

Bericht 4/2006

**Landesstraßen, Bodenmarkierung
Vergabeverfahren**

St. Pölten, im April 2006

NÖ Landesrechnungshof
3109 St. Pölten, Tor zum Landhaus
Wiener Straße 54 / Stg.A
Tel: (02742) 9005-12620
Fax: (02742) 9005-15740
E-Mail: post.lrh@noel.gv.at
Homepage: www.lrh-noe.at
DVR: 2107945

INHALTSVERZEICHNIS.

Zusammenfassung

1	Prüfungsgegenstand	1
2	Allgemeine rechtliche Grundlagen.....	1
3	Spezielle rechtliche Grundlagen.....	2
4	Organisation der Bodenmarkierung	8
5	Vorausgegangene Bodenmarkierungsaufträge.....	9
6	Bodenmarkierungsausschreibungen 2004 bis 2008	18
7	Auftragsabwicklung	35

ZUSAMMENFASSUNG

Der NÖ Landesrechnungshof hat bei der NÖ Straßenverwaltung, Abteilung Straßenbetrieb den Aufgabenbereich Bodenmarkierung überprüft, wobei der Prüfungsschwerpunkt die Vergabeverfahren waren.

Die Verwaltungsstruktur der NÖ Straßenverwaltung (Gruppe Straße) wurde in den vergangenen Jahren mehrfach reorganisiert. Die grundsätzliche Struktur mit fachlich gegliederten zentralen Abteilungen und den acht regionalen Straßenbauabteilungen mit ihren Straßen- und Brückenmeistereien wurde jedoch in ihren Grundzügen beibehalten.

Die Bodenmarkierung liegt im Verantwortungsbereich der Abteilung Straßenbetrieb. Diese schafft einheitliche Ausschreibungsunterlagen und koordiniert die Straßenbauabteilungen fachlich und terminlich, insbesondere indem sie den gruppeninternen Arbeitskreis Straßenausrüstung leitet.

Den Straßenbauabteilungen obliegen im Wesentlichen die operativen Aufgaben wie die Abwicklung der Vergabeverfahren, die örtliche Bauaufsicht und die Abrechnung. Die Budgetierung, die Erstellung der Bauprogramme und die laufende Evidenthaltung der budgetierten Kredite fallen in den Aufgabenbereich der Abteilung Landesstraßenfinanzierung und -verwaltung.

Die Bodenmarkierungsarbeiten für die Jahre 2003 bis 2005 wurden entgegen den vergabegesetzlichen Bestimmungen nicht international ausgeschrieben und führten auf Grund der verkürzten Auftragsdauer zu einem überhöhten Preisniveau bei den Angeboten. Die Ergebnisse der Angebotsprüfungen wurden nicht dokumentiert. Die Ausschreibungen wurden in der Folge ohne Angabe triftiger Gründe widerrufen.

Die Bodenmarkierungsarbeiten für das Jahr 2003 wurden nicht nach den vergabegesetzlichen Bestimmungen vergeben, insbesondere wurde sogar der Schwellenwert für Bauaufträge überschritten, sodass die Aufträge gemäß den Bestimmungen für den Oberschwellenbereich hätten behandelt werden müssen.

Die Vergabeverfahren für die Bodenmarkierungsarbeiten der Jahre 2004 bis 2008 wurden nach den vergabegesetzlichen Bestimmungen für den Oberschwellenbereich abgewickelt. Die Teilung in Lose, die Integration der ASFINAG-Leistungen sowie die Gliederung in Haupt- und Obergruppen wurde als zweckmäßig erachtet. Der gewählte Leistungszeitraum von fünf Jahren war aus wettbewerblicher und verwaltungsökonomischer Sicht ebenfalls zweckmäßig.

Die Ausschreibungsunterlagen waren in mehrfacher Hinsicht mangelhaft: Unklare Angaben über den Auftraggeber bzw. die vergebende Stelle, teilweise unrichtige Darstellung der Vergabe-Rechtsschutzzuständigkeiten, wenig systematische Struktur, teilweise fehlende Angaben, mehrfach entbehrliche Verfahrens- bzw. Vertragsbestimmungen, teilweise unzulässige Eignungskriterien, dem Grundsatz der Gleichbehandlung aller Bieter widersprechende Bestimmungen, sachlich nicht gerechtfertigte und daher unzulässige Vertragsbestimmungen bzw. Zuschlagskriterien. Die Mindestfrist für die Angebotsabgabe wurde nicht eingehalten, weil die Voraussetzungen für ein beschleunigtes Verfahren nicht gegeben waren.

Die stichprobenweise kontrollierten Angebotsprüfungen sowie deren Dokumentation erfolgten umfassend und entsprachen den vergabegesetzlichen Bestimmungen.

Die Bekanntgabe der Zuschlagsentscheidung erfolgte, bevor das zuständige Gremium eine Vergabeentscheidung getroffen hatte. In diesem Zusammenhang wurde empfohlen, den Entscheidungsprozess zu optimieren, damit Zuschlagsentscheidungen in Zukunft rascher getroffen werden können.

Zur Qualitätssicherung der aufgebrachten Bodenmarkierungen wurde empfohlen, eine Mindestanzahl von Abnahmeprüfungen in den künftigen Vertragsbestimmungen festzulegen und die Abwicklung der Abnahmeprüfungen an die sonst geübte Vorgangsweise im Bereich Straßenbau anzugleichen.

Die stichprobenweise geprüfte Leistungserfassung des Jahres 2004 war augenscheinlich ordnungsgemäß und formal richtig.

Die NÖ Landesregierung hat in ihrer Stellungnahme im Wesentlichen zugesagt, die Anregungen des NÖ Landesrechnungshofes aufzunehmen und umzusetzen. Die Forderung des NÖ Landesrechnungshofes, Zuschlagsentscheidungen erst nach einer entsprechenden Entscheidung des zuständigen Organs bekannt zu geben, wird aus vergaberechtlichen Gründen jedenfalls aufrechterhalten.

1 Prüfungsgegenstand

Der NÖ Landesrechnungshof (LRH) hat aus dem Bereich Landesstraßen die Vergaben der Bodenmarkierungsarbeiten geprüft. Die Prüfung umfasste die Vergabeverfahren der Jahre 1998 bis 2003, wobei die Bodenmarkierungsausschreibung 2003 bis 2005 und deren Widerruf sowie die Bodenmarkierungsausschreibung 2004 bis 2008 den Schwerpunkt bildeten. Die Prüfung erfolgte im Wesentlichen anhand der Unterlagen der Straßenbauabteilungen 1 und 3.

Umfassend wurden auch die rechtlichen und technischen Grundlagen für die Bodenmarkierungen behandelt.

2 Allgemeine rechtliche Grundlagen

2.1 Straßenrecht

Aufgrund der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung ist Landeshauptmann Dr. Erwin Pröll für das Straßenrecht seit 25. April 2003 zuständig. Zuvor waren für das Straßenrecht bezüglich Landesstraßen B Landeshauptmann Dr. Erwin Pröll und für das übrige Straßenrecht Landesrat Ernest Windholz zuständig.

Gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung nimmt die Aufgaben im Zusammenhang mit dem Straßenrecht die Abteilung Bau- und Raumordnungsrecht (RU1) wahr und ist Straßenrechtsbehörde II. Instanz. Straßenrechtsbehörden I. Instanz sind die Bezirksverwaltungsbehörden.

2.2 Verkehrswesen

Aufgrund der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung ist Landeshauptmann Dr. Erwin Pröll für das Verkehrswesen zuständig.

Gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung nimmt die Aufgaben im Zusammenhang mit dem Verkehrswesen die Abteilung Verkehrsrecht (RU6) wahr.

2.3 Gesamtverkehrsangelegenheiten

Aufgrund der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung ist für die Gesamtverkehrsangelegenheiten Landeshauptmann Dr. Erwin Pröll zuständig.

Gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung nimmt die Aufgaben der Gesamtverkehrsangelegenheiten die Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten (RU7) wahr.

2.4 Straßenverwaltung

Aufgrund der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung ist Landeshauptmann Dr. Erwin Pröll für die Planung, den Bau und die Erhaltung von Straßen (Straßenverwaltung) zuständig.

Gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung nimmt die Aufgaben der Koordination im Zusammenhang mit der Planung, dem Bau und der Erhaltung von Straßen (NÖ Straßendienst) die Gruppe Straße (ST) wahr. Die Aufgaben hinsichtlich des Betriebes der Autobahnen, Schnellstraßen und Landesstraßen sind der Abteilung Straßenbetrieb (ST2) zugewiesen.

Der Gruppe Straße sind weiters acht (dezentrale bzw. regionale) Straßenbauabteilungen (Straßenbauabteilung 1 bis 8) angeschlossen, denen gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung keine spezifischen Aufgaben zugewiesen sind. Ihnen obliegen in der Praxis im Wesentlichen die operativen Tätigkeiten.

3 Spezielle rechtliche Grundlagen

3.1 NÖ Straßengesetz 1999

Das NÖ Straßengesetz 1999, LGBl 8500, bildet unter anderem den rechtlichen Rahmen für den Bau, die Erhaltung und die Verwaltung aller öffentlichen Straßen im Land NÖ mit Ausnahme der Bundesstraßen (Autobahnen und Schnellstraßen).

In § 5 Abs 1 wird die NÖ Landesregierung verpflichtet, die vom Land NÖ zu erhaltenden Straßen mit Verordnung zu Landesstraßen zu erklären (NÖ Landesstraßenverzeichnis). Gemäß § 4 Z 6 obliegt dem Land als Straßenerhalter der Bau und die Erhaltung dieser Straßen. Die Kosten für den Bau, die Erhaltung und Verwaltung der Landesstraßen hat grundsätzlich das Land zu tragen. Innerhalb von Ortsbereichen bestehen gemäß § 15 Kostenbeitragsverpflichtungen der Gemeinden, und zwar unterschiedliche für (normale) Landesstraßen L und Landesstraßen B (ehemalige Bundesstraßen).

§ 9 legt für die Planung, den Bau und die Erhaltung der Straßen allgemein fest, dass diese dem zu erwartenden Verkehr entsprechen müssen. Das straßenrechtliche Bewilligungsverfahren für den Bau und die Umgestaltung einer Straße wird in § 12 behandelt.

Das NÖ Straßengesetz 1999 bildet somit u.a. die gesetzliche Grundlage für die Tätigkeit der Landesstraßenverwaltung im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung des Landes NÖ (vgl. § 4 Z 6 und 7).

3.2 NÖ Landesstraßenverzeichnis

Das NÖ Landesstraßenverzeichnis, LGBl 8500/99, enthält eine Kurzbeschreibung des Verlaufes jener Straßen in NÖ, die zu Landesstraßen erklärt wurden. Mit der 2. Novelle (in Kraft seit 1. April 2002) wurden auch die ehemaligen Bundesstraßen in Niederösterreich als neue Landesstraßenkategorie „Landesstraßen B“ (zB Landesstraße B 1 Wiener Straße) in das Verzeichnis aufgenommen.

3.3 Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch (ABGB)

§ 1319a ABGB regelt die allgemeine Verkehrssicherungspflicht und die Haftung des Straßenerhalters, der demnach für den ordnungsgemäßen Zustand eines Verkehrsweges verantwortlich ist. Schadenersatzpflicht trifft ihn bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit.

Die Betreuung eines Verkehrsweges durch den Straßenerhalter muss angemessen sowie zumutbar sein und ist vor allem von der Widmung des Verkehrsweges abhängig.

3.4 Straßenverkehrsordnung 1960 (StVO 1960)

Die StVO 1960, BGBl 1960/159, hat in § 32 dem jeweiligen Straßenerhalter auferlegt, die Einrichtungen zur Regelung und Sicherung des Verkehrs grundsätzlich auf seine Kosten anzubringen und zu erhalten. Zu den Einrichtungen zur Regelung und Sicherung des Verkehrs gehören neben Verkehrsampeln und Verkehrszeichen unter anderem die Verkehrsleiteinrichtungen, wozu auch die Bodenmarkierungen zählen.

In § 55 sind die Bodenmarkierungen auf der Straße ihrer Form nach grob beschrieben:

- Längsmarkierungen (Leitlinien, Sperrlinien, Randlinien, Begrenzungslinien)
- Quermarkierungen (Haltelinien, Ordnungslinien)
- Richtungspfeile
- Schraffen
- Schriftzeichen und Symbole

Seit der 19. Novelle (BGBl 1994/518) ist festgelegt, dass Bodenmarkierungen grundsätzlich in weißer Farbe auszuführen sind. Ausgenommen hiervon sind die gelbe Zickzacklinie, die blaue Kurzparkzonenmarkierung sowie die Darstellung von Verkehrszeichen. Diese Festlegung erfolgte gemäß dem Zusatzübereinkommen (1984) zum Übereinkommen über Straßenverkehrszeichen (1968) der europäischen Verkehrsminister¹.

§ 56 definiert die Notwendigkeit von Schutzwegmarkierungen im Bereich von Verkehrslichtsignalanlagen bzw. die Zulässigkeit von Schutzwegmarkierungen an anderen Straßenstellen sowie deren Kennzeichnung. In § 56a finden sich ähnliche Regelungen für die Anlage von Radwegüberfahrtmarkierungen.

Gemäß § 90 Abs 1 ist für die Durchführung von „Arbeiten auf oder neben der Straße“ auf Antrag des Bauführers eine Bewilligung einzuholen. Eine kongruente Bestimmung enthält auch die Werkvertragsnorm ÖNORM B 2117, Punkt 5.15.2, wonach die Auftragnehmer die im Zusammenhang mit der Ausführung ihrer Leistungen erforderlichen Bewilligungen und behördlichen Genehmigungen selbst einzuholen haben.

