung(en) (ab voraussichtlicher Beauftragung 10.04.2006) | früheste Fertigstellungsfrist | SOLL-Fertigstellungsfrist | späteste Fertigstellungsfrist | angebotene Fertigstellungsfrist |
|---|-------------------------------|---------------------------|-------------------------------|---------------------------------|
| Vorlage sämtlicher freigegebener Ausführungspläne | 7 | 9 | 10 | |
| Bauteil I „DICHT“ | 15 | 17 | 18 | |
| Bauteil II „DICHT“ | 21 | 23 | 24 | |
| Fertigstellung Dachaufbau Haustechnik | 21 | 23 | 24 | |
| Fassadenverkleidung | 28 | 30 | 31 | |
| Bewertungsnote: | 10 | linear interpoliert | 1 | |

b) Gesamtfertigstellungsfrist mit Bandbreiten in Wochen

| Leistung(en) | früheste Fertigstellungsfrist | SOLL-Fertigstellungsfrist | späteste Fertigstellungsfrist | angebotene Fertigstellungsfrist |
|---|-------------------------------|---------------------------|-------------------------------|---------------------------------|
| (Gesamtfertigstellung ab voraussichtlicher Beauftragung 10.04.2006) | 31 | 33 | 34 | |
| Bewertungsnote: | 10 | linear interpoliert | 1 | |

Hinweis: in der Gesamtfertigstellungsfrist sind die Vorübergaben und die Mängelfreistellung inkludiert.

Diese Bewertungsmethode mit den angeführten Erklärungen ist intransparent und schwer nachvollziehbar. In den Allgemeinen Bedingungen werden Lieferzeit und Fertigstellungsfrist behandelt und **gleich gewichtet**. In der Punktebewertung, die zur Bestbieterermittlung erstellt wurde, wurden die einzelnen Themenbereiche jedoch **unterschiedlich gewichtet**.

Der LRH stellt fest, dass die **Punktebewertung in Widerspruch zu den ausgeschriebenen Bedingungen** durchgeführt wurde. Die komplizierte und schwer nachvollziehbare Systematik hat dies begünstigt.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Die beim Projekt Rottenmann gewählte Punktebewertung anhand von Fertigstellungsfristen wurde zwischenzeitlich aufgegeben, da keine Relation zum Nutzen von verkürzten Terminen festgestellt werden konnte.“

Der LRH empfiehlt, für den Fall, dass nach dem Bestbieterprinzip vergeben wird, eine **transparente und einfach nachvollziehbare Methode** zur Bestbieterermittlung zu verwenden.

Nach der Angebotseröffnung wurde die Punktebewertung unter Verwendung der oa. Formel durchgeführt.

Bei der Angebotsprüfung stellte sich heraus, dass der Billigstbieter aufgrund einer bieterseitigen Änderung der Ausschreibung ausgeschieden werden musste. Eine **Neuberechnung der Punkte aufgrund des Ausscheidens des Bestbieters fand nicht statt**. Diese hätte jedoch durchgeführt werden müssen, da nach dem Ausscheiden des ursprünglichen Billigstbieters, der nächstgereichte Bieter zum Billigstbieter wird. Der Preis des nächstgereichten Bieters wäre für die Berechnung laut Berechnungsformel heranzuziehen gewesen.

Der LRH stellt fest, dass die **Bestbieterermittlung mangelhaft** war.

Die Fertigstellungsfrist wurde als Zuschlagskriterium herangezogen. Zuschlagskriterien sind vorab zu überprüfen, inwieweit sie sachlich und wirtschaftlich gerechtfertigt sind. In diesem Fall war die KAGes bereit, im Falle einer rascheren Fertigstellung einen bis zu 10 % höheren Preis zu bezahlen.

Die auszuschreibende Stelle hat grundsätzlich vorab darzulegen, warum sie bereit ist, auch einen bis zu 10 % höheren Preis zu zahlen. Ein **entsprechend nachvollziehbarer Nutzen ist vorab zu bewerten und die Kriterien sind zu dokumentieren**. Eine diesbezügliche Dokumentation ist nicht vorhanden.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Zur Dokumentation der Zuschlagskriterien ist anzumerken, dass im Zuge des Projektes Rottenmann neben dem Preis auch die Fertigstellungsfrist als zusätzliches Zuschlagskriterium herangezogen wurde, um den Bestimmungen des Vergabegesetzes hinsichtlich Bestbieterermittlung genüge zu tun. Zum damaligen Zeitpunkt orientierte sich die KAGes an den Tendenzen anderer öffentlicher Auftraggeber (z.B.: BIG, ÖBB, ASFINAG). Die Wahl der Fertigstellungsfristen als Zuschlagskriterium wurde zwischenzeitlich eingestellt.“

Der LRH ist der Meinung, dass Ausschreibungen entsprechend früh zu erfolgen haben, sodass wesentliche Vergaben erreicht werden können. Falls unvorhersehbare Ereignisse eine zeitgerechte Ausschreibung nicht zulassen, so sind diese Umstände im Vergabeakt festzuhalten.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Durch die beim Projekt Rottenmann gesetzten Prüfhandlungen während der Ausschreibungsphase zur Vermeidung des Spekulationspotentials (LV-Lesung

und Vermeidung von Z-Positionen mit geringen Vordersätzen) war ein erhöhter Aufwand beim Ausschreibungsverfahren gegeben.

Die Empfehlung des LRH, dass Ausschreibungen hinsichtlich wesentlicher Vergaben entsprechend früh zu erfolgen haben, wird aufgegriffen. Im Sinne einer klaren und frühzeitigen Ausschreibung werden daher im Laufe des Jahres seitens der KAGes neue strategische Ansätze entwickelt, die sodann mit dem LRH diskutiert werden sollten (z.B. vertragliche Vereinbarung mit den Planern zur Beauftragung spezieller Ausschreibungsbüros, unabhängige Vergleichsrechnungen der Massenberechnungen).

Die Dokumentation des Vergabeaktes wird im Sinne des Kritikpunktes erweitert.“

Gewerk Fliesenlegerarbeiten

Das Gewerk wurde im **Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung** ausgeschrieben. Dem Verfahren lagen die Bestimmungen des BVergG 2006 zugrunde. Die Angebotsfrist endete am 12.7.2006. Die Kosten für die Fliesenlegerarbeiten waren mit €54.852,- veranschlagt. Es handelt sich um einen Bauauftrag im Unterschwellenbereich.

Der LRH stellt fest, dass das Verfahren entsprechend den Bestimmungen des § 136 des BVergG 2006 ordnungsgemäß dokumentiert wurde. Der geeignete Bieter wurde vorab überprüft und es liegt eine diesbezügliche Liste vor. Die Angebotseröffnung wurde protokolliert.

Der Ablauf des Verhandlungsverfahrens ist im § 105 des BVergG 2006 festgelegt:

„Der Auftraggeber hat bei der Durchführung von Verhandlungsverfahren mit mehreren Bietern mit diesen über den gesamten Leistungsinhalt zu verhandeln, um das für ihn beste Angebot gemäß den bekannt gemachten Zuschlagskriterien zu ermitteln. Bei der Durchführung von Verhandlungsverfahren mit einem Bieter darf der Auftraggeber mit diesem über den gesamten Leistungsinhalt verhandeln, um das für ihn beste Angebot gemäß den bekannt gemachten Zuschlagskriterien zu ermitteln.....“

Als einziges Zuschlagskriterium wurde bei diesem Gewerk der Preis herangezogen. In den Ausschreibungsunterlagen sind keine Bestimmungen betreffend die Verhandlungen zwischen AG und AN enthalten. Fünf Bieter wurden zur Angebotsabgabe eingeladen. Zwei Bieter haben letzten Endes ein Angebot abgegeben.

Sinn eines Verhandlungsverfahrens ist es, ein möglichst gutes Verhandlungsergebnis zu erzielen. Falls die übrigen Bieter in der Kalkulation noch einen Verhandlungsspielraum eingeplant hatten, wurde ihnen keine Gelegenheit gegeben, diesen zum Vorteil des AG weiter zu geben.

Der LRH ist der Meinung, dass bei Vergaben im Verhandlungsverfahren auch verhandelt werden muss. Wenn der AG Verhandlungen nicht durchführen will, sollte dieser Umstand in der Wahl des Vergabeverfahrens einfließen. Etwaige Vorbehalte, mit nur einem Bieter zu verhandeln, haben bereits in den Ausschreibungsunterlagen zu erfolgen. Dies ist bei der Ausschreibung nicht erfolgt.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Die Vorbemerkungen werden dahingehend geändert, dass für Bieter eindeutig nachvollzogen werden kann, welche Vorgehensweise bei Verhandlungsverfahren vorgesehen sind.“

Im Formblatt der KAGes (Dokumentation gemäß BVergG 2006) wird unter dem Titel Wahl der Verfahrensart ein nicht offenes Verfahren im Unterschwellenbereich angekreuzt. Begründet wird dieses unter Hinweis auf die Vergabegrenzen.

Gewerk Beschichtungen (Malerarbeiten)

Das **Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung** kam hier zur Anwendung. Die Angebotsfrist endete am 15.9.2006. Die Kosten waren mit € 75.924,-- veranschlagt. Es wurden drei Firmen eingeladen. Dies stellt das gesetzlich vorgeschriebene Minimum dar. Diese drei Bieter haben ein Angebot abgegeben.

Durch eine höhere Anzahl von Angeboten werden die Vorteile des Wettbewerbes wirksam.