Da es sich bei den gegenständlichen Arbeiten um bezirksübergreifende und „wandernde“ Baustellen handelt, wird die diesbezügliche Bewilligung von der Landesregierung (vgl. Punkt 2.2, Verkehrs) erteilt.

3.5 Bodenmarkierungsverordnung

Die Bodenmarkierungsverordnung, Stammverordnung BGBl 226/1963, wurde mit der Novelle BGBl 848/1995 neu überarbeitet und (im Zuge des Beitritts Österreichs zur Europäischen Union) an das o.a. Übereinkommen über Straßenverkehrszeichen angepasst.

¹

„Protokoll über Straßenmarkierungen zum Europäischen Zusatzübereinkommen zum Übereinkommen über Straßenverkehrszeichen“, BGBl 130/1985. (Österreich hatte bis dahin einen Vorbehalt zur generellen Straßenmarkierungsfarbe Weiß und beharrte auf gelben Mittelmarkierungen.)

Neben der Festlegung der zu verwendenden Farben weiß, blau oder gelb für definitive Markierungen sowie orange für vorübergehende Markierungen (orange Baustellenmarkierungen heben vorhandene weiße Markierungen auf) werden folgende allgemeine Eigenschaften festgelegt:

- Farbtöne¹
- Lichtechtheit der Pigmente
- Deckfähigkeit
- Rückstrahlung (Retroreflexion)
- Reibungsbeiwert
- Umweltverträglichkeit

3.5.1 Längsmarkierungen

Als weiße Längsmarkierungen sind im Allgemeinen folgende Typen definiert (Strichlänge / Unterbrechung / Mindestbreite, alles in Meter):

- Leitlinien auf Autobahnen und Autostraßen (6 / 12 / 0,15)
- Leitlinien auf Freilandstraßen (6 / 9 / 0,10)
- Leitlinien in Ortsgebieten (3 / 3 / 0,10)
- Warnlinien auf Freilandstraßen (6 / 1,5 / 0,10)
- Warnlinien in Ortsgebieten (1,5 / 1,5 / 0,10)
- Sperrlinien auf Autobahnen und Autostraßen (– / – / 0,15)
- Sperrlinien auf sonstigen Straßen (– / – / 0,10)
- doppelte Sperrlinien (wie Sperrlinien, jedoch Zwischenraumbreite mind. 0,10 m)
- Leit- und Sperrlinien nebeneinander (wie doppelte Sperrlinien, jedoch Strich- und Unterbrechungslänge 1,5 bis 3,0 m)
- Randlinien auf Autobahnen und Autostraßen (– / – / 0,15²)
- Randlinien auf sonstigen Straßen (– / – / 0,10³)
- Begrenzungslinien auf Autobahnen und Autostraßen (4 / 2 / 0,15⁴)
- Begrenzungslinien auf sonstigen Straßen (2 / 1 / 0,10⁵)

Des Weiteren werden die Anordnung der verschiedenen Längsmarkierungstypen in Abhängigkeit von der Fahrstreifenbreite und von der Änderung bzw. Anzahl der Fahrstreifen festgelegt sowie die Bodenmarkierung vor unübersichtlichen Straßenstellen, vor Hindernissen und auf Radfahrstreifen.

3.5.2 Quermarkierungen

Als weiße Quermarkierungen sind folgende Typen definiert (Strichlänge / Unterbrechung / Mindestbreite, alles in Meter):

¹ Farbbereiche gemäß der „Normtafel der Internationalen Beleuchtungskommission für das 2-Grad-Normvalenzsystem“

² andere Breite lt. Richtlinie und Vorschrift für den Straßenbau – RVS (05.02.70) 5.27: 0,20 bis 0,30 m

³ andere Breite lt. RVS (05.02.70) 5.27: 0,12 bis 0,20 m

⁴ andere Breite lt. RVS (05.02.70) 5.27: 0,20 bis 0,30 m

⁵ andere Breite lt. RVS (05.02.70) 5.27: 0,12 bis 0,20 m

- Haltelinien (– / – / 0,5)
- Ordnungslinien (0,6 / 0,3 / 0,3) oder Linien aus gleichschenkeligen Dreiecken
- Schutzwege (0,5 / 0,5 / 3)
- Radfahrerüberfahrt (quadratische Felder 0,5 / 0,5)
- Richtungspfeile auf Autobahnen, Länge 10 bis 20 m
- Richtungspfeile auf Freilandstraßen, Länge 3 bis 5 m
- Richtungspfeile in Ortsgebieten, Länge 2 bis 3 m
- Schriftzeichen
- Sperrflächen (0,25 bis 0,50 / 0,5 bis 2,0)

3.5.3 Sondermarkierungen

- Parkflächen (Kurzparkzone blau!)
- Bodenmarkierungen für das Verbot des Aufstellens von Fahrzeugen (gelbe Zickzacklinie)
- Kennzeichnung von Haltestellen

3.6 Technische Spezifikationen (Normen)

3.6.1 ÖNORMEN

Die bodenmarkierungsrelevanten Normen, insbesondere jene über die Straßenmarkierungsmaterialien, basieren bereits zum Großteil auf europaweit harmonisierten Europäischen Normen bzw. entsprechenden Vornormen.

- ÖNORM B 2440:1998 „Bodenmarkierungen – Anforderungen an das Material und dessen Aufbringung“
- ONR¹ 22440:1998 „Bodenmarkierungen – Funktionsdauer“
- ONR 22441:1999 „Richtlinien zur Spezifikation von Bodenmarkierungen und Bodenmarkierungsmaterial“
- ÖNORM EN² 1423:2004³ „Straßenmarkierungsmaterialien – Nachstreumittel – Glasperlen, Griffigkeitsmittel und Nachstreugemische“
- ÖNORM EN 1424:1997 „Straßenmarkierungsmaterialien – Premixglasperlen“ (Korngröße, Brechungsindex, chemische Beständigkeit, Qualität, Oberflächenbehandlungen, ...)
- ÖNORM EN 1436:2003 „Straßenmarkierungsmaterialien – Anforderungen an Markierungen auf Straßen“ (Reflexion bei Tageslicht und bei Straßenbeleuchtung, Retroreflexion bei Anleuchtung durch Fahrzeugscheinwerfer sowie Farbe, Griffigkeit, ...)

¹ ONR: Technische Regel, herausgegeben vom Österreichischen Normungsinstitut

² ÖNORM, welche eine vom CEN (Comité Européen de Normalisation, Europäisches Komitee für Normung) erarbeitete Europäische Norm (EN) ohne jede Änderung umsetzt. Derzeit sind 28 nationale Normungsinstitute Mitglied des CEN.

³ Für die ggstl. Ausschreibungen war die Ausgabe 1997 maßgeblich.

- ÖNORM EN 1790:1998¹ „Straßenmarkierungsmaterialien – Vorgefertigte Markierungen“ (Anforderungen im Neuzustand, vorgesehen als dauerhafte oder vorübergehende Markierung, dazugehörige Prüfverfahren)
- ÖNORM EN 1824:1998 „Straßenmarkierungsmaterialien – Feldprüfungen“ (dauerhafte und vorübergehende Markierungen, Empfehlungen für Prüffelder, Applikation des Straßenmarkierungsmaterials auf den Prüffeldern, zu messende Parameter, Häufigkeit der Messungen, Darstellung der Ergebnisse in einem Prüfbericht, ...)
- ÖNORM EN 1871:2000² „Straßenmarkierungsmaterialien – Physikalische Eigenschaften“ (dauerhafte und vorübergehende Markierungen, Anforderungen an die Straßenmarkierungsmaterialien im Labor, Laborprüfungen für retroreflektierende und andere Straßenmarkierungsmaterialien, ...)
- ÖNORM EN 12802:2000 „Straßenmarkierungsmaterialien – Laborverfahren für die Identifikation“
- ÖNORM EN 13197:2001 „Straßenmarkierungsmaterialien – Verschleißsimulatoren“
- ÖNORM EN 13212:2001 „Straßenmarkierungsmaterialien – Anforderungen an die werksseitige Produktionskontrolle“
- ÖNORM ENV³ 13459 Teile 1, 2 und 3 (Ausgaben jeweils 1999-12-01) „Straßenmarkierungsmaterialien – Qualitätskontrolle“ (Probenahme an rückgestellter Produktion und Prüfung, Anleitung für Qualitätspläne, Anforderungen in der Praxis)

3.6.2 Zulassung / Einsatzfreigabe

Alle für weiße Bodenmarkierungen verwendeten Materialien oder Materialkombinationen (zB Farbe + Nachstreuperlen, Primer + Folie) müssen eine Zulassung / Einsatzfreigabe durch das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) vorweisen. Die Vorgangsweise für diese Zulassung / Einsatzfreigabe erfolgt nach ONR 22441.

Bodenmarkierungsmaterialien aus dem europäischen Binnenmarkt ohne eine Zulassung / Einsatzfreigabe gemäß ONR 22441 werden als gleichwertig behandelt, wenn sie das geforderte Schutzniveau gemäß Bauproduktenrichtlinie (Sicherheit, Gesundheit, Gebrauchstauglichkeit) über eine staatlich anerkannte Prüfstelle nachweisen können.

Im Zuge der Zulassungsprüfung / Einsatzfreigabe ist gemäß ONR 22441 jeweils durchzuführen:

- Chemisch-physikalische Laborprüfung
- Feldprüfung (Versuchsstrecke)

¹ Diese Norm liegt auch als Normentwurf ÖNORM EN 1790/A1:2002 vor, welcher gegenüber der vorhergehenden Ausgabe unverändert ist.

² Diese Norm liegt auch als Normentwurf ÖNORM EN 1871/A1:2002 vor, welcher gegenüber der vorhergehenden Ausgabe unverändert ist.

³ ÖNORM ENV: ÖNORM auf Grund einer Europäischen Vornorm

- Fremdüberwachungsvertrag mit einem anerkannten Prüflabor

Die jeweils zugelassenen / freigegebenen Bodenmarkierungsmaterialien sind auf der Homepage des BMVIT¹ aktuell aufgelistet, um größtmögliche Transparenz zu gewährleisten.

3.6.3 Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau (RVS)

3.6.3.1 RVS 5.27

Aufbauend auf und ergänzend zu den bereits angeführten Normen wird an bundeseinheitlichen technischen Vertragsbestimmungen für Bodenmarkierungsarbeiten unter der Federführung der Österreichischen Forschungsgemeinschaft Straße und Verkehr² (Arbeitsgruppe Betriebliche Erhaltung und Straßenausrüstung, Arbeitsausschuss Bodenmarkierung) gearbeitet. Ein entsprechender Entwurf einer RVS 5.27, Straßenausrüstungen – Bodenmarkierungen – Auswahl von Bodenmarkierungen, liegt vor.

3.6.3.2 RVS 5.111

Vom gleichen Arbeitsausschuss liegt ein Entwurf einer RVS 5.111, Horizontale Leiteinrichtungen – Bodenmarkierungen – Ausbildung und Anforderungen, vor. Dieser Entwurf fasst im Wesentlichen die Vorgaben der StVO 1960 zusammen, ergänzt diese durch technisch präzise Angaben und enthält wichtige Begriffsbestimmungen.

3.6.3.3 RVS 5.41

Die RVS 5.41 (Ausgabe Jänner 2001) regelt die Baustellenabsicherung und enthält gemeinsame Bestimmungen für alle Straßen, insbesondere die Anforderungen an die Absicherungseinrichtungen (Verkehrszeichen, Leiteinrichtungen, Absperreinrichtungen, Warn- und Führungslichtanlagen, ...).

3.6.3.4 RVS 5.42

Die RVS 5.42 (Ausgabe Jänner 2001) regelt die Baustellenabsicherung auf Autobahnen mit getrennten Richtungsfahrbahnen. Die Bodenmarkierungsarbeiten sind im Kapitel 10.2 geregelt. Die erforderlichen Maßnahmen sind auf folgenden Merkblättern dargestellt:

- B II / 2.1 Sperre des äußeren Fahrstreifens
- B II / 2.2 Sperre des inneren Fahrstreifens
- B II / 2.3 Arbeiten in der Nacht, Sperre des inneren Fahrstreifens
- B III / 2.1 Arbeiten in der Nacht, Sperre der beiden inneren Fahrstreifen

¹ <http://www.bmvit.gv.at> Verkehr – Straße – Verkehrstechnik – Bodenmarkierungen

² Die Österreichische Forschungsgesellschaft Straße und Verkehr (FSV) ist ein gemeinnütziger Verein mit dem Sitz in A-1010 Wien, Eschenbachgasse 9. Eine seiner Hauptaufgaben ist das Erarbeiten und Herausgeben der Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau (RVS).

3.6.3.5 RVS 5.43

Die RVS 5.43 (Ausgabe November 2003) regelt die Baustellenabsicherung auf Straßen mit zwei oder mehr Fahrstreifen je Fahrtrichtung. Die Absicherung bei Bodenmarkierungsarbeiten werden im Kapitel 9.2 behandelt und in den Anhängen B 1.1 und B 1.2 schematisch dargestellt.

3.6.3.6 RVS 5.44

Die RVS 5.44 (Ausgabe November 2003¹) regelt die Baustellenabsicherung auf Straßen mit je einem Fahrstreifen je Fahrtrichtung. Sie enthält verschiedene Regelpläne sowie Muster für Bescheide und Verordnungen. Im Kapitel 2.2.4 wird auf die Absicherung von Bodenmarkierungsarbeiten eingegangen.

4 Organisation der Bodenmarkierung

Die Organisation des Aufgabenbereiches Bodenmarkierung ist in die Struktur der NÖ Straßenverwaltung (Gruppe Straße) integriert.

4.1 Abteilung Straßenbetrieb

Die zentrale Straßenverwaltung wird aus acht Abteilungen gebildet, die anhand der ihnen zugewiesenen Aufgabenbereiche die fachliche Gliederung der Straßenverwaltung darstellen.