Die Dokumentationsvorschriften wurden bei der Ausschreibung dieses Gewerkes eingehalten.

Der GP stellt in einer Niederschrift über die Prüfung der Eignung und der Angebote datiert mit 4.10.2006 fest, dass das Angebot des Billigstbieters **nicht rechtsgültig gefertigt** ist.

Entsprechend den Ausschreibungsbedingungen – insbesondere der BBK 1.2 – muss das Fehlen der rechtsgültigen Fertigung zum Ausscheiden des Angebotes führen.

Der LRH stellt fest, dass das in den Unterlagen enthaltene Angebot vom 11.9.2006 rechtsgültig gefertigt ist.

Hierzu nimmt die KAGes wie folgt Stellung:

„Die Checkliste zum Nachweis der Durchführung der Prüfungsschritte wurde angelegt, um eine rasche Überprüfung der von den Generalplanern durchzuführenden Prüfungs-

schritte durch den Projektleiter zu ermöglichen. Im gegenständlichen Fall hat der Generalplaner auf einer Zusatzseite die Prüfungsschritte auch verbal kommentiert ohne dass dazu ein Hinweis in der Checkliste gegeben war, sodass dem Projektleiter, der die Checkliste auf Vollständigkeit überprüfte, die Diskrepanz zur verbalen Beschreibung nicht aufgefallen ist. Auf Grund der notwendigen umfangreichen Vergabedokumentation ist es für uns schwer möglich die gesamte Dokumentation auf Widersprüche zu überprüfen.“

Nervenklinik

Bei diesem Projekt wurden zwei Vergabeverfahren stichprobenartig ausgewählt und überprüft.

Gewerk Baumeisterarbeiten

Das Gewerk wurde im offenen Verfahren gemäß dem BVergG 2006 ausgeschrieben. Die Schätzkosten betragen € 1.562.278,65. Es handelt sich um eine Vergabe im Oberschwellenbereich. Als einziges Zuschlagskriterium wurde der Preis festgesetzt (Billigstbieterprinzip). Alternativangebote bzw. Abänderungsangebote wurden ausgeschlossen.

Als Angebotsfrist wurde der 22.8.2007 festgesetzt. Die Zuschlagsfrist endete am 18.1.2008. Die gesetzlich vorgeschriebene maximale Zuschlagsfrist von fünf Monaten wurde knapp unterschritten.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Die Zuschlagsfristen wurden in beiden Vergabeverfahren unter der gem. § 112 Abs. 1 BVergG 2006 festgelegten Frist von maximal 5 Monaten und somit gesetzeskonform eingehalten.“

Den Dokumentationsbestimmungen wurde Rechnung getragen. Das Angebot wurde gelocht. Es war zusätzlich mit einem Siegel der KAGes versehen. Am 31.8.2007 wurde das Siegel verletzt. Die ÖBA hat das Siegel geöffnet und schriftlich angemerkt, dass dies zu Kopierzwecken erfolgt ist.

Der LRH vertritt die Meinung, dass das Siegel zu keinem Zeitpunkt geöffnet werden darf, da sonst der Sinn dieser Maßnahmen verloren geht.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Da bei den ÖBAs bzw. Planern das Öffnen der Siegel nicht verhindert werden kann, werden diese in Zukunft keine Angebotsoriginale erhalten.“

Die „Niederschrift über die Prüfung und Eignung der Angebote“ wurde vom GP abgefasst. Das entsprechende Formular ist auch vom Projektleiter zu unterfertigen. Die Unterschrift ist vorhanden.

Es ist jedoch nicht dargelegt, ob mit der Unterschrift auch eine inhaltliche Prüfung der Angebote bestätigt wird. Diese Prüfung ist aus Sicht des LRH erforderlich.

Der LRH ist der Meinung, dass mit dieser Unterschrift die sachliche Prüfung der Angebote dokumentiert werden sollte. Dies soll auch explizit, beispielsweise mit den Worten „sachlich geprüft“, angeführt werden.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Das entsprechende Formular wird im Sinne des Kritikpunktes zur sachlichen Prüfung abgeändert.“

Gewerk Schwarzdecker Spengler

Es handelt sich um ein **offenes Verfahren im Unterschwellenbereich**. Die Schätzkosten betragen € 240.791,30. Als Zuschlagskriterium wurde zu 100 % der Preis herangezogen. Vergeben wurde zu einer Summe von € 337.234,86.

Zwischen der Angebotsfrist (14.5.2008) und der Zuschlagsfrist (10.10.2008) liegen knapp mehr als fünf Monate. Das Angebot wurde gelocht und versiegelt.

Wie schon beim Gewerk Baumeisterarbeiten wurde auch hier das Siegel geöffnet und angemerkt, dass dies zu Kopierzwecken erfolgt sei. Der LRH ist der Meinung, dass das Siegel nicht verletzt hätte werden dürfen.

Die Angebote wurden geprüft und es gab keine wesentlichen Beanstandungen.

Die Fristen wurden beim Verfahren eingehalten und den Dokumentationspflichten wurde nachgekommen.

In weiterer Folge wird auf die wesentlichen Ergebnisse des Berichtes KAGes Bauauftragvergabe Bezug genommen:

5.1. Die Prüfungen der Befugnis, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit von Unternehmen bei den Verfahrensarten „nicht offenes Verfahren ohne Bekanntmachung“ und „Verhandlungsverfahren ohne Bekanntmachung“ erfolgten unzulässigerweise erst nach Angebotseröffnung.

Bei den überprüften Verfahren erfolgte die Prüfung der Befugnis, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit von Unternehmen vor der Einladung der Unternehmen zur Angebotslegung.

5.2. Aus den vorgelegten Unterlagen war nicht nachvollziehbar, inwieweit die gesetzlichen Bestimmungen betreffend der Auswahl der Bieter bei Vergabeverfahren mit einem beschränkten Bewerber- oder Bieterkreis eingehalten wurden.

Es wurde jeweils nur die Minimalanzahl an Bietern – bezogen auf das angewandte Vergabeverfahren – eingeladen.

Der LRH empfiehlt, einen möglichst großen Bieterkreis zur Angebotslegung einzuladen. Durch einen größeren Wettbewerb ist mit besseren Angeboten für den AG zu rechnen.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„In den geprüften Projekten wurde mit 5 bzw. 3 Bietern der Bieterkreis den Vorgaben jeweils gültigen Bundesvergabegesetz entsprochen („nicht unter 3“). In Zukunft wird darauf geachtet, dass der Bieterkreis über die Minimalanzahl hinausgeht.“

- 5.3. Es wird empfohlen, künftig eine IT-gestützte Statistik über die zur Angebotsabgabe eingeladenen Unternehmer zu führen, um den gesetzlichen Anforderungen für die Bieterauswahl bei Vergabeverfahren mit einem beschränkten Bewerber- oder Bieterkreis nachzukommen.**

Die Einladungslisten der nicht offenen Verfahren werden zentral erfasst und sind den Abteilungsleitern zugänglich. Die Gliederung erfolgt nach Häusern, Projektnummern und Gewerken.

- 5.4. Es wird empfohlen, künftig eine Dokumentation der zitierten Niederschrift der Landesverwaltung zu verfassen, in der jene Unternehmer, die zur Angebotsabgabe eingeladen wurden, angeführt sind und diese dem Ausschreibungsakt beizulegen.**

Bei den geprüften Vergabeverfahren waren Listen jener Unternehmer, die zur Angebotsabgabe eingeladen wurden im Vergabeakt enthalten.

- 5.5. Bei Ausschreibungen nach dem Billigstbieterprinzip wurden wiederholt unzulässigerweise auch Alternativangebote zugelassen.**

In den geprüften Verfahren, die mehrheitlich nach dem Billigstbieterprinzip vergeben wurden, wurden keine Alternativangebote zugelassen. Auf die Unzulässigkeit von Alternativangeboten wurde auch in den Ausschreibungsunterlagen entsprechend hingewiesen.

- 5.6. Eine Berechnung der tatsächlich erzielten Bewertungspunkte war für die Bieter nicht möglich, da die zu erzielenden Punkte auch von den Angebotspreisen der übrigen Anbieter abhängig waren.**

Das Bewertungssystem bei Vergaben des Gewerkes Fassade beim LKH Rottenmann war mangelhaft. Die übrigen überprüften Verfahren wurden stets nach dem Billigstbieterprinzip durchgeführt.

5.7. Die Prüfungen der Befugnis, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit von Unternehmen waren wiederholt aufgrund fehlender Nachweise (im Ausschreibungsakt) nicht nachvollziehbar. Es wird die Führung einer IT-unterstützten Firmenkartei ähnlich dem Auftragnehmerkatalog Österreich empfohlen.

Die entsprechende Prüfung wurde durchgeführt und ist in nachvollziehbarer Form im Vergabeakt enthalten.

5.8. Es wird dringend empfohlen, die Entgegennahme und Verwahrung der Angebote ausschließlich in den Räumlichkeiten der KAGes vorzunehmen und bei der Angebotseröffnung anwesend zu sein.

Die Entgegennahme und Verwahrung der Angebote erfolgte in den Räumlichkeiten der KAGes. Die Angebotsöffnungen wurden stets im Beisein von Vertretern der KAGes durchgeführt.

5.9. Es wird vorgeschlagen, das Musterformular für die Angebotsöffnung dahingehend zu erweitern, dass das Verlesen aller Angaben zu den „nicht preislichen“ Zuschlagskriterien besser gewährleistet ist.