Der Abteilung Straßenbetrieb obliegt die zentrale Koordination des Betriebes der Autobahnen, Schnellstraßen, Landesstraßen B und der Landesstraßen. Ziel ist ein optimaler Betrieb der Straßen auf Basis der gesetzlichen Grundlagen und der zur Verfügung stehenden Finanzmittel. Die Aufgaben werden von folgenden Fachbereichen wahrgenommen:

- Betriebswirtschaft und Kostenrechnung
- Straßenausrüstung
- Verkehrs- und Umweltmanagement, Winterdienst
- Verkehrsinformationssysteme
- Maschinen und Kraftfahrzeuge
- Verkehrssicherheit

Die Kanzlei und der Aufgabenbereich Bedienstetenschutz (Sicherheitsfachkraft) unterstehen direkt dem Abteilungsleiter.

Der Fachbereich Straßenausrüstung betreut neben der Bodenmarkierung noch die Bereiche Wegweisung, Werbung, Dienstbekleidung und Schadensabwicklung. Er ist mit vier Mitarbeitern besetzt.

Die Art der Aufgabenerledigung besteht in erster Linie in der Schaffung einheitlicher Vorgangsweisen und in der Koordination der acht Straßenbauabteilungen. Ein nur ge-

¹ Mit 1. August 2004 wurden einige Änderungen vorgenommen.

ringer Anteil der Aufgaben ist operativer Art. Ebenso wird das Land NÖ in bundesweiten Fachausschüssen und Arbeitskreisen vertreten.

4.2 Straßenbauabteilungen

Die regionale Gliederung erfolgt durch die acht Straßenbauabteilungen, welche im Wesentlichen operative Aufgaben erledigen. Den Straßenbauabteilungen unterstehen sieben bis acht Straßenmeistereien, deren Arbeit zum Teil koordiniert wird und die fachlich unterstützt werden.

Hinsichtlich der Bodenmarkierung gibt es in jeder Straßenbauabteilung zumindest einen Fachmann, der jedoch auch für die anderen Agenden der Straßenausrüstung verantwortlich ist und dem zusätzlich noch (Bau-)Aufgaben zugewiesen sind. Er untersteht in den Angelegenheiten der Bodenmarkierung, also in fachlicher Hinsicht, der Abteilung Straßenbetrieb, personell und disziplinar jedoch dem Leiter der Straßenbauabteilung (Dienststellenleiter).

4.3 Abteilung Landesstraßenfinanzierung und -verwaltung

Die Budgetierung, die Erstellung der Bauprogramme und die laufende Evidenthaltung der budgetierten Kredite fallen in den Aufgabenbereich der Abteilung Landesstraßenfinanzierung und -verwaltung.

Die Organisation bezüglich der Bodenmarkierungsarbeiten ist innerhalb der Gruppe Straße verwaltungstechnisch zweckmäßig strukturiert.

5 Vorausgegangene Bodenmarkierungsaufträge

5.1 Bodenmarkierungsaufträge 1998 bis 2002

Auf Grund von acht zeitgleich durchgeführten offenen Verfahren auf nationaler Ebene (Unterswellenbereich) – koordiniert durch die Abteilung Straßenbetrieb – wurden von den acht Straßenbauabteilungen (BA 1 bis BA 8) Aufträge für die Bodenmarkierungen in ihrem örtlichen Zuständigkeitsbereich (Landes- und Bundesstraßen) für die Jahre 1998 bis 2002 vergeben. Folgende Unternehmen waren mit den Bodenmarkierungsarbeiten beauftragt, wobei der Übersichtlichkeit halber die einzelnen Aufträge für die (damaligen) Straßenkategorien Autobahnen und Schnellstraßen (A+S), Bundesstraßen B und Landesstraßen (LH+L) addiert wurden und sich somit die auf 1.000 Euro gerundeten Gesamtinvestitionen¹ im Bereich der Bodenmarkierung in NÖ ergeben:

¹

Die Erstaufbringung von Bodenmarkierungen im Zuge von Straßenbauvorhaben werden über eigene Bauloskredite abgerechnet und sind in diesen Zahlen daher nicht enthalten. Das Erfassen dieser Kosten wäre mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand verbunden gewesen, da diese nicht elektronisch abrufbar sind.

Gesamtinvestitionen Bodenmarkierung NÖ 1998 bis 2002			
	Auftragnehmer	Auftrag €	Abrechnung €
BA 1	Monsipan Bautenschutz	2.582.000	2.609.000
BA 2	ARGE NÖ Bodenmarkierung	5.987.000	5.735.000
BA 3	ARGE Bodenmarkierung Simark GM	3.062.000	3.072.000
BA 4	ARGE NÖ Bodenmarkierung	7.844.000	7.475.000
BA 5	ARGE NÖ Bodenmarkierung	4.664.000	4.322.000
BA 6	ARGE NÖ Bodenmarkierung	3.304.000	3.214.000
BA 7	Eisenschutz GesmbH	4.154.000	4.037.000
BA 8	Eisenschutz GesmbH	3.154.000	2.951.000
	Kumulierte Summen	34.751.000	33.415.000

5.2 Bodenmarkierungsausschreibung 2003 bis 2005

5.2.1 Ausschreibungsunterlagen, Koordination

Die Abwicklung der Bodenmarkierungsausschreibungen wurde von der Abteilung Straßenbetrieb über den von ihr geleiteten straßenverwaltungsinternen Arbeitskreis Straßenausrüstung koordiniert. Dort wurden in Zusammenarbeit mit den Straßenbauabteilungen insbesondere die Rahmenbedingungen festgelegt und einheitliche Ausschreibungsunterlagen erarbeitet.

Zum Zeitpunkt der Einleitung des Vergabeverfahrens (Bekanntmachung) war im Oberschwellenbereich das NÖ Vergabegesetz anzuwenden. Im Unterschwellenbereich, d.h. unterhalb eines geschätzten Auftragswertes ohne Umsatzsteuer von € 5 Mio war die ÖNORM A 2050 anzuwenden. In den Ausschreibungsunterlagen wurde die alte Ausgabe 1993 als Verfahrensgrundlage angeführt. Warum nicht die Ausgabe 2000 als Verfahrensgrundlage herangezogen wurde, konnte seitens der geprüften Stelle nicht schlüssig dargelegt werden. Dieser Umstand war in der Folge jedoch ohne besondere Relevanz.

Die Aufgabe der Straßenbauabteilungen bestand in der Ermittlung der jeweils erforderlichen Massen und aller anderen erforderlichen regionalspezifischen Ausschreibungsdaten. Auch die Vergabeverfahren selbst wurden im Verantwortungsbereich der Straßenbauabteilungen durchgeführt (Bekanntmachung, Übermittlung der Ausschreibungsunterlagen, Entgegennahme und Öffnung der Angebote, Angebotsprüfung usw.).

5.2.2 Geschätzter Auftragswert

Gemäß § 6 Abs 2 NÖ Vergabegesetz musste, wenn ein Bauauftrag aus mehreren Losen bestand, für die jeweils ein gesonderter Auftrag erteilt werden sollte, bei der Errechnung des geschätzten Auftragswertes der Wert der einzelnen Lose kumuliert werden. Demnach war der Gesamtauftragswert aller (acht) Lose für die wichtige Feststellung maßgeblich, ob es sich um ein Vergabeverfahren im Ober- oder im Unterschwellenbe-

reich handelte, was über die Anwendbarkeit des NÖ Vergabegesetzes oder der ÖNORM A 2050 entschied.

Gemäß § 6 Abs 3 NÖ Vergabegesetz durften Bauaufträge nicht in der Absicht geteilt werden, sie der Anwendung dieses Gesetzes zu entziehen.

Seitens der Abteilung Straßenbetrieb wurde keine derartige Berechnung des geschätzten Auftragswertes durchgeführt bzw. war keine solche dokumentiert. Die acht Vergabeverfahren wurden entgegen der genannten vergabegesetzlichen Bestimmung über die Errechnung des geschätzten Auftragswertes bzw. des diesbezüglichen Teilungsverbot nicht kumuliert, sondern als unabhängige Einzelaufträge behandelt. Zusätzlich wurde entgegen der bisherigen Praxis festgelegt, die Leistungen statt für fünf nur mehr für drei Jahre auszuschreiben, sodass die Auftragswerte, einzeln betrachtet, durchwegs unter dem Schwellenwert von € 5 Mio lagen. Als Vergabeverfahren wurden folgedessen offene Verfahren im Unterschwellenbereich gewählt. Die Bekanntmachungen blieben daher auf die nationale Ebene beschränkt und es bestand kein spezifischer Vergaberechtschutz für die Bieter.

Die Angebotseröffnung ergab einen Gesamtauftragswert von rund € 23,5 Mio (kumulierte Gesamtangebotssumme der jeweils Erstgereihten). Der vergabegesetzliche Schwellenwert war demnach bei weitem überschritten, sodass die Vergabeverfahren für die Bodenmarkierungsarbeiten jedenfalls auf Basis des NÖ Vergabegesetzes abzuwickeln gewesen wären. Insbesondere wären die diesbezüglichen internationalen Bekanntmachungsverpflichtungen¹ einzuhalten gewesen.

Ergebnis 1

Die Vergabeverfahren für die Bodenmarkierungsarbeiten 2003 bis 2005 wurden entgegen den vergabegesetzlichen Bestimmungen nicht international bekannt gemacht. In Hinkunft sind die Auftragswerte gemäß den vergabegesetzlichen Bestimmungen zu schätzen und die Ergebnisse zu dokumentieren.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Bei zukünftigen Ausschreibungen werden in den NÖ Straßenbauabteilungen entsprechend den vergabegesetzlichen Bestimmungen Kostenschätzungen durchgeführt, entsprechend dokumentiert und die geschätzten Auftragswerte von der zentralen Fachabteilung akkumuliert. Unter Zugrundelegung dieser akkumulierten Summe (Ober- od. Unterschwellenbereich) erfolgt die Bekanntgabe nach den jeweils geltenden vergabegesetzlichen Bestimmungen.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

¹ Bekanntmachungen der öffentlichen Auftraggeber sind (elektronisch) unter Verwendung der Standardformulare an das Amt für Amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften in Luxemburg zu übermitteln.

5.2.3 Gemeinsame Vergabe, Auftragsteilung

Gemäß § 13 Abs 1 NÖ Vergabegesetz bzw. Punkt 1.9 ÖNORM A 2050 waren zusammenhängende Leistungen grundsätzlich ungeteilt zu vergeben. Ausnahmsweise durften besonders umfangreiche Leistungen örtlich, zeitlich oder nach Menge und Art geteilt vergeben werden (Lose), wobei für diese Entscheidung wirtschaftliche bzw. technische Kriterien heranzuziehen waren.

Analog der bisherigen Praxis erfolgte einerseits eine regionale Teilung der Bodenmarkierungsleistungen in einzeln zu vergebende Aufträge (Lose) auf Basis der bestehenden acht Straßenbauabteilungen, andererseits wurden die Bodenmarkierungen für die Autobahnen und Schnellstraßen im Namen und auf Rechnung der ASFINAG¹ in die Leistungsverzeichnisse integriert, sodass jeweils in der Mehrzahl² gemeinsame Auftragsvergaben von Bund und Land NÖ entstanden.

In Anbetracht der Größe des Auftrages sowie der gegebenen Auftragnehmerstruktur hat der LRH die Teilung in einzeln zu vergebende Lose grundsätzlich als zweckmäßig erachtet. Auch die Integration der ASFINAG-Leistungen war auf Grund des bestehenden Werkvertrages mit der ASFINAG verwaltungswirtschaftlich richtig.

5.2.4 Reduzierung der Auftragsdauer

Wie bereits in Punkt 5.2.2, Geschätzter Auftragswert, erwähnt, wurde die laut Ausschreibung vorgesehene Auftragsdauer entgegen der vorherigen Praxis von fünf auf drei Jahre reduziert.

Die Entscheidung für eine dreijährige Auftragsdauer führte zu einem hohen Preisniveau bei den Angeboten. Nach Ablauf des dritten Auftragsjahres wären gemäß dem Angebotsergebnis Fünfjahresverträge jedenfalls um rund € 1,920 Mio günstiger gewesen, was einer Verbilligung um rund 10 % entsprochen hätte. (Vgl. Punkt 5.2.6, Angebotsprüfungen)

Nach Ansicht des LRH war das überhöhte Preisniveau vorhersehbar. Betriebswirtschaftlich war dies darin begründet, dass der relativ hohe Fixkostenanteil (Spezialgeräte, speziell geschultes Personal) durch die kürzere Auftragszeit betriebskalkulatorisch zu höheren Einheitspreisen und damit zu höheren Angeboten führen musste. Bedingt durch den hohen Fixkostenanteil wirkte eine zu kurze Auftragsdauer zusätzlich auch wettbewerbshemmend, weil neue Anbieter gegenüber den eingesessenen Unternehmen preislich nur geringe Chancen haben.

¹ Hinsichtlich der Leistungen der NÖ Straßenverwaltung für die ASFINAG besteht ein Werkvertrag.

² Lediglich in den Straßenbauabteilungen 3 und 8 werden keine Autobahnen oder Schnellstraßen betreut.

Ergebnis 2

Die Entscheidung für eine nur dreijährige Auftragsdauer führte zu einem überhöhten Preisniveau. In Hinkunft ist bei der Festlegung der Auftragsdauer wirtschaftlich vorzugehen, wobei auch auf die Leistungsfähigkeit der potenziellen Bieter Bedacht zu nehmen ist, um einen lautereren Wettbewerb zu fördern.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Festlegung der Auftragsdauer erfolgte nach damaligem Dafürhalten unter Bedachtnahme auf die Wirtschaftlichkeit. Zusätzlich wurde auch auf die Leistungsfähigkeit der potentiellen Bieter geachtet. Für die Ausschreibung für den Zeitraum 2004-2008 wurde aufgrund der Angebotsergebnisse der Ausschreibung für den Zeitraum 2003 bis 2005 sowie unter Bedachtnahme auf Förderung eines lautereren Wettbewerbes ein Leistungszeitraum von fünf Jahren (2004 bis 2008) festgelegt. In Hinkunft wird die Auftragsdauer so gewählt, dass die Wirtschaftlichkeit gewährleistet wird.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

5.2.5 Angebotseröffnungen

Die Angebotsabgaben bzw. die Angebotseröffnungen fanden an zwei Terminen statt:

Straßenbauabteilungen 1, 3, 7, 8 10. Jänner 2003, 10:00 Uhr

Straßenbauabteilungen 2, 4, 5, 6 21. Jänner 2003, 10:30 Uhr

Die Ergebnisse der Angebotseröffnungen wurden ordnungsgemäß dokumentiert.

5.2.6 Angebotsprüfungen

Bei sieben von acht Ausschreibungen wurden neben den ausschreibungsgemäßen Angeboten auch „Zusatzangebote“ (aus Sicht der Bieter Alternativangebote) eingereicht, was gemäß den Ausschreibungsbestimmungen zulässig war.¹ Diese „Zusatzangebote“, meist von den Erstgereihten gemäß den Hauptangeboten, enthielten durchwegs generelle Preisnachlässe auf den Gesamtpreis zwischen 11 und 12 % bei einer Verlängerung der Leistungsdauer von drei auf fünf Jahre (= „Verlängerungsrabatt“). Von manchen Bietern wurden zusätzliche generelle Nachlässe angeboten, falls sie einen Auftrag in einer zweiten Region (Nachbar-Straßenbauabteilung) erhalten sollten (= „Verbindungsrabatt“).

Nach der rechnerischen Prüfung aller Angebote wurde seitens der Abteilung Straßenbetrieb ein umfassender Preisvergleich angestellt, insbesondere in Hinblick auf die „Zusatzangebote“. Markantes Resultat war eine Verbilligung bei Berücksichtigung dieser Fünfjahresangebote um rund € 1,920 Mio (inkl. USt) nach dem dritten Auftragsjahr

¹ Lediglich im Bereich der NÖ Straßenbauabteilung 1 wurden keine alternativen Rabatte angeboten.

(vgl. Punkt 5.2.4, Reduzierung der Auftragsdauer). Eine Reihungsänderung der Bieter (Bietersturz) wäre durch eine Berücksichtigung dieser „Zusatzangebote“ nicht eingetreten.

Die jeweiligen Gesamtpreise der „Zusatzangebote“ für die Straßenbauabteilungen 4 und 5 haben sogar für sich allein den EU-Schwellenwert von € 5 Mio überschritten, was wohl auch gegen die Berücksichtigung dieser „Zusatzangebote“ gesprochen hat.

Die vergaberechtliche Beurteilung der „Zusatzangebote“ seitens der Abteilung Straßenbetrieb gründete sich auf Punkt 3.1.4 der ÖNORM A 2050-1993: „Ein Alternativangebot kann sich auf die Gesamtleistung, auf Teile der Leistung oder auf die rechtlichen Bedingungen der Leistungserbringung beziehen. Alternativangebote sind als solche zu kennzeichnen und in einer eigenen Ausarbeitung einzureichen.“ Demnach wurden von der Abteilung Straßenbetrieb folgende vergaberechtliche Aspekte behandelt:

- Gesamtleistung
Die angebotenen Alternativen bezogen sich nicht auf die (ausgeschriebene) Gesamtleistung oder Teile davon, sondern erhöhten den Leistungsumfang durch Verlängerung der Leistungsfrist von drei auf fünf Jahre.
- Kennzeichnung
Die zumeist als „Zusatzangebot“ bezeichneten Alternativen entsprachen formal nicht, weil sie nicht als „Alternativangebot“ bezeichnet waren.
- Eigene Ausarbeitung
Die angebotenen Alternativen entsprachen weiters formal nicht, weil sie nicht in einer eigenen Ausarbeitung eingereicht wurden, sondern in die Begleitschreiben zu den Hauptangeboten integriert waren.

Bei dieser Auslegung der genannten Vergabebestimmungen hätten die angebotenen „Zusatzangebote“ ausgeschieden werden müssen bzw. hätten nicht weiter behandelt werden dürfen. Nicht abschließend untersucht wurde hier, ob es sich bei den zumeist als „Zusatzangebot“ bezeichneten Teilen überhaupt um (zulässige) Alternativangebote im Sinne der ÖNORM A 2050:1993 gehandelt hat.

Bei der Gruppe Straße des Amtes der NÖ Landesregierung ist eine Vergabekommission installiert, die in der Vergangenheit vergleichbare Angebote dennoch als zulässige Alternativangebote akzeptiert bzw. zur Vergabe vorgeschlagen hat. Das Ansinnen der Bieter war jedenfalls kalkulatorisch erklärbar und die „Zusatzangebote“ soweit klar und rechnerisch nachvollziehbar, dass ein eindeutiger Preisvergleich ohne unzumutbaren Aufwand möglich war. Demzufolge hätte ein ebenso klarer Auftrag zustande kommen können.

Eine Niederschrift über die Angebotsprüfung im Bereich der Straßenbauabteilung 1 wurde nicht erstellt bzw. konnte nicht vorgelegt werden. Seitens der Straßenbauabteilung 1 wurde dies mit dem (späteren) Widerruf der Ausschreibung begründet.

Ergebnis 3

Beim Vergabeverfahren für die Bodenmarkierungsarbeiten 2003 bis 2005 wurden über die Angebotsprüfungen und deren Ergebnisse zumindest teilweise keine den Verfahrensvorschriften entsprechenden Niederschriften angefertigt. In Hinkunft sind derartige Niederschriften gemäß den vergabegesetzlichen Bestimmungen in jedem Falle zu verfassen und den Projektakten anzuschließen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

In Hinkunft werden bei allen Vergabeverfahren immer Niederschriften über die Prüfung der Angebote und ihr Ergebnis angefertigt und den jeweiligen Projektakten beigegeben.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

5.2.7 Widerruf der Ausschreibungen

In der Vergabekommission wurden die Ergebnisse der Bodenmarkierungsausschreibungen mehrmals beraten und eine rechtliche Beurteilung eingeholt. Protokolle über die Beratungen oder über die Ergebnisse der Beratungen konnten dem LRH nicht vorgelegt werden. Der LRH verweist in diesem Zusammenhang auf seine kritischen Feststellungen über die Tätigkeit der Vergabekommission in seinem Bericht 12/2002, Straßenhochbau, Straßenmeisterei Waidhofen an der Ybbs, Punkt 6.4.9.1.

Laut Angabe der geprüften Stelle war jedoch das Schreiben der Abteilung Straßenbetrieb (ST2-S-420/71-03 vom 27. März 2003) als Ergebnis der Beratungen der Vergabekommission zu betrachten.

Mit diesem Schreiben wurde allen Straßenbauabteilungen folgende Weisung erteilt:

- Alle Ausschreibungen sind aus „zwingenden Gründen“ aufzuheben.
- Für die Bodenmarkierungsarbeiten 2003 sind Wiederholungsaufträge an die ursprünglichen Auftragnehmer im Rahmen von „Verhandlungsverfahren mit (jeweils) nur einem Bieter“ mit der Begründung „Gefahr in Verzug“ zu erteilen.
- Für die Bodenmarkierungsarbeiten ab 2004 sind EU-weite Ausschreibungen mit fünfjähriger Auftragsdauer vorzubereiten, wobei jeweils zwei Straßenbauabteilungen zusammenzufassen sind.

Die Bieter wurden vom Widerruf der Ausschreibung schriftlich verständigt. Im Schreiben der Straßenbauabteilung 1 wurde dies so formuliert: „Im Zuge der Prüfung der Angebote hat es sich ergeben, dass die Ausschreibung hiermit aus zwingenden Gründen widerrufen wird.“

Gemäß der ÖNORM A 2050, Punkt 4.8.3, waren „die Bieter unter Bekanntgabe des Grundes ... zu verständigen“¹. Weder im Schreiben der Abteilung Straßenbetrieb noch im schriftlichen Widerruf durch die NÖ Straßenbauabteilung 1 wurde eine Begründung für den Widerruf der Ausschreibung angegeben. Ein Bieter Einspruch gegen den Widerruf war mangels Rechtsschutz nicht möglich, weil die Vergabeverfahren als Einzelaufträge im Unterschwellenbereich abgewickelt wurden.

Ergebnis 4

Die Vergabeverfahren für die Bodenmarkierungsarbeiten 2003 bis 2005 wurden widerrufen, ohne in den diesbezüglichen Verständigungen an die Bieter den Grund hierfür bekannt gegeben zu haben. In Zukunft ist ein Widerruf von Vergabeverfahren gemäß den vergabegesetzlichen Bestimmungen zu begründen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

In Zukunft wird ein etwaiger Widerruf eines Vergabeverfahrens entsprechend den jeweils geltenden vergabegesetzlichen Bestimmungen durchgeführt.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

5.3 Bodenmarkierungsaufträge 2003

Gemäß der Weisung der Abteilung Straßenbetrieb vom 27. März 2003 erteilten die Straßenbauabteilungen den bisherigen Auftragnehmern weitere Ein-Jahres-Aufträge für das Jahr 2003. Als Begründung wurden dabei folgende Bestimmungen der ÖNORM A 2050-1993 genannt:

- Punkt 1.4.2.4(3) ... weiterer Auftrag über die gleiche Leistung an den ursprünglichen Auftragnehmer ...
- Punkt 1.4.2.4(4) ... zusätzliche oder geänderte Leistung(en), die nicht von der Hauptleistung zu trennen sind ...
- Punkt 1.4.2.4(8) ... Gefahr in Verzug

Die gewählte Vorgangsweise zur Vergabe der Ein-Jahres-Aufträge für das Jahr 2003 wurde offiziell als Verhandlungsverfahren bezeichnet. Eine vorherige Bekanntmachung war nicht vorgesehen, Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt. Verhandlungen mit den (ursprünglichen) Auftragnehmern über den Auftragsinhalt fanden nicht statt bzw. waren keine solchen dokumentiert.

Als Vergabeverfahrensgrundlage war zum damaligen Zeitpunkt für das Land NÖ jedoch nicht mehr die ÖNORM A 2050 maßgebend, sodass die o.a. Ausnahmestimmungen für ein Verhandlungsverfahren (mit nur einem Bieter) nicht mehr relevant waren. Für neue Vergabeverfahren war ab 1. März 2003 allein das Bundesvergabegesetz 2002 anzuwenden.

¹ Auch in der neueren Version der ÖNORM A 2050 (1. März 2000) findet sich die gleiche Bestimmung.

Demgemäß war für Bauaufträge das Verhandlungsverfahren, insbesondere jenes ohne vorherige öffentliche Bekanntmachung, nur in definierten Ausnahmefällen zulässig. Wiederholungsaufträge an die ursprünglichen Auftragnehmer waren gemäß § 25 Abs 4 Z 5 Bundesvergabegesetz 2002 unter anderem nur dann zulässig, wenn dies bereits in der ursprünglichen Ausschreibung vorgesehen gewesen wäre, die Vergabe binnen drei Jahren nach dem ursprünglichen Vertragsabschluss erfolgt wäre und der neue Auftragswert bei der Errechnung des geschätzten Auftragswertes mit berücksichtigt worden wäre. Keine der drei genannten Ausnahmebedingungen war gegeben. Ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung wäre bei Bauaufträgen außerdem nur unterhalb eines Auftragswertes ohne Umsatzsteuer von € 80.000 zulässig gewesen. Dieser Grenzwert wurde auch bei einer theoretischen Betrachtung als Einzelaufträge in keinem Fall unterschritten. Bei der gesetzlich notwendigen Betrachtung als Gesamtauftrag (vgl. Punkt 5.2.2, Geschätzter Auftragswert) wurde sogar der Schwellenwert für Bauaufträge überschritten, sodass die Aufträge gemäß den Bestimmungen des Oberschwellenbereiches hätten behandelt werden müssen.

Ergebnis 5

Die Vergabe der Ein-Jahres-Verträge erfolgte nicht nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2002. In Hinkunft sind bei der Wahl der Vergabeverfahren die vergabegesetzlichen Bestimmungen einzuhalten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

In Hinkunft werden bei der Wahl der Vergabeverfahren die jeweils geltenden vergaberechtlichen Bestimmungen eingehalten.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Für die Bodenmarkierung des Jahres 2003 auf Landesstraßen L, Landesstraßen B sowie Autobahnen und Schnellstraßen wurden folgende Einzelaufträge erteilt bzw. später abgerechnet:

Bodenmarkierungsaufträge 2003			
	Auftragnehmer	Auftrag €	Abrechnung €
BA 1	Monsipan Bautenschutz	626.990,35	614.391,99
BA 2	ARGE NÖ Bodenmarkierung	1.704.659,82	1.692.106,17
BA 3	ARGE Bodenmarkierung Simark GM	910.000,00	912.070,41
BA 4	ARGE NÖ Bodenmarkierung	2.014.862,30	1.992.085,19
BA 5	ARGE NÖ Bodenmarkierung	1.213.465,96	1.180.375,26
BA 6	ARGE NÖ Bodenmarkierung	692.763,41	697.061,68
BA 7	Eisenschutz GesmbH	1.220.000,00	1.251.321,33
BA 8	Eisenschutz GesmbH	900.000,00	899.985,12
	Kumulierte Summen	9.282.741,84	9.239.397,15

6 Bodenmarkierungsausschreibungen 2004 bis 2008

6.1 Vergaberechtliche Grundlagen

6.1.1 Auftraggeber, Vergebende Stellen

Gemäß Punkt 1.1 der zugrunde gelegten Angebots- und Vergabebedingungen erfolgten die Vergaben „durch die vergebende Stelle Land NÖ im eigenen Namen oder im Namen der und für die ASFINAG als Auftraggeber“.