Das verwendete Musterformular enthält neben dem Gesamtpreis auch eine Spalte mit Angaben der Bieter zu weiteren Zuschlagskriterien.

5.10. Es wird eine schriftliche Dokumentation darüber empfohlen, ob und in welchem Detaillierungsgrad das Ergebnis der Angebotsprüfung durch das dafür beauftragte Planungsbüro durch die Mitarbeiter der KAGes überprüft wurde.

Die Niederschrift über die Prüfung der Eignung und der Angebote wird durch den Projektleiter unterschrieben. Ob eine Prüfung zuvor stattgefunden hat, ist der Niederschrift nicht zu entnehmen.

Der LRH empfiehlt, die Niederschrift durch den Projektleiter prüfen zu lassen. Als Zeichen der Bestätigung der Richtigkeit sollte diese unterschrieben werden.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Das entsprechende Formular wird im Sinne des Kritikpunktes zur sachlichen Prüfung abgeändert.“

6. BAUMEISTERARBEITEN – ROHBAU

6.1. Unzureichende Qualität des Leistungsverzeichnisses (Bericht LKH Graz West)

Beim Prüfbericht LKH Graz West lag ein wesentlicher Kritikpunkt des LRH in der unzureichenden Qualität des zur Ausschreibung gelangten Leistungsverzeichnisses.

Zusammenfassend wurden folgende Mängel festgestellt:

- In der Ausschreibung (Baumeister Rohbau) wurde eine Vielzahl frei formulierter – d.h. nicht in der Leistungsbeschreibung Hochbau enthaltener – Positionen verwendet.
- Bei der Ausführung der Baumeisterarbeiten kam es zu umfangreichen Massenänderungen, die zu einer massiven Verteuerung dieses Gewerkes führten.
- Von den 362 ausgeschriebenen Positionen wurden nur 207 ausgeführt und abgerechnet. Bei den ausgeführten Positionen wurden die Massen zum Teil signifikant überschritten.
- Ausgeschriebene und abgerechnete Positionen differierten in einem unakzeptablen Maß.
- Es kam zu einer massiven Erhöhung der Auftragssumme und zu einem Bietersturz.

Im Prüfbericht LKH Graz West wird auf Maßnahmen der KAGes, die bereits während der Prüfung des LRH gesetzt wurden, verwiesen. Eine wesentliche Zielsetzung der KAGes ist es, die Qualität der zur Ausschreibung gelangenden LV zu verbessern, um das Spekulationspotential für die Bieter zu minimieren.

Dazu führte die KAGes im Bericht LKH Graz West (Seite 170) aus:

„Zur Vermeidung von Spekulationspotentialen wurde der Arbeitsschritt „Lesung der Leistungsverzeichnisse durch den Bauherrn“ wesentlich ausgeweitet. Eine Checkliste steht den Mitarbeitern für dieses Arbeitspaket zur Verfügung, eine weitere Arbeitsunterlage gibt ein Muster für eine nachvollziehbare Massenberechnung vor und eine Preisdatenbank für Bauleistungen ermöglicht die Überprüfung der Preisangemessenheit von Kostenvoranschlägen und Angeboten. Als Ergebnis dieser Bemühungen wird festgestellt, dass es mehrerer Korrekturrunden bedarf, um ein spekulationsfreies Leistungsverzeichnis zu erstellen. Dort wo die KAGes über kein ausreichendes Know-how verfügt (Glasfassaden und Spezialgewerke) werden Gutachter mit der LV-Lesung beauftragt.“

6.1.1. Kontrolle der Ausschreibung bzw. LV-Lesung

Es wurde eine sehr umfangreiche Kontrolle der Ausschreibungsunterlagen eingeführt. Diese umfasst die technische und sachliche Überprüfung der Ausschreibungsunterlagen, die stichprobenweise Überprüfung der Massen, die Untersuchung auf allfällige Fehlermöglichkeiten bei der späteren Abrechnung und die ABC-Analyse der preisbildenden Positionen.

Die ABC-Analyse ist ein Verfahren, das einzelne Positionen einer Ausschreibung in die Klassen A, B und C aufteilt, die nach absteigender Bedeutung geordnet sind. Dies ist eine Vorgehensweise zur Gewichtung von Ausschreibungspositionen oder Ausführungsprozessen.

Diese gesamten Kontrollen werden vornehmlich an externe Prüfer vergeben und in weiterer Folge als stichprobenartige Kontrolle der Ausschreibung bezeichnet.

Unmittelbar vor dem Ausschreibungsverfahren wird zusätzlich eine LV-Lesung durchgeführt. Erst nach dieser LV-Lesung wird das LV zur Ausschreibung freigegeben.

Die KAGes stellte im April 2004 einen Mitarbeiter mit praktischer Erfahrung im Bereich Baumeisterarbeiten als Kalkulant ein. Dieser Mitarbeiter hat unter anderem die Aufgabe, die vom Generalplaner übermittelten LV und Massenaufstellungen vor der Ausschreibung zu lesen, zu kontrollieren und gegebenenfalls zu verbessern. Dazu wurde eine Checkliste erarbeitet.

Grundsätzlich gilt, dass je nach Verfügbarkeit personeller Ressourcen die LV-Lesungen von KAGes-Mitarbeitern oder von externen Büros durchgeführt werden. Der Vorgang der LV-Lesung ist standardisiert (Checkliste siehe Anhang).

Diese Checkliste teilt sich in drei Bereiche, die nach Bedarf geprüft werden:

- Leistungsverzeichnis
- Leistungsgruppe 00
- Angebotsschreiben und Einladung

Der Bereich Leistungsverzeichnis teilt sich in 19 Unterkategorien mit weiteren Kontrollpunkten. Die LV-Lesung konzentriert sich vornehmlich auf die LV-Struktur und damit zusammenhängende fehlende oder unklar definierte Positionen.

Zusätzlich wird ein Schwerpunkt auf die Kalkulierbarkeit von Risiken, auf die Einschränkung von Z-Positionen, auf die Grundlagen der Preisermittlung, auf die aussagekräftige und informative Planunterlagen, auf die stichprobenweise Mengenermittlung zur Ausschreibung (zumindest der A-Positionen), auf den Umfang der Regieleistungen und auf die Vermeidung von Minimalpositionen gelegt.

In der Leistungsgruppe 00 wird die Zulässigkeit des Angebotes, die Positionen für die vertiefte Angebotsprüfung, etwaige Zuschlagskriterien und vorgenommene Änderungen gegenüber der BBK bzw. zusammenfassende Leistungsbeschreibungen kontrolliert.

In der Rubrik Angebotsschreiben und Einladung wird auf die Wahl des Vergabeverfahrens, den Fristenlauf, Gewährleistungsfristen und pönalisierte Termine bzw. Pönalsätze geachtet. Außerdem werden die Eckdaten zu den veränderlichen bzw. festen Preise und die geforderten Angebotsbeilagen kontrolliert.

Der LRH ist der Meinung, dass die Checkliste ein geeignetes Instrument zur Sicherstellung einer entsprechenden Qualität der zur Ausschreibung gelangenden LV ist. Wesentlich ist, dass die Checkliste auch praktisch angewandt wird. Der Bearbeiter muss sich im Rahmen der LV-Lesung mit dem Projekt und dem Projektumfeld vertraut machen. Eine ganzheitliche Betrachtungsweise des Projektes ist erforderlich. Die Zeit, die zur Anwendung der Checkliste zur Verfügung steht, ist dazu entsprechend zu bemessen.

Die Positionen, Massen, Pläne und Zusammenhänge müssen genau und tiefgehend geprüft werden.

Der LRH stellt fest, dass in der Checkliste keinerlei Bezug auf die stichprobenartige Kontrolle der Ausschreibung des externen Prüfers genommen wird. Es fehlt eine Dokumentation, ob und in welcher Form die Ergebnisse der stichprobenartigen Kontrolle des externen Prüfers in das LV eingearbeitet worden sind.

Der LRH empfiehlt, die Checkliste zur LV-Lesung zu erweitern und alle vorhandenen Prüfberichte zum entsprechenden LV explizit anzuführen.

Durch die Unterschrift auf der Checkliste hat der Gefertigte ebenso zu bestätigen, dass die Ergebnisse der Prüfung der Ausschreibung eingeflossen sind. Sollten Teile des Prüfberichtes nicht berücksichtigt worden sein, ist dies entsprechend zu begründen.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Eine Dokumentation über Umfang und Inhalt der Prüfungen wird angelegt. Die Checkliste zur LV-Lesung wird erweitert und werden alle vorhandenen Prüfberichte zur LV-Lesung explizit angeführt. Die Prüfer wurden angewiesen, die Checkliste entsprechend den Empfehlungen des LRH zu unterfertigen und etwaige Abweichungen zu begründen.“

Zum Ergebnis der Prüftätigkeit der Prüfplaner führt die KAGes aus:

„Mangelhafte Leistungsverzeichnisse:

Trotz des Umstandes, dass eine eigene Arbeitsunterlage für Massenberechnungen aufgelegt wurde, ist eine generelle Verbesserung der Leistungsverzeichnisse nicht feststellbar. Die Umstände könnten in der Personalfluktuaton in den Planungsbüros und im Zeitdruck zu suchen sein. Seitens der KAGes wird jedoch einer Ausschreibung, die keinerlei Spekulationspotenziale beinhaltet, Priorität eingeräumt gegenüber den Baubeginnen. So musste zum Beispiel der Baubeginn des Projektes Nervenlinik Westtrakt wegen mehrmaliger Überarbeitung des Leistungsverzeichnisses für die Baumeisterarbeiten verschoben werden. Die KAGes sieht daher keine Möglichkeit die Überprüfung der Leistungsverzeichnisse durch externe Prüfplaner und eigenes Personal zu reduzieren. Gegenstand dieser Überprüfungen ist die richtige Textierung, die richtige Wahl der Positionen, die Nachvollziehbarkeit der Massenberechnung, die Klärung der Übereinstimmung des Kostenanschlages mit der Kostenschätzung und die Klärung der rechtlichen und technischen Vertragsbestimmungen. Daraus ist ersichtlich, dass dieser umfangreiche Fragenkomplex nicht von den Planern allein ohne zusätzliche Prüftätigkeiten bewältigt werden kann.