Diese Bestimmung war unklar. Auftraggeber gemäß den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2002 waren das Land NÖ und der Bund, vertreten durch die ASFINAG, beide sind öffentliche Auftraggeber. Es handelte sich demnach um eine „gemeinsame Ausschreibung“ von Bund und Land NÖ.

Vergebende Stelle für beide Auftraggeber war das Amt der NÖ Landesregierung (Straßenbauabteilungen 1 bis 8).

Ergebnis 6

Die Angaben in den Ausschreibungsbestimmungen über Auftraggeber bzw. vergebende Stelle waren unklar. Im Sinne größtmöglicher Rechtssicherheit in den Vergabeverfahren sind in Hinkunft die Angaben über Auftraggeber und vergebende Stelle sowohl in den Bekanntmachungen als auch in den Ausschreibungsunterlagen präzise zu formulieren.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

In Hinkunft werden zur Erreichung einer größtmöglichen Rechtssicherheit sowohl in den Bekanntmachungen als auch den Ausschreibungsunterlagen die Angaben über die vergebende Stelle präzise und eindeutig formuliert.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.1.2 Geschätzter Auftragswert

Auch die Bodenmarkierungsausschreibung 2004 bis 2008 hätte als Gesamtauftrag (eines Auftraggebers) betrachtet bzw. behandelt werden müssen, der lediglich in einzelnen Losen zu vergeben beabsichtigt war. Eine dahingehende Berechnung des geschätzten Auftragswertes wurde nicht vorgenommen bzw. war nicht dokumentiert. In diesem Fall war dies jedoch nicht weiter relevant, weil das Vergabeverfahren ohnedies international bekannt gemacht wurde. Die Notwendigkeit einer vergabegesetzkonformen Schwellenwertberechnung wird vom LRH dennoch gesehen und wird auf das Ergebnis 1 im Punkt 5.2.2, Geschätzter Auftragswert, hingewiesen.

6.1.3 Vergabe-Rechtsschutz

Im Punkt 1.1 der Angebots- und Vergabebedingungen wurde dargelegt, dass in Rechtsschutzangelegenheiten „bei Vergaben des Landes das NÖ Vergabe-Nachprüfungsgesetz i.d.g.F.“ galt und „bei Vergaben durch das Land im Namen der und für die ASFINAG das Bundesvergabegesetz 2002 i.d.g.F.“ anzuwenden war.

Die Wiederholung von gesetzlichen Bestimmungen in Ausschreibungsunterlagen ist entbehrlich, wenngleich grundsätzlich zulässig. Im konkreten Fall war die Darstellung der Vergabe-Rechtsschutzzuständigkeiten zusätzlich unvollständig, weil die Regelung hinsichtlich gemeinsamer Vergaben durch den Bund und das Land nicht richtig dargelegt wurde. Artikel 14b Abs 3 in Verbindung mit Abs 2 Bundes-Verfassungsgesetz regelt die Rechtsschutzzuständigkeit bei gemeinsamen Vergaben nach dem Überwiegensprinzip¹. Demnach ist die Vollziehung in den Angelegenheiten der Vergabe-Nachprüfung bei einer gemeinsamen Vergabe von Aufträgen durch den Bund und die Länder dann Landessache, wenn der Landesanteil größer als der Bundesanteil ist.

Die Darstellung der Vergabe-Rechtsschutzzuständigkeiten in den Ausschreibungsunterlagen war auch deshalb unklar, weil die konkret geltenden Fassungen der jeweiligen Gesetze nicht bezeichnet wurden.

Ergebnis 7

Die Darstellung der Vergabe-Rechtsschutzzuständigkeiten in den Ausschreibungsunterlagen war teilweise unrichtig und unklar. In Hinkunft sind gesetzliche Bestimmungen möglichst nicht zu wiederholen. Falls dies in Einzelfällen dennoch notwendig oder zweckmäßig erscheint, sind sie im Sinne einer weitgehenden Rechtssicherheit richtig anzuführen.

¹ Die genannte Verfassungsbestimmung wurde zugleich mit dem BVergG 2002 verlautbart.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

In Hinkunft wird die Wiederholung von vergabegesetzlichen Bestimmungen vermieden. Ist eine Anführung von solchen gesetzlichen Bestimmungen in den Ausschreibungsunterlagen aus bestimmten Gründen erforderlich, werden diese klar und präzise angeführt.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.2 Ausschreibungsstruktur, Leistungsteilung

Gemäß § 58 Abs 1 Bundesvergabegesetz 2002 können besonders umfangreiche Leistungen örtlich, zeitlich oder hinsichtlich Menge und Art getrennt vergeben werden, wobei wirtschaftliche oder technische Gesichtspunkte zu berücksichtigen sind.

6.2.1 Örtliche Leistungsteilung

Von dieser Möglichkeit hat die ausschreibende Stelle Gebrauch gemacht und die auszuscheidenden Leistungen in Anlehnung an die regionale Gliederung der NÖ Straßenverwaltung in acht Straßenbauabteilungen in folgende vier Markierungsabschnitte getrennt:

- Markierungsabschnitt Hollabrunn / Wolkersdorf
- Markierungsabschnitt Tulln / Wr. Neustadt
- Markierungsabschnitt St. Pölten / Amstetten
- Markierungsabschnitt Krems / Waidhofen/Taya

Die ASFINAG-Leistungen wurden ebenfalls wieder in die Ausschreibungen integriert.

6.2.1.1 Hauptgruppen

Die Leistungsverzeichnisse der vier Markierungsabschnitte waren aus verwaltungstechnischen Gründen wieder in jeweils zwei Hauptgruppen für die einzelnen Straßenbauabteilungen unterteilt. Das Anbieten nur einer einzelnen Hauptgruppe war unzulässig bzw. mussten beide Hauptgruppen angeboten werden, was in Folge auch für die Vergabe für den Auftraggeber bindend war.

6.2.1.2 Obergruppen

Die genannten Hauptgruppen waren wiederum aus verrechnungstechnischen Gründen in jeweils drei Obergruppen gegliedert: Bundesstraßen A + S, Landesstraßen B und Landesstraßen L.

Auch hinsichtlich dieser Gliederung war nicht vorgesehen, dass ein Bieter die Obergruppen getrennt anbieten bzw. der Auftraggeber diese getrennt vergeben darf.

Die vorgenommene Teilung des Gesamtauftrages in einzeln zu vergebende Aufträge (Lose), die gleichzeitige Integration der ASFINAG-Leistungen sowie die Gliederung in Haupt- und Obergruppen, werden vom LRH im Wesentlichen als zweckmäßig erachtet.

6.2.2 Zeitliche Leistungsteilung

Bodenmarkierungen sind, insbesondere was die am meisten eingesetzten Markierungsstoffklassen A und B anbelangt, in einem jährlich wiederkehrenden Rhythmus aufzubringen. Der geringere Teil der Bodenmarkierungsarbeiten fällt unregelmäßig an, zB die Markierung von neu asphaltierten Straßenabschnitten oder Flächenmarkierungen mit Zwei-Komponenten-Kaltplastik-Material.

Die gegenständliche Ausschreibung entspricht dem geschätzten Bedarf von fünf Jahren (2004 bis 2008).

Der LRH beurteilte den gewählten Leistungszeitraum von fünf Jahren als für die Unternehmer lukrativ genug, um in einen Wettbewerb mit den Mitbietern zu treten. Auch stellt ein neuerlicher Leistungswettbewerb nach fünf Jahren eine Überprüfung des Marktes in allen Aspekten sicher. Die gewählte Vorgangsweise entsprach den diesbezüglichen vergabegesetzlichen Vorgaben.

6.3 Ausschreibungsunterlagen

Die Ausschreibungsunterlagen wurden im Zuge der Prüfung im Hinblick auf ihre Übereinstimmung mit den vergaberechtlichen Grundsätzen und Bestimmungen begutachtet.

Die Ausschreibungsunterlagen waren sehr umfangreich (rund 230 Seiten); die Gliederung erfolgte in 16 Hauptpunkten.

6.3.1 Gliederung

Auszugsweise lautete die (grobe) Gliederung der Ausschreibungsunterlagen wie folgt:

1. Angebots- und Vergabebestimmungen
2. Allgemeine Vertragsbestimmungen
 - 2.1 Rechtliche Vertragsbestimmungen
 - 2.2 Kalkulationsgrundsätze, Angebot und Kalkulation
3. Rechtliche Vertragsbedingungen
 - 3.1 Allgemeine rechtliche Vertragsbedingungen
 - 3.2 Besondere rechtliche Vertragsbedingungen
4. Technische Vertragsbestimmungen
5. Besondere Vertragsbestimmungen für ... Bodenmarkierungen ...

Diese Grobgliederung der Ausschreibungsunterlagen war nicht systematisch und daher wenig nachvollziehbar. Besonders bedauerlich erscheint dem LRH die Unübersichtlichkeit der Allgemeinen Vertragsbestimmungen, die bereits in der Verschränkung zwischen der RVS 10.111¹ und der ÖNORM B 2117² zum Ausdruck kommt, da es zahlreiche Querverweise, Abänderungen und Ergänzungen gibt.

¹ RVS 10.111 „Besondere Vertragsbestimmungen für die Ausführung von Bauleistungen an Straßen und Straßenbrücken sowie dem damit im Zusammenhang stehenden Landschaftsbau“

² ÖNORM B 2117 „Allgemeine Vertragsbestimmungen für Bauleistungen an Straßen sowie dem damit im Zusammenhang stehenden Landschaftsbau, Werkvertragsnorm“

Ausschreibungsunterlagen sind so geordnet, eindeutig und umfassend darzustellen, dass ein eindeutiger Leistungsvertrag zustande kommen kann. Eine klare und einheitliche Struktur für Ausschreibungsunterlagen könnte in Hinkunft folgende Grobgliederung aufweisen:

- Verfahrensbestimmungen
- Vertragsbestimmungen
- Leistungsverzeichnis

Ergebnis 8

Die Ausschreibungsunterlagen waren nicht systematisch strukturiert und daher unübersichtlich. Innerhalb der Gruppe Straße sind konkrete Schritte einzuleiten mit dem Ziel, einheitlich strukturierte und nachvollziehbare Ausschreibungsunterlagen zu erarbeiten, die den vergabegesetzlichen Vorgaben Rechnung tragen. Insbesondere ist dabei auf eine klare Trennung zwischen Verfahrens- und Vertragsbestimmungen zu achten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die mit der Erstellung von einheitlichen Ausschreibungstexten befassten Gremien innerhalb der Gruppe Straße werden mit dieser Problematik befasst werden. Auf eine klare Trennung zwischen Verfahrens- und Vertragsbestimmungen in den Ausschreibungstexten bzw. auf deren übersichtlichere Darstellung wird bei zukünftigen Ausschreibungen besonders geachtet werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.3.2 Fehlende Verfahrensbestimmung

Gemäß § 67 Abs 1 Bundesvergabegesetz 2002 war in den Ausschreibungsunterlagen anzugeben, ob die Vergabe im Ober- oder Unterschwellenbereich erfolgt. In der vorgelegenen Ausschreibung fehlte diese Angabe.

Ergebnis 9

In Hinkunft sind alle vergabegesetzlich vorgeschriebenen Angaben in die Ausschreibungsunterlagen aufzunehmen. Insbesondere ist anzugeben, ob es sich um ein Vergabeverfahren im Ober- oder im Unterschwellenbereich handelt.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

In Hinkunft wird in den Ausschreibungsunterlagen angegeben, ob es sich um ein Vergabeverfahren im Ober- oder Unterschwellenbereich handelt.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.3.3 Entbehrliche Bestimmungen

Einzelne Angebots- und Vergabebestimmungen waren entbehrlich, weil sie bereits gesetzlich oder auf Grund einer Norm galten. Beispielfhaft werden Folgende genannt:

- Die Vergütung der Angebote (Punkt 1.3) war in § 81 Bundesvergabegesetz 2002 geregelt.
- Die Zulässigkeit und die Solidarhaftung von Bieter- bzw. Arbeitsgemeinschaften (Punkt 1.6) war in § 30 Bundesvergabegesetz 2002 geregelt.
- Die äußere Form der Angebote (Punkt 1.8.1) war in ÖNORM B 2063¹ (Punkt 4.4) geregelt, welche vereinbarte Verfahrensnorm war.
- Einzelne Bestimmungen über Form und Inhalt von Alternativangeboten (Gleichwertigkeit, Gesamt-Alternativangebotspreis) waren in § 81 Abs 4 Bundesvergabegesetz 2002 geregelt.
- Die generelle Berechtigung der Bieter zur Teilnahme an der Angebotseröffnung (Punkt 1.13) war in § 88 Bundesvergabegesetz 2002 geregelt.
- Der Hinweis, dass Aufträge nur an zuverlässige Unternehmer vergeben werden (Punkt 1.14.3), war in den Ausschreibungsbestimmungen entbehrlich, weil dies den Vergabegrundsätzen (§ 21 Bundesvergabegesetz 2002) entspricht und Unzuverlässigkeit eines Bieters gemäß § 98 Bundesvergabegesetz 2002 jedenfalls zum Ausscheiden seines Angebotes führt.
- Dass die Einheitspreise auch Nebenleistungen² abgelten (Punkt 2.2.1, 7.6) brauchte nicht vereinbart werden, weil bereits in der ÖNORM B 2117 (Punkt 3.25) geregelt.
- Die Regelungen zum Ausfüllen von Bieterlücken (Punkt 2.2.3) waren bereits in § 81 Abs 6 Bundesvergabegesetz 2002 beschrieben.
- Lohn- und arbeitsrechtliche Bestimmungen (zB Punkt 3.1.4) oder Verordnungen (zB 2.1.3.2) gelten unabhängig von Vertragsbestimmungen.