Die Dokumentation dieser Prüftätigkeiten gibt diese Entwicklung nicht wieder, da es in der Regel mehrerer Prüfschritte bedarf, um zu einem vergabefähigen Leistungsverzeichnis zu kommen.“

Der LRH stellt zusammenfassend fest, dass die Prüftätigkeit sowohl quantitativ als auch qualitativ ausgeweitet wurde.

Die KAGes hat die Prüftätigkeit von externen Büros entsprechend zu begleiten und zu hinterfragen. Besondere Bedeutung kommt einer entsprechend sorgfältigen Berechnung der Massen zu. Gerade in diesem Bereich sollten diese nicht nur nachvollzogen, sondern – zumindest in den wesentlichen Positionen – unabhängig berechnet werden. Auf Grund der unterschiedlichen Fachgebiete (Bautechnik, Baurecht, etc.) ist auf eine fachbereichsübergreifende Vorgehensweise zu achten.

Rottenmann

Das Projekt Rottenmann wurde bereits vor Einführung dieser Kontrollmaßnahmen begonnen. Eine KAGes-interne LV-Lesung hat stattgefunden.

Das LV mit den dazugehörigen Massen wurde von den Architekten berechnet. Der Architekt war als Sub-Unternehmer des GP beauftragt. Der zuständige Mitarbeiter der KAGes hat das LV stichprobenweise geprüft. Bis zur Fertigstellung des LV gab es mehrere Besprechungen des GP und den Mitarbeitern der KAGes. Aus dem Prüfprotokoll zur LV-Lesung des Kalkulanten der KAGes gehen auch die Positionen hervor, bei denen es Einwände, Verbesserungs- oder Änderungsvorschläge bzw. Rückfragen gab. Diese Erkenntnisse wurden größtenteils ins LV übernommen.

Die KAGes führt zum Verbot von Mengenreserven und Positionen mit geringen Vordersätzen aus:

„In der TR-PBB 34 ist unter Position 2 angegeben, dass die Massen ohne Reserve in die Leistungsverzeichnisse aufzunehmen sind und Eventualpositionen mit geringen Vordersätzen nur zum Zwecke der Preiseinholung für den Fall von Änderungen nicht gestattet sind.“

Der LRH stellt fest, dass das LV für die Baumeisterarbeiten beim Projekt Rottenmann mangelhaft war. Trotz der Vorgaben der KAGes gab es in dieser Ausschreibung Angst- oder Platzhalterpositionen. Das sind jene Positionen, bei denen nur geringe Mengen veranschlagt wurden. Schätzmassen ohne zugrunde liegende Berechnungen und Annahmen ohne nachvollziehbare Grundlage gelangten zur Ausschreibung. Eine Naturbestandsaufnahme fand nicht statt.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Die Feststellung des LRH, dass die stichprobenartige Überprüfung im Wesentlichen bisher nicht das gewünschte Ergebnis gebracht hat, ist zutreffend. Es wird daher notwendig sein, eine unabhängige Massenberechnung anstellen zu lassen.“

„Dies ist eine Vorgehensweise, wie sie wegen des hohen Aufwandes bisher nicht gewählt wurde, die negativen Folgen einer fehlerhaften Massenberechnung rechtfertigen jedoch diesen Aufwand.“

Bei Massen für sichtbare bzw. messbare Positionen wurden Annahmen getroffen, die in der späteren Ausführung und Abrechnung mit der Ausschreibung differierten. Als Beispiel werden die Positionen „Pflastersteine abbrechen“ und „Stahlteile ausbrechen“ genannt.

Der LRH ist der Meinung, dass bei jenen Positionen, deren Naturbestand mit geringem Aufwand zu erheben ist, mit der korrekten Masse auszuschreiben sind.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

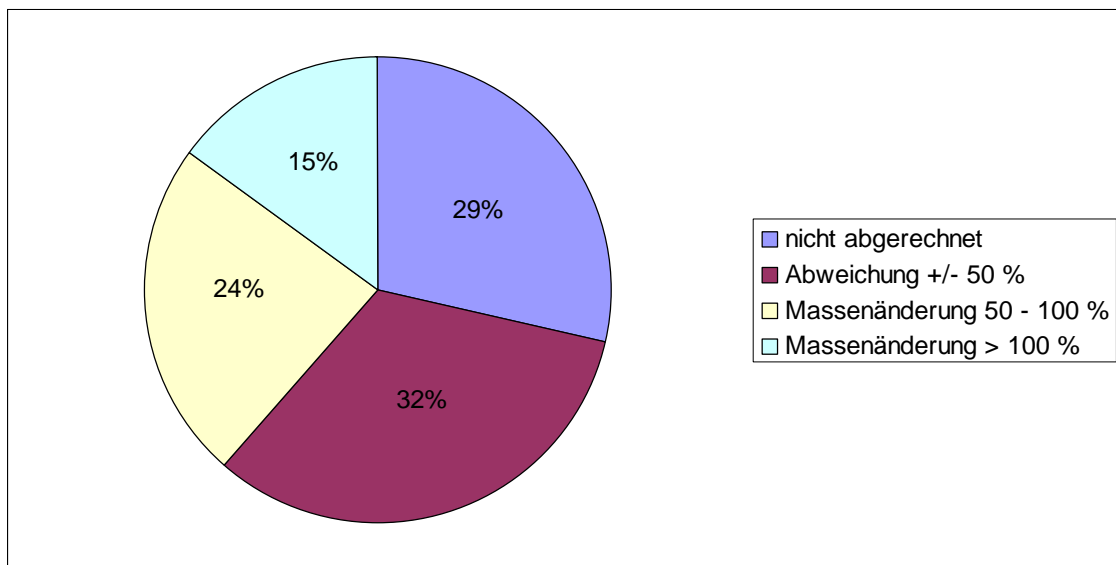
„Der Umfang der Bestandsaufnahmen wird im Hinblick auf eine gesicherte Massenberechnung erweitert werden. Der erhöhte Aufwand dafür ist durch die positiven Affekte auf eine gesicherte Massenberechnung gerechtfertigt.“

Nicht fundierte Annahmen und reine Schätzungen eröffnen den Bietern die Möglichkeit einer spekulativen Angebotsgestaltung. Eine LV-Kontrolle ohne fundierte Massenherleitung ist nur beschränkt sinnvoll.

Falls Annahmen getroffen werden müssen, sind diese nachvollziehbar zu begründen. Das vom GP erstellte LV hat qualitativ bereits so erstellt zu sein, dass alle Vorgaben der KAGes (z.B. keine Platzhalterpositionen) erfüllt sind. Qualitätssicherungsmaßnahmen beim LV haben bereits beim GP zu erfolgen. Die Qualitätssicherungselemente des GP können in diesem Zusammenhang schon einen Beitrag leisten. Keinesfalls darf die nachfolgende Kontrolle der KAGes die interne Kontrolle beim GP ersetzen.

Der LRH empfiehlt daher, dass bei wesentlichen Positionen eine unabhängige Massenberechnung durchgeführt wird (ABC-Analyse). Weiters sollte der Empfehlung der KAGes, Platzhalterpositionen zu vermeiden, unbedingt Rechnung getragen werden.

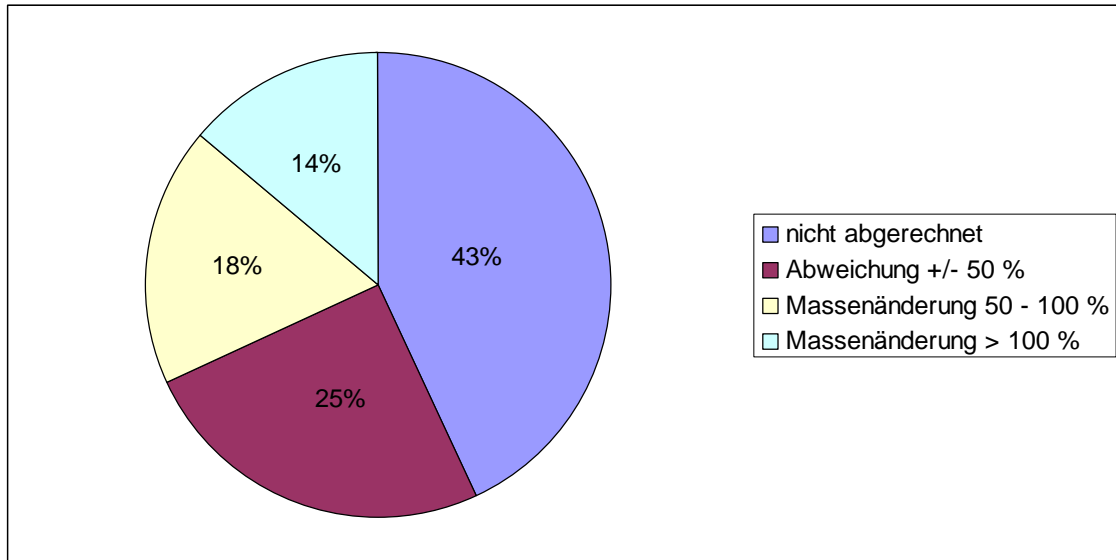
Bei der Ausschreibung der Baumeisterarbeiten für das Projekt Rottenmann gelangten 543 Positionen zur Ausschreibung. 156 Positionen davon (29 %) wurden nicht abgerechnet. Bei 128 Positionen (24 %) kam es zu Abweichungen von den ausgeschriebenen zu den ausgeführten Massen zwischen 50 % und 100 %. Bei 82 Positionen (15 %) gab es sogar Massensteigerungen von über 100 %. Lediglich 177 Positionen (32 %) liegen mit den Massenansätzen in einem Bereich von +/- 50 %.



Graphik: Positionen mit Massenänderungen, Projekt Rottenmann

Beim selben Diagramm zum LKH Graz West differierten die Ergebnisse nur unwesentlich. Beim LKH West wurden 43 % der Positionen nicht ausgeführt, 18 % waren im

Bereich über 50 % bis 100 % und 14 % erfuhren Massenänderungen von über 100 %. 25 % der Positionen fielen in den Bereich von +/- 50 %.



Graphik: Positionen mit Massenänderungen, Projekt LKH Graz West

Beim Projekt Rottenmann kam es nicht zu ähnlichen Auswirkungen wie im LKH Graz West (Bietersturz, Spekulationserfolge). Beim LKH Graz West lagen die 15 Bieter relativ knapp beisammen. Im Gegensatz dazu war der Unterschied zwischen dem Billigstbieter und dem Zweitgereihten beim Projekt Rottenmann verhältnismäßig groß.

Entgegen den Empfehlungen des LRH wurden wieder 95 Positionen (17,5 %) als frei formulierte und nicht in standardisierten Leistungsbeschreibungen vorzufindenden Z-Positionen ausgeschrieben. Z-Positionen sollten nur in Ausnahmefällen zur Anwendung gelangen, um möglichen Falschinterpretationen oder nachherigen Auslegungsdifferenzen vorzubeugen.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Obwohl seitens der KAGes die Planer darauf hingewiesen werden, Z-Positionen zu vermeiden, wird dieser Aufforderung immer wieder nicht Folge geleistet. Von Planerseite wird argumentiert, dass eine günstigere Preisgestaltung durch Z-Positionen erzielbar wäre und vor allem bei Umbauten eine genaue Massenermittlung trotz umfangreicher Bestandsaufnahme nicht möglich ist.“

Eine weitere Schwierigkeit bei der Verwendung standardisierter Leistungsbeschreibungen ist darin zu sehen, dass bei Fehlen einzelner Positionen ein Vollständigkeitsanspruch der ausführenden Firma besteht. Im Sinne einer klaren Ausschreibungsgrundlage werden wir daher Z-Positionen verbieten.“

Der LRH stellt zusammenfassend fest, dass das LV Rottenmann mit der Massenermittlung trotz mehrerer Kontrollen und Verbesserungen mangelhaft war.

Im Folgenden werden Positionen erläutert, bei denen es von der Ausschreibung zur Ausführung gravierende Unterschiede gab. Im LV waren Positionen enthalten, die sich im Nachhinein als nicht notwendig herausgestellt haben. Bei einer im Vorfeld durchgeführten Umfeldanalyse hätte die Ausschreibung dieser Positionen hinterfragt werden müssen. Dies ist nicht erfolgt.

Zu diesen Positionen zählen:

| | Positionsnummer | Positionstext |
|----|-----------------|-----------------------------------|
| 1) | 01.13.02CZ | Az. Bauzaun Verhängung Schutznetz |
| 2) | 01.13.03A | Schranke Einfahrt herst. |
| | 01.13.03B | Schranke Einf.vorh.Baubetrieb |
| | 01.13.03C | Schranke Einf.vorh.Still.-zeit |
| 3) | 01.13.14BZ | Sanitärcontainer vorh |
| 4) | 01.13.15AZ | Beleuchtung im freien herstellen |
| | 01.13.15B | Beleucht.im Freien vorhalten |
| 5) | 01.13.25A | Betonschutzw.80cm herst. |
| | 01.13.25B | Betonschutzw.80cm umsetzen |
| | 01.13.25C | Betonschutzw.80cm vorh. |
| | 01.13.30A | Warnleuchten herst. |
| | 01.13.30B | Warnleuchten vorh.Baubetrieb |

Bei den angeführten Positionen fällt insbesondere auf, dass der Preis des Billigstbieters auffällig weit unter den Mitbietern liegt. Durch einen Entfall von Positionen vergrößert sich im allgemeinen die Gefahr eines Bietersturzes bzw. von Spekulationen. Der LRH hat die Preisgestaltung dieser Positionen beleuchtet. Die nachfolgenden Aussagen beziehen sich jeweils auf den Angebotspreis der ausführenden Firma.

ad 1) Die Verhängung des Bauzaunes mit einem Schutznetz war auf die gleiche Länge wie der Bauzaun ausgeschrieben. Bei der Ausführung war dieses Schutznetz lt. ÖBA nicht erforderlich und wurde auch nicht angeordnet. Bemerkenswert ist, dass der Mehrpreis der Mitbieter zwischen einer Bandbreite von 103 % bis 542 % liegt. D.h. der Preis bei dieser Position beim zweitbesten Angebot war doppelt so hoch wie der der ausführenden Firma.

- ad 2) Auch bei den Positionen zur Herstellung und Vorhaltung eines Schranken von der Baustelle zur öffentlichen Verkehrsfläche (bei Baubetrieb und Stillliegezeit) gab es gravierende Unterschiede bei der Preisgestaltung. Lediglich ein Bieter war bei der Position „Schranke herstellen“ unwesentlich günstiger. Alle anderen Bieter liegen – vor allem bei den Vorhaltekosten – wesentlich über dem Preis des Billigstbieters (zwischen 11.000 % und 480.000 %). Diese Positionen gelangten nicht zur Ausführung. Statt der Schrankenanlage wurde die Baustellenzufahrt mit dem offenbaren Bauzaun gesichert.
- ad 3) Ein Sanitärcontainer wurde aufgestellt und vorgehalten. Jedoch nicht für die ausgeschriebene Menge von 22 Verrechnungseinheiten (VE), sondern für 13 VE. Laut Erklärung der ÖBA musste der Sanitärcontainer aufgrund des Baufortschrittes frühzeitig abgebaut werden. Eine neuerliche Aufstellung wurde nicht angeordnet, sondern die Mitbenützung der Sanitäranlagen im Krankenhausbereich mit der Krankenhausleitung vereinbart. Es stellt sich die Frage, ob diese Mitbenützung nicht schon vor der Ausschreibung zu regeln gewesen wäre. Der Preis der ausführenden Firma bei der Vorhaltung des Sanitärcontainers war sehr günstig (370 % bis 1.610 % vor den Mitbieter). Eine Umstellung des Sanitärcontainers wäre im Vergleich zu den erhöhten Kosten bei der Reinigung im Krankenhausbereich nicht günstiger gewesen.
- ad 4) Änderungen traten auch bei den Positionen „Beleuchtung im Freien herstellen bzw. vorhalten“ auf. Diese waren zur Allgemeinbeleuchtung für die Hauptverkehrswege im Freien wie z.B. Wege, Straßen und Lagerplätze vorgesehen. Die Herstellung sollte als Pauschale für die gesamte Baustelle, die Vorhaltung in VE (= Stück x Monate) abgerechnet werden. Auch bei diesen beiden Positionen waren die Preise der Mitbieter – bis auf eine Ausnahme – eklatant höher als die des Billigstbieters (338 % bis 1027 % bei der Herstellung bzw. 1.761 % bis 17.728 % bei der Vorhaltung). Diese Positionen gelangten jedoch mit der Begründung, dass die Beleuchtung der Wirtschaftszufahrt vorgezogen wurde, nicht zur Ausführung. Auch diese Möglichkeit hätte nach Ansicht des LRH schon bei der Erstellung der Ausschreibung und des LV in Betracht gezogen werden können.
- ad 5) Bei den Positionen „Betonschutzwand herstellen, umstellen und vorhalten“ sowie „Warnleuchten herstellen und vorhalten“ zeigt sich das gleiche Bild. Der Billigstbieter war bei einzelnen Positionen um mehrere hundert bis mehrere tausend Prozent günstiger. Die gesamte Angebotssumme dieser fünf Positionen beim Billigstbieter betrug € 3.675,--. Die Mitbewerber wiesen für diese Positionen Preise zwischen € 9.360,-- und € 29.216,-- aus.

Es stellte sich bei der Bauausführung jedoch heraus, dass die Aufstellung der Betonschutzwände entlang der Straße nicht erforderlich war. Man fand mit der Aufstellung des Bauzaunes das Auslangen.

Es erhebt sich abermals die Frage, ob bei genaueren Überlegungen bei der Planung bzw. durch eine örtliche Begehung diese Positionen überhaupt in das LV einfließen hätten müssen.

Bei diesen geschilderten Beispielen handelt es sich zwar nicht um wesentliche Positionen. Gründliche Überlegungen über den Bedarf von gewissen Positionen sind vorab unbedingt notwendig. Wenn bei der Ausführung viele Positionen teilweise oder ganz entfallen, führt dies zu einer Wettbewerbsverzerrung. Die oben angeführten Positionen wurden bei der Ausschreibung von den Mitbietern in Summe zwischen € 16.445,- und € 48.830,- angeboten. Die ausführende Firma bot diese Positionen mit € 5.219,- an.