Ergebnis 10

In den Ausschreibungsunterlagen waren einzelne Verfahrens- und Vertragsbestimmungen entbehrlich, weil sie bereits vergabegesetzlich oder in verbindlich erklärten Normen geregelt waren. In Hinkunft sind derartige Wiederholungen im Sinne einer möglichst klaren und eindeutigen Vertragsgestaltung weitgehend zu vermeiden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Diverse in den Ausschreibungsunterlagen angeführte Angebots- und Vergabebestimmungen sind in den der gegenständlichen Ausschreibung zugrunde gelegten

¹ ÖNORM B 2063:1996 „Ausschreibung, Angebot und Zuschlag unter Berücksichtigung automationsunterstützter Verfahren“

² Als Nebenleistungen gelten verhältnismäßig geringe Leistungen, die der Usance entsprechend auch dann auszuführen sind, wenn sie in den Vertragsunterlagen nicht angeführt sind, jedoch nur insoweit, als sie zur vollständigen sach- und fachgemäßen Ausführung der vertraglichen Leistung unerlässlich sind und mit dieser in unmittelbarem Zusammenhang stehen. (ÖNORM B 2117, Punkt 3.25)

Einheitstexten (ZVB – Zusammenfassung der Angebots und Vergabebedingungen sowie der Vertragsbestimmungen) der Gruppe Straße enthalten und wurden in die Ausschreibungsunterlagen eingearbeitet. Einige der im Prüfbericht unter “entbehrliche Bestimmungen“ angeführten Angebots- und Vergabebedingungen werden im übrigen auch in den Ausschreibungen anderer Bundesländer angeführt, die zusätzlich als Unterlagen für die Erstellung der Ausschreibungsunterlagen herangezogen wurden. Die Verwendung solcher Angaben in künftigen Ausschreibungen wird in Abstimmung mit den mit der Ausführung von Bodenmarkierungsarbeiten befassten Gremien (Arbeitskreise, RVS-Ausschuss etc.) auf das unbedingt erforderliche Mindestmaß reduziert.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.3.4 Eignungskriterien

Eignungskriterien sind vom Auftraggeber festgelegte Mindestanforderungen an die Bieter zum Nachweis ihrer Befugnis, ihrer finanziellen, wirtschaftlichen und technischen Leistungsfähigkeit sowie ihrer Zuverlässigkeit. Es handelt sich hierbei um so genannte „K.-o.-Kriterien“, die ein Bieter entweder erfüllt oder nicht erfüllt. Die Eignungskriterien müssen bieterbezogen sein, im Unterschied zu den Zuschlagskriterien, welche auftragsbezogen sein müssen. Die zum Nachweis der Eignung zulässigen Unterlagen sind gesetzlich festgelegt und müssen fallbezogen in den Ausschreibungsunterlagen angeführt und präzisiert werden.

In diesem Sinne waren die festgelegten Eignungskriterien (Punkt 1.12 der Ausschreibungsunterlagen) hinsichtlich der Verwendung von zulässigen Materialien¹, die ständige Verfügbarkeit und die geforderten Sprachkenntnisse von Bauleiter und Polier keine vergaberechtlich zulässigen Eignungskriterien. Es handelt sich hierbei vielmehr um – zulässige – Vertragsbestimmungen.

Ergebnis 11

Die in den Ausschreibungsunterlagen festgelegten Eignungskriterien waren zum Teil unzulässig. In Hinkunft sind als Eignungskriterien ausschließlich im Sinne des Vergaberechts zulässige bieterbezogene Kriterien festzulegen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

In Hinkunft werden als Eignungskriterien nur mehr im Sinne des Vergaberechtes zulässige bieterbezogene Kriterien festgelegt.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

¹ Die Zulässigkeit von Bodenmarkierungsmaterialien ist außerdem ausführlich im Punkt 4.2.1 der Ausschreibungsunterlagen (Technische Vertragsbestimmungen) geregelt.

6.3.5 Firmensitz

Im Punkt 1.12.4 der Angebots- und Vergabebedingungen¹ war den Bietern vorgeschrieben worden: „Wenn der Sitz der ausführenden Firma außerhalb des Bundeslandes ist, muss ein Baubüro² ... während der ... Arbeitsdauer im Bundesland vorhanden sein.“ Diese Bestimmung widersprach den im § 21 Abs 1 Bundesvergabegesetz 2002 festgelegten Grundsätzen der Leistungsvergabe, insbesondere den gemeinschaftlichen Grundfreiheiten sowie dem Diskriminierungsverbot und dem Gleichbehandlungsgebot. Diese allgemeinen Grundsätze sind auf sämtliche Vergabeverfahren, auch im Unterschwellenbereich, anzuwenden.

Selbst wenn man diese Grundsätze unzulässigerweise außer Acht ließe, ist für den Auftraggeber in Hinblick auf moderne Kommunikationsmittel kein Vorteil eines Baubüros im eigenen Bundesland erkennbar. Ebenso war nicht erkennbar, welchen Nachteil für den Auftraggeber ein Firmensitz außerhalb des Landes NÖ haben könnte, beispielsweise im Bundesland Wien. Diese Vertragsbestimmung war somit auch sachlich nicht gerechtfertigt.

Ergebnis 12

Die Ausschreibungsbestimmung, während der Auftragsabwicklung ein firmeneigenes Büro innerhalb des Landes NÖ einrichten zu müssen, widersprach dem Grundsatz der Gleichbehandlung aller Bieter, war zudem sachlich nicht gerechtfertigt und daher unzulässig. In künftigen Ausschreibungsunterlagen sind derartige Bestimmungen zu vermeiden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Um dem Grundsatz der Gleichbehandlung aller Bieter zu entsprechen, werden in künftigen Ausschreibungen derartige Bestimmungen nicht aufgenommen werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.3.6 Verfügbarkeit des Auftragnehmers

Im Punkt 1.12.4 der Angebots- und Vergabebedingungen³ war unter dem Überbegriff „Ständige Verfügbarkeit“ festgelegt, dass der Auftragnehmer nach Aufforderung „auch bei Kleinstaufträgen in der Lage sein muss, diese binnen einer 24-Stunden-Frist durchzuführen“, widrigenfalls der Auftraggeber eine Ersatzvornahme auf Kosten des Auftragnehmers vornehmen kann. Die genannte Frist verkürzte sich bei Gefahr in Verzug auf 12 Stunden.

¹ Tatsächlich handelt es sich hierbei nicht um eine Verfahrensregel, sondern um eine Vertragsbestimmung.

² Mit „Baubüro“ war hier ein Büro für die firmeninterne administrative Abwicklung des Auftrages gemeint. Im Gegensatz dazu hätte ein Baubüro für den Auftraggeber bzw. die örtliche Bauaufsicht jedenfalls im Leistungsverzeichnis mit eigener Position ausgeschrieben werden müssen.

³ Tatsächlich handelt es sich hierbei nicht um eine Verfahrensregel, sondern um eine Vertragsbestimmung.

Der verwendete Überbegriff „Ständige Verfügbarkeit“ unterstellte, dass der Auftragnehmer tatsächlich ständig verfügbar sein sollte, demnach auch an Sonn- und Feiertagen sowie bei jedem Wetter. Aus der weiteren Formulierung war nicht erkennbar, um welche Art von „Kleinstaufträgen“ es sich handeln könnte. Beispielsweise war nicht klar, ob es um eigene Anordnungen im Rahmen des gegenständlichen Auftrages oder um kleine separate, zusätzliche Aufträge geht. Die Durchführung derart kurzfristiger Leistungen im Bereich der Bodenmarkierung war aus Sicht des LRH nicht notwendig. Die Bestimmung selbst war nicht praxisgerecht, weil auf die äußeren Bedingungen, die für das Aufbringen von Bodenmarkierungen erforderlich sind, nicht Rücksicht genommen wurde.

Der LRH hielt es für zweckmäßiger, die Ausführung und das Entgelt von kurzfristig notwendigen Leistungen klar und praxisgerecht in den Vertragsbestimmungen zu regeln. Die Kurzfristigkeit und/oder ein allfälliger außerordentlicher Leistungszeitraum (Sonntag, Nacht u.dgl.) könnten beispielsweise in Form von eigenen Zuschlagspositionen auf die „normalen“ LV-Positionen abgegolten werden. Dies könnte das Kostenrisiko der Bieter bei der Kalkulation ohne nachteilige Folgen für den Auftraggeber mindern.

Ergebnis 13

Die Bestimmung über die Verfügbarkeit des Auftragnehmers zur Durchführung von kurzfristig erforderlichen Arbeiten war sachlich nicht gerechtfertigt und für die praktische Durchführung untauglich. In künftigen Ausschreibungsunterlagen sind die Bestimmungen über die Ausführung von kurzfristig erforderlichen Leistungen klar und praxisgerecht in einer kalkulierbaren Form festzulegen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Kurzfristig zu leistende Bodenmarkierungsarbeiten bzw. deren Art und Umfang werden in zukünftigen Ausschreibungen klar und praxistauglich definiert werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.3.7 Zuschlagsfrist

Die Festlegung in der Ausschreibung, dass die Zuschlagsfrist mit der Angebotsfrist zu laufen beginnt und der Bieter innerhalb der Zuschlagsfrist gemäß § 79 Bundesvergabegesetz 2002 an sein Angebot gebunden bleibt (Punkt 1.14.1 der Ausschreibungsunterlagen), war entbehrlich.

Für den Fall, dass Bieter ihre Angebote zurückziehen bzw. den Auftrag nicht annehmen, wurde ihnen angedroht, sie bei künftigen Vergabeverfahren jedenfalls auszuschließen. In Anlehnung an die Vergabekategorie zur besonderen beruflichen Zuverlässigkeit (Ausländerbeschäftigung) ist das pauschale Ausschließen von Angeboten bestimmter Unternehmen bei zukünftigen Vergabeverfahren unzulässig. Vielmehr wäre in

jedem Vergabeverfahren die Eignung und damit auch die Zuverlässigkeit eines Bieters erneut zu prüfen.

Als Sicherstellung für den Auftraggeber, dass der Bieter innerhalb der Zuschlagsfrist bei seinem Angebot bleibt, kann vergaberechtlich das Hinterlegen eines Vadiums vorgesehen werden, dessen Höhe jedoch 5 % des geschätzten Auftragswertes nicht überschreiten sollte und dessen Nachweis dem Angebot beizulegen wäre. In der gegenständlichen Ausschreibung war kein Vadium vorgesehen.

Ergebnis 14

Die Bestimmung in den Ausschreibungsunterlagen über die Konsequenzen eines allfälligen Rücktritts eines Bieters von seinem Angebot war in dieser Form nicht zulässig. In Hinkunft sind entsprechende gesetzeskonforme Bestimmungen zu formulieren, beispielsweise könnte das Hinterlegen eines Vadiums verlangt werden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die unzulässige Bestimmung in den Ausschreibungsunterlagen über die Konsequenzen eines allfälligen Rücktritts eines Bieters von seinem Angebot wird in künftigen Ausschreibungsunterlagen nicht mehr angeführt. Stattdessen wird das Hinterlegen eines Vadiums für sinnvoll erachtet.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.3.8 Zuschlagskriterien

Gemäß den Ausschreibungsunterlagen sollte der Zuschlag dem technisch und wirtschaftlich günstigsten Angebot (Bestbieterprinzip¹) erteilt werden, wobei folgende gewichtete Kriterien maßgebend waren:

- | | |
|---|----------------|
| • Angebotspreis des Billigstbieters | 93 Punkte |
| • Servicebereitschaft (Verfügbarkeit), max. 4 Punkte | |
| innerhalb 18 Stunden verfügbar | 2 Punkte |
| innerhalb 12 Stunden verfügbar | 4 Punkte |
| • Umweltrelevanz, je nach Anteil an wasserverdünnbaren Bodenmarkierungsfarben bei den Markierungsstoffklassen A und B (jeweils weiß und orange) | 0 bis 3 Punkte |

Beim Zuschlagskriterium „Servicebereitschaft“ ging nicht hervor, ob der Einsatzzeitpunkt (Serviceanforderung + 12 bzw. + 18 Stunden) auch an Samstagen, Sonn- und Feiertagen oder in der Nacht einzuhalten ist. Ebenso unklar blieb, wie oft im Auftragszeitraum derartige Spontaneinsätze vorkommen werden. Aus dieser Unbestimmtheit resultierte ein nicht unbedeutendes Kalkulationsrisiko für die Bieter. Es blieb auch unklar,

¹ Der Begriff „Bestbieterprinzip“ wurde aus der ÖNORM A 2050 nicht in das Bundesvergabegesetz 2002 übernommen.

wieweit die Bieter ein derartiges Zuschlagskriterium im Vergabeverfahren überhaupt nachweisen können oder es sich bloß um eine nicht nachprüfbar Behauptung handelt. Ebenso unklar blieben die Folgen für den (späteren) Auftragnehmer, wenn er zwar eine rasche Verfügbarkeit angeboten hat, diese bei der Auftragsabwicklung aber nicht oder nur teilweise erfüllt. Der definierte 6-stündige Zeitunterschied scheint in der Praxis nicht relevant zu sein. Unter den genannten Aspekten ist das genannte Zuschlagskriterium nicht zweckmäßig und sachlich nicht gerechtfertigt. Zuschlagskriterien müssen gemäß der Rechtsprechung jedoch dem Sachlichkeitsgebot genügen.