Nervenklinik

Bei der Kontrolle der Ausschreibung durch einen externen Prüfer wurden verschiedene Themenbereiche untersucht. Dieser Bericht war Basis der in weiterer Folge von der KAGes durchgeführten LV-Lesung.

Wesentliche Themen der externen Prüfung waren:

- Formular Einladung zur Angebotsabgabe
- Formular Angebot
- LG00 Allgemeine Bestimmungen
- LG00.15Z Besondere Bestimmungen Ausgabe 03/2006
- ABC-Analyse
- Planungscoordination
- LV-Positionen
- Prüfung der Vorstatik
- Stichprobenartige Prüfung der Massen
- Stichprobenartige Prüfung der Preise der A-Positionen

Der Bericht über die externe Prüfung ist umfangreich und detailliert. Alle wesentlichen Prüfthemen sind abgedeckt. Es wird darin auch vermerkt, dass Positionen unklar ausgeschrieben wurden. Dies bezieht sich vornehmlich auf nicht standardisierte, selbst formulierte Z-Positionen.

6.2. Grundsätzlich sollten die in der Leistungsbeschreibung Hochbau enthaltenen Standardpositionen zur Ausschreibung gelangen. Nur in Ausnahmefällen sollte von der Möglichkeit, Positionen frei zu formulieren, Gebrauch gemacht werden. (Bericht LKH Graz West)

Nervenklinik

Der LRH stellt fest, dass sehr viele Z-Positionen in der Baumeisterausschreibung enthalten sind. Von insgesamt 533 Positionen sind 252 Positionen – d.s. 47,3 % – als Z-Positionen ausgewiesen. Obwohl es sich bei diesem Projekt um einen Umbau bzw. eine Sanierung handelt, erscheint diese Zahl hoch. Wie schon im vorangegangenen Projekt bergen Z-Positionen immer die Gefahr von Falschinterpretationen und Auslegungsdifferenzen.

Da sich das Projekt Nervenklinik in der Ausführungsphase befindet, kann auf gewisse Punkte – im Vergleich zum Projekt Rottenmann – nicht eingegangen werden.

6.2.1 Bietersturzanalyse

Nach Erhalt der Angebote werden im Zuge der vertieften Angebotsprüfung Bietersturzanalysen vom GP durchgeführt. Hierzu werden mit den Angebotspreisen der Bieter mögliche Szenarien dargestellt, um eventuelle Bieterreihungsstürze bei verschiedenen Varianten der Ausführung aufzuzeigen. Zusätzlich zur vom GP durchgeführten Bietersturzanalyse hat es die KAGes in Erwägung gezogen, solche Berechnungen durch externe Prüfer durchführen zu lassen.

Rottenmann

Beim Projekt Rottenmann gab es einen Vergabevorschlag des GP, bei dem die drei erstgereihten Bieter näher geprüft wurden. Diese Prüfung umfasste die Themen Eignung, rechnerische Prüfung und die Prüfung der Preisangemessenheit.

Bei der Eignungsprüfung der Bieter – die entsprechend den Vorgaben der Niederschrift erfolgte – gab es keine Einwände. Auch bei der rechnerischen Prüfung wurden bei keinem Bieter Rechenfehler festgestellt und somit auch keine Reihungsänderung der Bieter. Die Prüfung der Preisangemessenheit erfolgte anhand der von den Bietern für die in LG00 Position 00.11.10Z angeführten wesentlichen Positionen, der vorgelegten K7-Blätter und anhand von Erfahrungswerten.

Die Frage eines möglichen Bietersturzes erübrigte sich aufgrund des Angebotsergebnisses. Der Billigstbieter war um über 50 % vor dem Zweitgereihten.

Das Projekt Rottenmann wurde bereits vor Einführung einer Bietersturzanalyse durch einen externen Prüfer gestartet.

Da das Projekt bereits schlussgerechnet ist, konnte vom LRH eine Bietersturzrechnung durchgeführt werden. Diese Bietersturzanalyse ergab, dass in der Bauabwicklung kein Bietersturz stattfand.

Nervenlinik

Für das Projekt Nervenlinik wurde für das Gewerk Baumeister vom externen Prüfer eine Bietersturzanalyse durchgeführt. Diese stützt sich auf die Grundlagen des elektronischen LV mit Preisdatenträger aller Anbieter, der vertieften Angebotsprüfung des GP und des Prüfberichtes über die stichprobenweise Kontrolle der Angebote.

Laut Angaben des externen Prüfers wurden aufgrund von Erfahrungswerten aus ähnlichen Bietersturzrechnungen aber nur jene Angebote betrachtet, die eine maximale Abweichung vom Billigstangebot von etwa 13 % aufweisen. In diesem Fall waren es vier Angebote.

Der LRH stellt fest, dass im Fall des LKH Graz West bei einer gleichartigen Bietersturzanalyse der Angebote lediglich die ersten drei Angebote herangezogen worden wären. Im Endeffekt fiel das Abrechnungsergebnis jedoch so aus, dass der ursprüngliche Bestbieter mit Abstand auf dem letzten und somit teuersten Platz landete. Somit wären sämtliche 14 Mitbewerber günstiger als die ausführende Firma gewesen.

Der LRH kann daher die mit Erfahrungswerten begründete Abweichung vom Billigstangebot von 13 % nicht nachvollziehen.

Der LRH begrüßt die Erstellung von Bietersturzanalysen. Es ist jedoch ein entsprechend großer Kreis von Bietern für diese Analyse heranzuziehen.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Bei Bietersturzanalysen wird der einbezogene Bieterkreis vergrößert werden.“

6.2.2 Angebotsprüfung

Die Leistungen dieser Prüfung umfassen neben der Untersuchung auf allfällige Spekulationspreise bei gravierenden Massenveränderungen und der stichprobenartigen Prüfung der K7- und K3-Blätter, auch die ABC-Analyse der preisbildenden Positionen.

Rottenmann

Das Projekt Rottenmann wurde bereits vor Einführung einer Angebotsprüfung durch einen externen Prüfer gestartet. Jedoch wurde durch den GP – wie schon im vorigen Kapitel erwähnt – eine ähnliche Prüfung durchgeführt.

Nervenklinik

Die KAGes beauftragte beim Projekt Nervenklinik weiters einen externen Prüfer mit der stichprobenartigen Kontrolle der Angebote des Gewerkes Baumeister.

Mittels der elektronischen LV mit Preisdatenträger aller Anbieter, einem Abzug des Originalangebotes des Billigstbieters, einer Niederschrift über die Prüfung der Eignung und der Angebote, sowie durch Gespräche mit der KAGes und dem GP wurde diese Kontrolle der Angebote durchgeführt.

Die Prüfung der Angebotsunterlagen des Bestbieters erfolgte hinsichtlich Vollständigkeit gemäß LG00 Allgemeine Bestimmungen vom 1.6.2006 und den 0.15Z Besondere Bestimmungen BBK-BT-HAT Ausgabe 02/2007.

Auf Basis der eingegangenen Angebote wurde eine ABC-Analyse durchgeführt, mit welcher die Positionen des Bestbieters bestimmt wurden. Diese Positionen wurden von der KAGes stichprobenweise überprüft.

Ein Preisspiegel, der alle Positionen und die besten sieben Anbieter enthält, wurde ebenfalls erstellt. Dieser Preisspiegel wurde stichprobenweise auf Plausibilität und nach Erfahrungswerten geprüft.

Weiters wurden die Preise der Hauptpositionen des Bestbieters stichprobenweise geprüft und Abweichungen mit dem Mittelpreis aller Bieter verglichen. Dies würde eventuell einen Hinweis auf allfällige Spekulationspreise bieten.

Das den Bruttomittelohn betreffende K3-Blatt wurde nach Erfahrungswerten und Plausibilität geprüft. Die K7-Blätter wurden stichprobenartig für jene Positionen geprüft, die im Preisspiegel auffällig erschienen.

6.2.3. Rechnungsprüfung

Als weiteres Prüfelement wurden stichprobenartige Kontrollen der Rechnungsprüfung durch externe Prüfer eingeführt. Sämtliche Gewerke wurden überprüft. Die Prüfungen umfassten meist eine oder mehrere Teilrechnungen und die Schlussrechnung.

Speziell wird den Themen

- Prüfung des Auftrages,
- ausgewählte LV-Positionen aus der vertieften Angebotsprüfung,
- Positionen mit Massenmehrungen,
- Regiearbeiten,
- Nachträge,

- Schlussrechnung,
 - Preisgleitung,
 - Termine und Zahlungsfristen
- besonderes Augenmerk gelegt.

Für die Prüfung der LV-Positionen werden die Positionen der vertieften Angebotsprüfung lt. LG00 Allgemeine Bestimmungen herangezogen. Zusätzlich werden Positionen, die bei der Schlussrechnung eine Massenmehrung von mehr als 20 % und eine monetäre Erhöhung über € 2.000,- aufweisen, kontrolliert. Regien und Nachträge werden grundsätzlich geprüft.

Bei den geprüften Positionen wird – falls Mängel festgestellt werden – der von der Schlussrechnungssumme abzuziehende Betrag aufgeschlüsselt und ausgewiesen.

Der LRH begrüßt diese Form der Rechnungsprüfung. Neben der Richtigstellung der einzelnen Rechnungen hat diese Kontrolle auch eine Präventivwirkung auf die ausführenden Firmen.