Das Zuschlagskriterium „Umweltrelevanz“ war weitgehend nachvollziehbar. Unklar blieben die Folgen für den (späteren) Auftragnehmer, wenn er zwar einen gewissen Anteil an wasserverdünnbaren Bodenmarkierungsfarben angeboten hat, diesen Anteil im Zuge der Auftragsabwicklung aber nicht oder nur teilweise einhält oder witterungsbedingt nicht einhalten kann.

Dem LRH erscheint es daher notwendig, derartige Zuschlagskriterien mit einer entsprechenden Vertragsbestimmung, eventuell auch mit einer Vertragsstrafe, abzusichern, um deren Durchsetzbarkeit im Zuge der Auftragsabwicklung sicherzustellen.

Unklare oder schwer überprüfbare Zuschlagskriterien wären jedenfalls zu vermeiden. Sofern der Qualitätsstandard der Leistung in den Ausschreibungsunterlagen klar und eindeutig definiert werden kann, was bei den Bodenmarkierungsarbeiten der Fall ist, sollte gemäß § 67 Abs 3 Bundesvergabegesetz 2002 als einziges Zuschlagskriterium der Preis festgelegt werden (Billigstbieterprinzip).

Ergebnis 15

Die in den Ausschreibungsunterlagen festgelegten Zuschlagskriterien waren teilweise unzweckmäßig oder sachlich nicht gerechtfertigt und aus diesem Grunde unzulässig. Bei künftigen Vergabeverfahren sind ausschließlich objektive und sachlich nachvollziehbare Zuschlagskriterien festzulegen. Zuschlagskriterien, deren Erfüllung erst im Zuge der Leistungserbringung real nachvollzogen werden kann, sind mit Vertragsbestimmungen abzusichern. Ausschreibungen von Bauaufträgen sollten nach Möglichkeit qualitativ gleichwertige Angebote sicherstellen, sodass als einziges Zuschlagskriterium der Preis herangezogen werden kann.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Über die Problematik der angeführten Zuschlagskriterien in Hinblick auf Zweckmäßigkeit, Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit war sich die ausschreibende Stelle bewusst. In Hinkunft wird bei einem klar definierten Qualitätsstandard der ausgeschriebenen Leistungen als einziges Zuschlagskriterium der Preis herangezogen werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.3.9 Rechtliche Vertragsbestimmungen

Als grundlegende Vertragsbestimmung war im Punkt 2.1.1 der Ausschreibung Folgendes festgelegt:

- „Sämtliche zur Erfüllung des Vertrages einschlägigen RVS und ÖNORMEN, die ... Gültigkeit haben, sind ... verbindlich.“ Diese Bestimmung ist für das Zustandekommen eines eindeutigen Leistungsvertrages zu unklar. Die zu Vertragsbestandteilen erklärten Bestimmungen und Normen sollten jedenfalls eindeutig definiert werden, um im Sinne der gebotenen Rechtssicherheit eine rechtlich problemlose Vertragsabwicklung zu ermöglichen.
- „Für Bundesstraßen A + S gilt die RVS 10.111 (Ausgabe 1997) in Zusammenhang mit der ÖNORM B 2117 (Ausgabe 1995) bzw. für Landesstraßen B und Landesstraßen die RVS 10.111 (Ausgabe 2002) in Zusammenhang mit der ÖNORM B 2117 (Ausgabe April 2002).“ Bei den gegenständlichen Leistungen handelt es sich um eine gemeinsame Ausschreibung des Bundes und des Landes, jedoch mit einem Zuschlag. Wiewohl eine Leistungstrennung im Leistungsverzeichnis vorgesehen war und eine getrennte Erfassung und Verrechnung für die verschiedenen Auftraggeber vorgesehen und auch praktikabel war, führen unterschiedliche Vertragsgrundlagen für einzelne Leistungsteile zu keinem eindeutigen Leistungsvertrag, wie in § 80 Abs 1 Bundesvergabegesetz 2002 gefordert.
- In weiterer Folge waren Ergänzungen oder Änderungen zu einzelnen Punkten der Vertragsgrundlagen RVS 10.111 und ÖNORM B 2117 angeführt, aus denen jedoch nicht ersichtlich war, um welche Ausgabe es sich jeweils handelt.

Ergebnis 16

Die rechtlichen Vertragsbestimmungen waren unklar formuliert. In Hinkunft sind die Vertragsbestimmungen in den Ausschreibungsunterlagen so zu gestalten, dass ein eindeutiger Leistungsvertrag im Sinne der vergaberechtlichen Bestimmungen zustande kommen kann und somit eine rechtlich möglichst problemlose Auftragsabwicklung sichergestellt ist.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Bei künftigen Ausschreibungen werden die rechtlichen Vertragsbestimmungen klar formuliert und das Ausgabedatum der jeweiligen geltenden Bestimmungen (ÖNORMen, RVSen) angeführt.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.4 Vorinformation

Die vergabegesetzlich vorgesehene Vorinformation über EU-weite Vergabeverfahren erfolgte mit 3. Juli 2003 (für den Markierungsabschnitt Hollabrunn / Wolkersdorf). Eine zeitgerechte Vorinformation (mindestens 52 Tage, höchstens 12 Monate vor der Absen-

dung der Bekanntmachung) ermöglicht insbesondere eine Reduktion der Mindestangebotsfrist von 52 auf 22 Tage (§ 48 Bundesvergabegesetz 2002, Beschleunigtes Verfahren bei Vorinformation).

Im konkreten Fall war ein beschleunigtes Verfahren nicht zulässig, weil die Zeit zwischen dem Absenden der Vorinformation und dem Absenden der Bekanntmachung nur 40 Tage betrug.

6.5 Vergabebekanntmachung

Die vergabegesetzlich vorgeschriebene Bekanntmachung an das Amt für Amtliche Veröffentlichungen wurde für den Markierungsabschnitt Hollabrunn / Wolkersdorf am 12. August 2003 (elektronisch) versendet.

Weitere Vergabebekanntmachungen auf nationaler Ebene erfolgten an den Lieferanzeiger (Auftragnehmerkataster Österreich), die Amtlichen Nachrichten der NÖ Landesregierung und die Österreichische Bauzeitung (Wirtschaftskammer Österreich). Diesbezügliche Informationen ergingen an die ASFINAG und das Materialamt beim Amt der NÖ Landesregierung.

6.6 Angebotsfrist

Der Termin für die späteste Abgabe der Angebote (für den Markierungsabschnitt Hollabrunn / Wolkersdorf) war der 16. September 2003, 9:00 Uhr. Nachdem die Angebotsunterlagen ab 25. August 2003 beim Materialamt erhältlich waren, betrug die Angebotsfrist 22 Tage. Dies entsprach nicht der vergabegesetzlichen Mindestfrist von 52 Tagen. Bedingungen für ein beschleunigtes Verfahren, welches eine reduzierte Angebotsfrist von 22 Tagen gerechtfertigt hätte, lagen nicht vor, da die Vorinformation zu spät erfolgte und auch keine Dringlichkeit bestand.

Ergebnis 17

Die vergabegesetzliche Mindestfrist für die späteste Abgabe der Angebote wurde nicht eingehalten. Die Voraussetzungen für ein beschleunigtes Verfahren waren nicht gegeben. In Hinkunft sind die Angebotsfristen gemäß den vergabegesetzlichen Bestimmungen festzulegen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Bei künftigen Ausschreibungen werden die Angebotsfristen gemäß den vergabegesetzlichen Bestimmungen festgelegt.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.7 Angebotseröffnung

Über die fünf eingereichten Angebote wurde wie vorgesehen ein Eingangsverzeichnis angelegt.

Die Angebotseröffnung für den Markierungsabschnitt Hollabrunn / Wolkersdorf fand wie vorgesehen am 16. September 2003 bei der Straßenbauabteilung 1 um 10:00 Uhr statt. Die Kommission bestand aus drei sachkundigen Vertretern des Auftraggebers und einem Protokollführer. Die vergabegesetzlich vorgesehene grobe Prüfung der Angebote und die Verlesung der relevanten Angebotsdaten erfolgte vollständig. Über das Ergebnis der Angebotseröffnung wurde eine Niederschrift angefertigt und von den Kommissionsmitgliedern unterfertigt.

6.8 Angebotsprüfung

6.8.1 Formelle Prüfung

Im Angebot eines Bieters war für eine Leistungsposition kein Preis angegeben und weder ein elektronischer Datenträger noch ein Kurzleistungsverzeichnis abgegeben worden. Dieses Angebot wurde daher zu Recht wegen Unvollständigkeit gemäß § 98 Z 8 Bundesvergabegesetz 2002 ausgeschieden.

6.8.2 Rechnerische Prüfung

Die gemäß der Angebotseröffnung an erster bis dritter Stelle gereihten Angebote wurden rechnerisch geprüft und wiesen keine Rechenfehler auf. Die Preisdifferenzen zum Billigstangebot betragen 4,2 % bzw. 5,2 %.

6.8.3 Bestbieterermittlung

Anhand der festgelegten Zuschlagskriterien wurden die ersten drei Bieter entsprechend gereiht, wobei sich gegenüber der preislichen Reihung keine Verschiebung ergab. Gegenüber den 100 Punkten des Bestbieters erhielt der Zweit- bzw. Drittplatzierte 92,21 bzw. 91,39 Punkte.

6.8.4 Sachliche und fachtechnische Prüfung

Das an erster Stelle gereichte Angebot einer Arbeitsgemeinschaft (ARGE) wurde einer eingehenden Prüfung unterzogen, unter anderem:

- Preisauflgliederung, Preisgrundlagen
- Korrekturen im Angebot
- Fertigung
- Preisangemessenheit
- Eignung des Bieters (Befugnis, Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit)

Über einige Unklarheiten wurde der Bieter schriftlich aufgefordert, hiezu Stellung zu nehmen. Die Aufklärung seitens des Bieters erfolgte rechtzeitig und vollständig mit Schreiben vom 30. Oktober 2003.

6.8.4.1 Eignungsprüfung

Die Eignung eines ARGE-Mitglieds wurde besonders eingehend geprüft, da gegen den Geschäftsführer dieser Firma ein Finanzstrafverfahren im Laufen war. Dieser Geschäftsführer hat seine Tätigkeit mit 11. November 2003 zurückgelegt. Andere Nach-

weise zur Eignung dieses ARGE-Partners wurden der prüfenden Stelle vorgelegt und von dieser zur Kenntnis genommen.

Die beiden anderen ARGE-Partner hatten ihre Eignungsnachweise vorgelegt. Nachdem sie bereits jahrelang Vertragspartner waren, bestand in der Folge kein Grund zum Zweifel an ihrer Eignung.

6.8.4.2 Preisangemessenheit

Der Prüfung der Preisangemessenheit wurden die Preise der widerrufenen Ausschreibung aus dem Vorjahr (vgl. Punkt 5.2, Bodenmarkierungsausschreibung 2003 bis 2005) zugrunde gelegt und wurde eine nunmehrige Verbilligung der Preise um rund 5,7 % festgestellt, obwohl im Bereich der Straßenbauabteilung 1 damals keine alternativen Rabatte angeboten worden waren. Die Preise wurden daher als angemessen erachtet.

6.8.5 Ergebnis der Angebotsprüfung

Bei Wertung aller wirtschaftlichen, technischen und formellen Gesichtspunkte wurde das an erster Stelle gereichte Angebot der ARGE als Bestbieter festgestellt.

Die Details der Angebotsprüfung und deren Ergebnis wurden in einer umfangreichen Niederschrift (auf Basis einer standardisierten Textdatei) dokumentiert.

Die Reihung der ersten drei Bieter nach Auswertung der Zuschlagskriterien ergab folgendes Ergebnis:

Bieter	Angebotssumme (inkl. USt)	Differenz zum Billigstangebot	Punkte gemäß Zuschlagskriterien
Bieter 1	9.084.780,91	–	100,00
Bieter 2	9.470.631,50	4,2 %	92,21
Bieter 3	9.558.204,94	5,2 %	91,39

Die Angebotsprüfung unter der Federführung der Straßenbauabteilung 1 sowie die diesbezügliche Dokumentation erfolgten umfassend und entsprachen den vergaberechtlichen Bestimmungen.

6.9 Zuschlagsentscheidung

Die Vergabe von Leistungen über € 100.000 ist gemäß § 4 Abs 1 Z 19 der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung der kollegialen Beschlussfassung durch die NÖ Landesregierung vorbehalten.

Gemäß der Geschäftsordnung der Vergabekommission (ST1-0.181/12-99) war deren Aufgabe insbesondere die „Erstellung von Vergabevorschlägen für die zur Entscheidung berufenen Organe ...“. Die Vergabekommission selbst war demnach nicht entscheidungsbefugt, sondern hatte lediglich *Vorschläge* für die Vergabeentscheidungen der zuständigen Organe (ASFINAG, Landesregierung) zu erstellen.

Hinsichtlich der Bodenmarkierungsarbeiten hat die Vergabekommission am 25. November 2003 einstimmig beschlossen, den ihr unterbreiteten Vorschlag (als „Vergabeantrag“ bezeichnet) der Straßenbauabteilung 1 auch der NÖ Landesregierung vorzuschlagen.

Die Straßenbauabteilung 1 hat am 1. Dezember 2003 die Zuschlagsentscheidung (gemäß § 100 Bundesvergabegesetz 2002) allen fünf Bietern gleichzeitig per Telefax mit folgendem Wortlaut bekannt gegeben: „... das Land NÖ beabsichtigt, den Zuschlag ... an die ARGE ... zu erteilen.“ Diese Mitteilung erfolgte auf Grundlage des Vorschlags der Vergabekommission. Einen Beschluss des entscheidungsbefugten Organs, in diesem Fall der NÖ Landesregierung, gab es zu diesem Zeitpunkt noch nicht. Die interne Willensbildung beim Auftraggeber Land NÖ war noch nicht abgeschlossen. Tatsächlich erfolgte der Vergabebeschluss der Landesregierung erst mit 27. Jänner 2004.

Die eigentliche Prüfung der Angebote bei der Straßenbauabteilung 1 dauerte 69 Tage. Von der Sitzung der Vergabekommission samt Fertigung der Vergabeprüfungsniederschrift bis zur Zuschlagsentscheidung durch die NÖ Landesregierung vergingen 63 Tage, ohne dass eine Änderung der Angebotsbewertungen oder eine andere Schwierigkeit im Vergabeverfahren eingetreten wären.

Ergebnis 18

Die Bekanntgabe der Zuschlagsentscheidung erfolgte, bevor das zuständige Organ eine Vergabeentscheidung getroffen hatte. In Zukunft sind die Zuschlagsentscheidungen erst bekannt zu geben, nachdem das jeweils zuständige Organ seine Zuschlagsentscheidung getroffen hat. Der LRH empfiehlt in diesem Zusammenhang, Wege zu erörtern, den internen Willensbildungsprozess bei der Gruppe Straße zu optimieren, damit Zuschlagsentscheidungen rascher getroffen werden können.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die mit der Erarbeitung von Musterausschreibungen (Standardtexten, Einheits-texten) und mit der Ausarbeitung/Erstellung der internen Vergaberichtlinien mit den zugehörigen Verfahrensabläufen befassten Gremien werden mit der Optimierung der internen Willensbildung in der Gruppe Straße befasst werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird teilweise zur Kenntnis genommen. Die angekündigten Bemühungen, den internen Willensbildungsprozess für Zuschlagsentscheidungen innerhalb der Gruppe Straße zu optimieren, werden begrüßt. Auf die Forderung, Zuschlagsentscheidungen erst bekannt zu geben, nachdem das jeweils zuständige Organ seine Zuschlagsentscheidung getroffen hat, wurde nicht eingegangen. Diese Forderung wird aus vergaberechtlichen Gründen jedenfalls aufrechterhalten.

6.10 Zuschlag

Die Vorlage an die NÖ Landesregierung zur Vergabe der Bodenmarkierungsarbeiten (Regierungsakt) erfolgte von den Straßenbauabteilungen 1 und 3 getrennt, wobei in den Anträgen sowohl die Gesamtangebotssumme (€ 9.084.780,91) als auch die Angebotssummen für die Straßenbauabteilung 1 (€ 4.331.785,07) und die Straßenbauabteilung 3 (€ 4.752.995,84) dargestellt wurden. Die getrennten Aufträge waren aus verrechnungstechnischen Gründen notwendig, insbesondere deshalb, weil den einzelnen Straßenbauabteilungen unterschiedliche Kostenstellen zugewiesen sind und auch die spätere Auftragsabwicklung und Verrechnung getrennt erfolgen muss.

Der Beschluss der NÖ Landesregierung zur Vergabe der Bodenmarkierungsleistungen im Bereich der Straßenbauabteilung 1 erfolgte am 27. Jänner 2004 antragsgemäß.

Mit Schreiben der Abteilung Landesstraßenbau (ST3-0.100/80-03) vom 28. Jänner 2004 wurde die ARGE von der Annahme ihres Angebotes verständigt: „Die NÖ Landesregierung erteilt ... den Auftrag zur Ausführung von Bodenmarkierungsarbeiten ... für die Jahre 2004 bis 2008 ... mit einer Auftragssumme von € 4.331.785,07 (inkl. USt). Der Abruf der Einzelleistungen erfolgt gesondert mittels Bestellscheinen.“

Mit der schriftlichen Verständigung des Bieters kam der Vertrag zustande.

6.11 Bestellungen

Die Bestellung für die Bodenmarkierung des Jahres 2004 erfolgte mittels dreier Bestellscheine:

- ASFINAG € 144.990,00
- Landesstraßen B € 384.912,00
- Landesstraßen L € 339.387,84

Die verschiedenen Bestellungen waren deshalb notwendig, weil auch die Verrechnung bei unterschiedlichen Kreditansätzen vorgesehen war.

Durch diese differenzierte Art der Bestellung bzw. Verrechnung, nämlich fünf Jahre, zwei Straßenbauabteilungen und drei Straßenkategorien, werden letztlich für eine Ausschreibung 30 Einzelbestellungen bzw. (Teil)Schlussrechnungen erforderlich sein. Dieser erhöhte administrative Aufwand für den Auftragnehmer (und für den Auftraggeber) war für die Bieter aus den Vertragsbestimmungen nicht zu ersehen, weil darin keine derartige Vorgangsweise angeführt war. Aus dem differenzierten Leistungsverzeichnis allein waren diese Verrechnungsmodalitäten jedenfalls nicht zu ersehen. Im Sinne einer umfassenden Information aller Bieter über die Umstände der Leistungserbringung hätte die Art und Weise der Verrechnung genau beschrieben werden müssen.

Ergebnis 19

Die differenzierten Verrechnungsmodalitäten der Bodenmarkierungsleistungen sollten in zukünftigen Vertragsbestimmungen genau beschrieben werden, um alle Bieter darüber zu informieren.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Teilung in ASFINAG, Landesstraßen B und Landesstrassen L war auf dem Umschlagbogen der Ausschreibungsunterlagen, die Teilung in mehrere Jahre im Zahlungsplan der Ausschreibungsunterlagen ersichtlich.

Zukünftig wird in den Ausschreibungsunterlagen zusätzlich der Hinweis angegeben werden, dass diese Teilungen auch bei der Verrechnung der erbrachten Leistungen zur Anwendung kommen.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

7 Auftragsabwicklung

7.1 Baueinleitung

Für den Bereich der Straßenbauabteilung 1 fand die vertragsmäßig vorgesehene Baueinleitung zwischen den Vertragspartnern am 14. April 2004 in den Räumlichkeiten der Straßenmeisterei Stockerau statt. Insbesondere wurden folgende Festlegungen getroffen:

- Grober Markierungsumfang für das Jahr 2004
- Beginn der Hauptleistungen
- Bauzeit der Hauptleistungen
- Zwischentermine für die Bodenmarkierung auf der A 22 und der S 5
- Zur Verfügung stehende Kreditmittel für das Jahr 2004
- Bauaufsicht des Auftraggebers
- Bauleiter und örtliche Bauleitung (Polier) des Auftragnehmers

Gleichzeitig wurde auch der Sicherheits- und Gesundheitsschutzplan gemäß § 7 Bauarbeitenkoordinationsgesetz vorgelegt und von den Vertragspartnern gefertigt.

7.2 Baubuch

Gemäß den Vertragsbestimmungen hatte der Auftraggeber ein Baubuch zu führen, in welches beide Vertragspartner auftragsrelevante Mitteilungen und Vereinbarungen einzutragen hatten. Seitens der Straßenbauabteilung 1 wurde ein Baubuch geführt und sind acht Eintragungen enthalten, die sich hauptsächlich auf zur Markierung freigegebene Straßenabschnitte beziehen. Mit 11. August 2004 wurde die vertragsgemäße Fertigstellung der Hauptarbeiten festgestellt.

Als Beilage zum Baubuch wurden sämtliche neu zu markierende Baulose angeführt, welche zwar zu den Bedingungen des Hauptauftrages, jedoch auf eigene Rechnung (nämlich beim Baulos) durchgeführt wurden.

7.3 Qualitätskontrolle

7.3.1 Vertragliche Qualitätsbestimmungen

Die Vertragsbestimmungen (Punkt 4.2 der Ausschreibungsunterlagen) normierten die qualitativen Anforderungen an die Bodenmarkierung umfangreich. Die Anforderungen an das Bodenmarkierungsmaterial mussten durch Vorlage von Eignungsnachweisen schon im Vergabeverfahren nachgewiesen werden und umfassten sowohl eine Erstprüfung im Labor als auch im Freiland (Gebrauchsprüfung). Der Farbproduzent musste ein zertifiziertes Qualitätsmanagement gemäß ISO 9001 bzw. 9002 nachweisen, welches insbesondere gemäß ÖNORM B 2441 eine Eigenüberwachung jeder Produktcharge samt Rückstellprobe vorsieht.

Bei der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen wurde übersehen, dass die zitierte ÖNORM B 2441 bereits mit 1. November 1999 vom Österreichischen Normungsinstitut zurückgezogen worden war und demnach nicht mehr dem Stand der Technik entsprach.

Ergebnis 20

In den vertraglichen Qualitätsbestimmungen war die zurückgezogene ÖNORM B 2441 als Grundlage festgelegt. In Hinkunft sind ausschließlich aktuelle Normen als Vertragsgrundlage zu nennen, damit die auszuführenden Leistungen dem Stand der Technik entsprechen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Warum in den Ausschreibungsunterlagen eine bereits im November 1999 vom Österreichischen Normungsinstitut zurückgezogene ÖNORM angeführt wurde, konnte nicht mehr geklärt werden. Hier lag offensichtlich ein Übertragungsfehler aus früheren Ausschreibungstexten vor und wurde bei der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen übersehen, dass die ÖNORM B 2441 bereits zurückgezogen war. In Hinkunft wird darauf geachtet werden, dass in den Ausschreibungsunterlagen aktuelle Ausgaben von Normen angeführt werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Die Überprüfung der tatsächlich aufgetragenen Bodenmarkierung (im Sinne einer Abnahmeprüfung) war im Punkt 4.3 der Vertragsbedingungen geregelt: „Eine Kontrolle der ... erforderlichen Werte für Farbart, Leuchtdichtefaktor und Nachtsichtbarkeit wird vom Auftraggeber stichprobenweise durchgeführt. Für die Messung der Nachtsichtbarkeit hat der Auftragnehmer ein geeignetes Messgerät ... jederzeit zur Verfügung zu stellen.“ Die Anzahl der Abnahmeprüfungen wurde dem Auftraggeber somit freigestellt. Ob mit der Beistellung des Messgerätes auch die anderen mit der Prüfung verbundenen Kosten vom Auftragnehmer zu zahlen waren, blieb unklar.

Ergebnis 21

Der LRH empfiehlt, in Hinkunft in den Vertragsbestimmungen die Mindestanzahl der Abnahmeprüfungen in Abhängigkeit vom verbrauchten Farbmateriale im Sinne einer effizienten Qualitätskontrolle dezidiert festzulegen. In Anlehnung an die sonstigen Abnahmeprüfungen im Straßenbau sollten die Abnahmeprüfungen der Bodenmarkierung vom Auftraggeber selbst beauftragt und bezahlt werden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Der Empfehlung des NÖ Landesrechnungshofes, in Hinkunft in den Vertragsbestimmungen die Mindestanzahl der Abnahmeprüfungen in Abhängigkeit vom verbrauchten Farbmateriale im Sinne einer effizienten Qualitätskontrolle dezidiert festzulegen, wird bei künftigen Ausschreibungen nachgekommen werden. Die Kostentragung für Abnahmeprüfungen wird im Arbeitskreis „Koordinierung Straßenausrüstung“ erörtert werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen. Bezüglich der Beauftragung und direkten Kostentragung der Abnahmeprüfungen wird erwartet, dass der Empfehlung des LRH mit dem Ziel einheitlicher Vorgangsweisen nachgekommen wird.

7.3.2 Abnahmeprüfungen

Dem Baubuch beigelegt war auch ein Protokoll über Abnahmeprüfungen hinsichtlich der Retroreflexion der frisch aufgetragenen Markierung auf der A 22 und der S 5. Die vier Messpunkte umfassten jeweils die Rand- und Mittelmarkierung, einmal im trockenen und einmal im nassen Zustand. Sämtliche Messungen übertrafen den geforderten Mindestwert.

An Landesstraßen LB und L wurden im Jahr 2004 keine diesbezüglichen Abnahmeprüfungen durchgeführt.

7.4 Übernahme

Am 18. November 2004 wurde die vertraglich vorgesehene formelle Übernahme der Leistungen durch den Auftraggeber durchgeführt. Im Wesentlichen wurde Folgendes festgestellt:

- Leistungsfristen eingehalten
- Frist für die Jahresschlussrechnungen vereinbart
- Ablauf der Gewährleistung für die einzelnen Markierungsstoffklassen bzw. Verwendungsgruppen festgestellt
- Höhe der Haftrückklasse und Ablaufdaten der Bankgarantien

7.5 Örtliche Besichtigungen

Im Zuge der LRH-Überprüfung wurde die aufgebrachte Bodenmarkierung teilweise in Augenschein genommen und keine gravierenden Mängel festgestellt. An einer Messung der Retroreflexion nahm auch ein Vertreter des LRH teil.

7.6 Leistungserfassung

Stichprobenweise wurde die Leistungserfassung des Markierungsabschnittes Straßenbauabteilung Hollabrunn aus dem Jahr 2004 geprüft. Die Erfassung der Leistungen erfolgte mittels durchnummerierter und datierter Tagesberichte, differenziert nach den Straßenkategorien A+S, Landesstraßen B und Landesstraßen L. Die Zusammenfassung der Tagesberichte erfolgte in Tagesbericht-Summenblättern je Straße (zB L 12).

Für jede Straßenkategorie wurden Summenblätter angelegt, mit deren Hilfe bereits die Positionsmassen für die Rechnungen ermittelt wurden. Alle Unterlagen waren von den Vertretern der Vertragspartner ordnungsgemäß gefertigt und datiert.

Die geprüfte Leistungserfassung des Jahres 2004 war augenscheinlich ordnungsgemäß und formal richtig.

St. Pölten, im April 2006

Der Landesrechnungshofdirektor

Dr. Walter Schoiber