Rottenmann

Beim Projekt Rottenmann wurden die 6. und die 11. Teilrechnung sowie die Schlussrechnung von einem externen Prüfer kontrolliert.

Bei der Prüfung der ausgewählten LV-Positionen bei der Schlussrechnung kam der externe Prüfer bei einer Position auf eine abzuziehende Summe von ca. € 1.150,-. Bei den restlichen Positionen wurde kein Mangel festgestellt. Die bei den Teilrechnungen beanstandeten Mängel waren bei der Schlussrechnung bereits korrigiert.

Bei den restlichen Punkten (Regieleistung, Nachträge, Prüfung der Schlussrechnung, Preisgleitung, Termine und Zahlungsfristen) gab es – abgesehen von Formalmängeln – keine Einwände durch den externen Prüfer.

Der LRH stellt fest, dass bei der Schlussrechnung zwei Positionen abgerechnet wurden, die – laut Ausführungen des GP – als Auftragsminderungen deklariert wurden. Die Position „01.1303CZ ÖBA Besprechungsraum“ entfiel, da man die Besprechungen im Besprechungsraum des LKH durchführen konnte. Weiters gelangte die Position „16.1615BZ Ft. Gerader Stiegenlauf“ nicht zur Ausführung, da sie – laut Erklärung – durch das 9. Nachtragsangebot ersetzt wurde. Beide Positionen wurden jedoch mit einer Summe von € 3.577,12 exkl. 7 % Nachlass (€ 850,- und € 2.727,12) abgerechnet.

Der LRH regt an, diese Diskrepanz aufzuklären.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Helmut Hirt:

„Der Abweichung wird nachgegangen.“

Nervenklinik

Im Projekt Nervenklinik, 3. BA, welches sich mitten in der Bauausführung befindet, wurde die Rechnungsprüfung der 6. Teilrechnung von einem externen Prüfer kontrolliert.

Die Kontrolle ergab keine wesentlichen Beanstandungen.

Das Ergebnis der vom Landesrechnungshof durchgeführten Überprüfung wurde in der am 27. November 2008 abgehaltenen Schlussbesprechung ausführlich besprochen.

Teilgenommen haben daran:

vom Büro des Herrn
Landesrates Mag. Helmut Hirt

Mag. Daniela Schachner-Blazizek

von der Fachabteilung 8A - Sanitätsrecht
und Krankenanstalten

Mag. Waltraud Nistelberger

von der KAGes

Dipl.-Ing. Walter Raiger
Dipl.-Ing. Rudolf Waltersdorfer

vom Landesrechnungshof:

LRH-Dir. Dr. Johannes Andrieu

Dipl.-Ing. Gerhard Russheim

Dipl.-Ing. Jürgen Kasper

Ing. Helmut Fürnschuss

7. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Grundlage für die vorliegende Nachprüfung waren in Entsprechung des Beschlusses des Ausschusses für Kontrolle vom 9.10.2007 die Prüfberichte des Landesrechnungshofes

1. KAGes Bauauftragsvergaben vom 12.1.2006, GZ: LRH 10 K2/2005-7
2. LKH Graz West vom 22.8.2006, GZ: LRH 30 L1/2004-91

sowie

3. der Endbericht des Sonderprüfungsausschusses des Aufsichtsrates der KAGes vom 18.12.2006.

Da Prozesse für Technische Investitionsprojekte wie Krankenhausbauten von der Grundsatzentscheidung bis zur Fertigstellung in der Regel mehrere Jahre in Anspruch nehmen, gibt es noch kein Bauprojekt, welches durchgängig nach Veröffentlichung der seinerzeitigen Empfehlungen des Landesrechnungshofes bzw. des Sonderprüfungsausschusses des Aufsichtsrates der KAGes realisiert wurde.

Entsprechend dieser Empfehlungen wurde für Technische Investitionsprojekte seitens der KAGes ein Änderungsprozess in die Wege geleitet, der jedoch noch nicht abgeschlossen ist.

Zwei Realisierungsprojekte wurden aufgrund ihres Projektfortschrittes für die Prüfung der praktischen Umsetzung der Empfehlungen herangezogen. Es handelt sich um die Projekte

1. LKH Rottenmann – Zubau Funktionstrakt (kurz: Rottenmann) und
2. Nervenlinik Stationssanierung West/BA3 (kurz: Nervenlinik).

Nach Durchführung des Anhörungsverfahrens ergeben sich folgende Feststellungen und Empfehlungen:

- Im Bereich der technischen Projektorganisation haben wesentliche Verbesserungen stattgefunden. Das neu konzipierte Projektmanagement der KAGes ist zur Umsetzung komplexer Bauvorhaben geeignet.

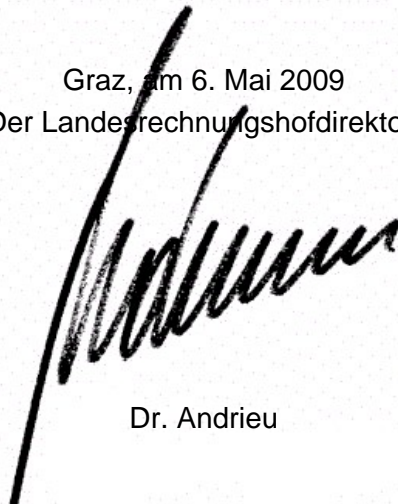
- Die KAGes hat sich zur Unterstützung des Änderungsprozesses und der Kommunikation zwischen den Beteiligten standardisierter Projektmanagementinstrumente bedient.
- Für die aktuell laufenden Bauprojekte der KAGes liegen nunmehr Projekthandbücher vor.
- Beim Projekt Rottenmann und Nervenklinik wurden die im neuen Projektmanagement vorgesehenen Projektcontrolling-Workshops allerdings noch nicht durchgeführt, sondern im Rahmen von Kernteamsitzungen mitbehandelt.
 - Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Inhalte der Arbeitspakete des technischen Controllings entsprechend der von der KAGes selbst erstellten Definitionen und Vorgaben auch umzusetzen und für alle Teammitglieder im Rahmen von Projektcontrolling-Workshops transparent zu behandeln.
- Die Einführung regelmäßiger Fortschrittsberichte stellt eine wesentliche Verbesserung dar. Bei entsprechend sorgfältiger Anwendung sind diese ein geeignetes Mittel zur Verfolgung des aktuellen Projektstatus.
- Die Qualität im Bereich Reporting und Dokumentation konnte seit dem Bericht LKH Graz West gesteigert werden.
- Eine nunmehr im Projektmanagement vorgesehene Projektrisikoaanalyse konnte aufgrund des Baufortschrittes bei den Projekten Rottenmann und Nervenklinik nicht mehr vorgenommen werden.
 - Die Projektrisikoaanalyse ist ein wesentliches Werkzeug zur Identifizierung, Bewertung und Priorisierung von Risiken. Sie ermöglicht es, zeitgerecht Präventiv- bzw. risikominimierende Maßnahmen einleiten zu können.
- Bei den Projekten Rottenmann und Nervenklinik gibt es jeweils zwei Projekthandbücher. Das eigentliche Projekthandbuch wird vom Projektleiter der KAGes als zentrales Dokument des Projektmanagements geführt. Das im Rahmen der Qualitätssicherung erstellte Projekthandbuch wurde vom Generalplaner erstellt. Die Bezeichnung beider Dokumente als Projekthandbuch ist irreführend. Seitens der KAGes ist vorgesehen, dass Projekthandbuch des Generalplaners zukünftig als Qualitätssicherungshandbuch zu bezeichnen.
- Die KAGes hat für beide Referenzprojekte jeweils 3 Stufen des Generalplanervertrages ausgeschrieben. Die Einschränkung, dass der Auftraggeber frei wählen

kann, ob er Leistungen der Stufen 2 und 3 in Anspruch nimmt, widerspricht den Bestimmungen des Vergabegesetzes.

- Bei der Vergabe der Gewerke beider Referenzprojekte wurde großteils das Billigstbieterprinzip angewandt. Der Preis ist einziges Zuschlagskriterium. Aspekte wie Qualitätssicherungsvorkehrungen beim Auftragnehmer flossen nicht in die Angebotsbewertung ein.
 - Der Landesrechnungshof empfiehlt, Elemente der Qualitätssicherung bei Auftragnehmern bereits bei der Vergabe von Leistungen zu berücksichtigen.
- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Kontrollaktivitäten bei Bauprojekten intensiviert wurden. Das Prüfprogramm und dessen Implementierung stellen einen wesentlichen Beitrag zur Qualitätssicherung dar. Die Prüfung der im Auftrag der KAGes erstellten Leistungsverzeichnisse wurde verstärkt.
 - Der Landesrechnungshof empfiehlt, für die Technische Direktion einen Jahresressourcenplan für die internen und externen Prüfer zu erstellen.
 - Es wird angeregt, die Lesung der Leistungsverzeichnisse ebenfalls in den Statusbericht über die erfolgten Prüfungen aufzunehmen.
- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass beim Projekt Rottenmann, Gewerk Fassade, die Bestbieterermittlung mangelhaft war. Beim Gewerk Beschichtungen (Malerarbeiten) des selben Projektes gab es Widersprüchlichkeiten zwischen der Niederschrift und dem Angebot.
 - Der Landesrechnungshof empfiehlt, eine transparente und einfach nachvollziehbare Methode zur Bestbieterermittlung zu verwenden.
- Bei dem Projekt Nervenklinik wurden die Siegel mehrerer Angebote geöffnet.
 - Die Versiegelung dient der Prävention gegen ein nachträgliches Austauschen von einzelnen Seiten des Angebotes. Das Siegel darf zu keinem Zeitpunkt geöffnet werden.
- Bei einem Vergabeverfahren mit einem beschränkten Kreis an Bewerbern oder Bietern - Projekt Rottenmann, Gewerk Beschichtungen (Malerarbeiten) - wurde nur die Mindestanzahl an Bietern eingeladen.

- Der Landesrechnungshof empfiehlt, einen möglichst großen Bieterkreis zur Angebotslegung einzuladen. Durch einen erhöhten Wettbewerb ist mit besseren Angeboten für den Auftraggeber zu rechnen.
- Entgegen den Vorgaben der KAGes gab es beim Projekt Rottenmann „Angst- oder Platzhalterpositionen“. Auch Schätzmassen gelangten bei gewissen Positionen zur Ausschreibung. Eine Naturbestandsaufnahme fand nicht statt.
 - Um spekulativen Angebotsgestaltungen entgegen wirken zu können, sollten weder „Angst- und Platzhalterpositionen“, noch Schätzmassen in eine Ausschreibung aufgenommen werden. Falls Annahmen für Massen oder Positionen getroffen werden müssen, sind diese nachvollziehbar zu begründen.
 - Qualitätssicherungsmaßnahmen beim Leistungsverzeichnis sind bereits durch den Generalplaner vorzunehmen. Keinesfalls darf die nachfolgende Kontrolle der KAGes die Verantwortung des Generalplaners ersetzen.
 - Bei wesentlichen Positionen sollte eine unabhängige Massenberechnung durchgeführt werden.
 - Frei formulierte und nicht standardisierte Positionen (sog. Z-Positionen) sollten nach Möglichkeit vermieden werden.

Graz, am 6. Mai 2009
Der Landesrechnungshofdirektor:



Dr. Andrieu

8. ANHANG

| Checkliste für LV Lesung | |
|---|---|
| Projekt: Projekt Nr.: | |
| Die unten angeführten Feststellungen (Standardprüfung) wurden ins versandfertige LV eingearbeitet und berücksichtigt | |
| Unterschrift: | Datum: |
| Die unten angeführten Feststellungen (vertiefte Prüfung) wurden ins versandfertige LV eingearbeitet und berücksichtigt | |
| Unterschrift: | Datum: |
| LEISTUNGSVERZEICHNIS: | |
| 1 | LV Struktur <ul style="list-style-type: none"> - Standardisiertes LV, letzte Version lt. www.bmwa.gv.at/Bauservice, und lt. Empfehlung der Ingenieurkammer - Frei formuliertes LV, zusammengehörige Leistungen in LG, ULG (zu erwartende Subanteile in eigene ULG oder LG, z.b. Isolierungen) - Fehlende Positionen – Vertiefte Prüfung - Unklare Definition von Leistungen – Vertiefte Prüfung |
| 2 | LV Grundlagen dokumentieren <ul style="list-style-type: none"> - Genehmigtes Projekt, Planstand, Farb- und Materialwahl, Nutzerfreigaben (z.b. Wandabwicklungen) (Thema vorvertragliche Warnpflicht) |
| 3 | Zitierte technische Normen <ul style="list-style-type: none"> - Gültige Fassung lt. www.ebis.at, Normtexte bei DI Hasiba - Vorhersehbare Änderung des Normenwerkes während Ausführung (Vornorm vertraglich vereinbaren) |
| 4 | Prüfung ob Leistung für Bieter so beschrieben, dass Übernahme nicht kalkulierbarer Risiken und umfangreicher Vorarbeiten kalkulierbar werden. (Bundesvergabegesetz) <ul style="list-style-type: none"> - Positionen mit zusammengefasster Leistung (mehrere Einzelleistungen) - Pauschalpositionen - LV's ohne detaillierte Leistungsbeschreibung (nur Funktionsbeschreibung) - Z-Positionen einschränken |
| 5 | Vorhersehbarer Umfang erforderlicher Subunternehmerleistungen muss kleiner als 50 % sein. <ul style="list-style-type: none"> - Abschätzung vor Ausschreibung |
| 6 | Kostenanschlag <ul style="list-style-type: none"> - Grundlagen der Preisermittlung – Vertiefte Prüfung - Vergleich mit genehmigten Sollkosten |
| 7 | Vertragsterminplan <ul style="list-style-type: none"> - Vorlauf für zu erwartende Lieferfristen und Montageplanung - Ausführungs- und Montagezeit ausreichend - Kostenrelevante jahreszeitliche Einflüsse |
| KAGes TDion, T5, Stand September 2004 Seite 1 Erstellt: Ing. Hofmeister | |

| | |
|----------------------------|--|
| 8 | Planbeilagen zur Ausschreibung müssen maximale Information an Bieter gewährleisten |
| 9 | Art und Umfang der ausgeschriebenen Gemeinkosten <ul style="list-style-type: none"> - Detaillierte Positionen zu den Gemeinkosten - Zusammengefasste Gemeinkosten - Gewerke-Stilliegezeiten lt. Rahmenterminplan (Winterpause etc.) - Gemeinkosten in Einheitspreis eingerechnet ja oder nein |
| 10 | Werk- und Montageplanung des AN <ul style="list-style-type: none"> - Geforderter Umfang - Definition der Planervorleistungen - Führungspläne - Generelle Statik und Detailstatik - Art der Vorleistungen des Planers - Polierpläne, Detailpläne etc. - Planungsleistungen des AN als ausgeschriebene Leistungsposition oder einzukalkulierende Nebenleistungen - Vergütung von Mehrfachplanungen die nicht der AN zu vertreten hat. - Bestandpläne erstellen |
| 11 | Geforderter Umfang an Dokumentationen <ul style="list-style-type: none"> - Eignungs- und Güteprüfungen - Art der zu erbringenden Toleranznachweise - Art und Umfang der zu erbringenden Atteste und Nachweise - Verantwortung zur Erlangen der Anlagenbetriebsbewilligung - Art und Umfang der zu erbringenden Unterlagen für spätere Arbeiten im Sinne des Bau KG |
| 12 | Schnittstellen zu Vorlieger- und Nachfolgewerken <ul style="list-style-type: none"> - Klar definierte Leistungsgrenzen inkl. Toleranzen - Definition zum Gefahren- und Haftungsübergang - Förmliche Übernahme von Vorleistungen vor Ausführungsbeginn - Verpflichtung zur Erstellung von Ausführungsunterlagen für Nachfolgewerke |
| 13 | Mengenermittlung zur Ausschreibung <ul style="list-style-type: none"> - Mengenermittlung lt. Planstand Pkt. 2, ohne Reserven - Prüfung der Mengenermittlungen anhand der A-Positionen - Risikoabschätzung eines möglichen Pauschalangebotes |
| 14 | Mengenermittlung zur Ausschreibung <ul style="list-style-type: none"> - Stichprobenweise Mengenprüfung bei A-Positionen - Besichtigung des Bestandes durch Ausschreiber einfordern |
| 15 | Position mit freien Bieterlücken <ul style="list-style-type: none"> - Ausreichende Beschreibung der geforderten Leistung - Leitproduktangabe erforderlich - Kriterien zur späteren Prüfung der Gleichwertigkeit definiert in Positionen und technischen Vorbemerkungen |
| 16 | Umfang der Regieleistungen <ul style="list-style-type: none"> - Altbau 3 bis 5 % - Neubau 1 bis 2 % des Gesamtpreises |
| 17 | Positionen für Bauführerbescheinigung <ul style="list-style-type: none"> - Tatsächlicher Abruf nach Bedarf |
| 18 | Minimalpositionen <ul style="list-style-type: none"> - Sind grundsätzlich zu vermeiden |
| 19 | Eventualpositionen <ul style="list-style-type: none"> - Sind als Varianten auszuschreiben |
| LEISTUNGSGRUPPE 00: | |
| 1 | Definition der Zulässigkeit <ul style="list-style-type: none"> - Teilvergabe/Gesamtvergabe - Pauschalangebot |

| | |
|---|---|
| | - Umfang zulässiger Alternativen |
| 2 | Positionen für vertiefte Angebotsprüfung - A – Positionen und Bieterlücken, Stahlpositionen |
| 3 | Kriterien für den Zuschlag - Objektive Bewertbarkeit - Bewertungsbogen für Nutzwertanalyse liegt vor |
| 4 | Vorgenommene Änderungen gegenüber der BBK |
| 5 | Zusammenfassende Beschreibung der Leistungen |
| ANGEBOTSSCHREIBEN UND EINLADUNG | |
| 1 | Wahl des Vergabeverfahrens |
| 2 | Fristenlauf - Vorankündigung - Bekanntmachung - Angebotsfristen - Zuschlagsfristen |
| 3 | Veränderliche/feste Preise - Stichtag - Basis der Preisumrechnung |
| 4 | Gewährleistungsfristen |
| 5 | Pönalisierte Termine, Pönalsätze |
| 6 | Geforderte Angebotsbeilagen - Konstruktions- oder Ausführungsbeschreibungen - Art und Umfang der Unterlagen zur Beurteilung der Gleichwertigkeit - Art und Umfang der Ausarbeitung zur Alternativangeboten - Unterlagen zur Bieterbeurteilung nach Stmk. Vergabegesetz - Umfang der Kalkulationsblätter |
| Feststellungen Zu Punkt ...: | |