



Rechnungshof
Österreich



Unabhängig und objektiv für Sie.

Prüfung von Auftragsvergaben – Erfahrungsbericht

Hermann Primig

137. Tagung des Fachausschusses für Kontrollamtsangelegenheiten des Österreichischen Städtebundes
Wels, 17. April 2024

Prüfungen von Beschaffungsprozessen

- Beschaffungsprozesse von Bauleistungen in Bruck an der Mur, Gmunden und Hollabrunn (Niederösterreich 2016/8)
- Auftragsvergabe von Bauleistungen durch die ASFINAG und ÖBB (Bund 2022/10)
- Wiener Gesundheitsverbund – Vergabepraxis im Bereich Medizintechnik und Beratung (Wien 2023/7)

Prüfungen von Beschaffungsprozessen

	Beschaffungsprüfung von Bauleistungen in Bruck an der Mur, Gmunden und Hollabrunn	Auftragsvergabe von Bauleistungen durch die ASFINAG und ÖBB	Wiener Gesundheitsverbund – Vergabepaxis im Bereich Medizintechnik und Beratung
überprüfter Zeitraum	2009 bis 2014	1. Jänner 2016 bis 31. Mai 2019	2010 bis März 2021
überprüfte Stelle(n)	Bruck an der Mur, Stadtwerke Bruck an der Mur GmbH; Gmunden, Verein zur Förderung der Infrastruktur der Stadtgemeinde Gmunden & Co KG; Hollabrunn, KommReal Hollabrunn GmbH	ASFINAG Bau Management GmbH; ÖBB–Infrastruktur AG	Wiener Gesundheitsverbund
Anzahl der Vergaben	878	6.973	1.456 (Medizintechnik) 44 (Beratungsleistungen)
Volumen	45,58 Mio. EUR	5.305 Mio. EUR	484,70 Mio. EUR (Medizintechnik) 145,44 Mio. EUR (Beratungsleistungen)
Anzahl der überprüften Vergabefälle	47	22	55 (Medizintechnik) 11 (Beratungsleistungen)
überprüftes Volumen	14,56 Mio. EUR	281,27 Mio. EUR	153,04 Mio. EUR (Medizintechnik) 105,53 Mio. EUR (Beratungsleistungen)

Elektronische Vergabe – Rechtsgrundlagen

ausschließlich elektronische Kommunikation in Vergabeverfahren bis 18. April 2016, Frist erstreckbar für zentrale Beschaffungsstellen bis 18. April 2017; für sonstige AG bis **18. Oktober 2018** im OSB (Art. 22 Abs. 1)

- Elektronische Bekanntmachungen
- Elektronische Kommunikation mit Interessenten, Bewerbern und Bietern
- Elektronische Teilnahmeanträge
- Elektronische Angebote

Verarbeitung, Bewertung der Angebote und die interne Kommunikation des AG ist nicht verpflichtend elektronisch

Beschaffungsprozesse von Bauleistungen in Bruck an der Mur, Gmunden und Hollabrunn

Tabelle 12: Vergabeverstöße bzw. Schwachstellen bei den einzelnen Vergabefällen¹

Mangel bei	Bruck an der Mur	Stadtwerke Bruck an der Mur GmbH	Gmunden	Verein zur Förderung der Infrastruktur der Stadtgemeinde Gmunden & Co KG	Hollabrunn	KommReal Hollabrunn GmbH
	Vergabefälle					
Auftragswertermittlung (TZ 10)	1, 6	13, 14, 15	20, 23, 26, 27, 29, 30		37, 39, 42, 43	44
Qualität der Ausschreibung (TZ 11)					34	
Wahl des Vergabeverfahrens (TZ 12)	12		22	31		
Direktvergabe – Einholung von Vergleichsangeboten (TZ 13)	4, 5, 8, 9, 10	13, 14, 15	20, 24, 29, 30		35, 36, 40	44, 45
Dokumentation (TZ 14)	1, 2, 7, 11		19, 25		34, 40, 43	
vertiefter Angebotsprüfung (TZ 15)			19		43	
Zuschlagsentscheidung (TZ 16)	6, 11				34	
Zuschlagserteilung (TZ 17)		13, 14, 15	18, 30		37, 38	45
Vertragsänderung (TZ 18)		13, 15	29			44, 46, 47

Elektronische Vergabeplattform ProVia

- seit 2015/2016 ist die Vergabeplattform ProVia bei ASFINAG und ÖBB in Verwendung (davor AVA-Online)
- Der RH sah in der Beschaffung von Leistungen über elektronische Vergabeplattformen Vorteile gegenüber anderen Arten der Abwicklung hinsichtlich **Transparenz** und **Nachvollziehbarkeit**, dies u.a. wegen der durch eine elektronische Vergabeplattform gewährleisteten
 - einheitlichen Dokumentation der Vergabeprozesse,
 - strukturierten Ablage der vergabeunterlagen,
 - einfachen und raschen Zugänglichkeit zu Informationen und Vergabeunterlagen sowie
 - Möglichkeit von statistischen Auswertungen für unterschiedliche Zwecke

Auftragsvergabe von Bauleistungen durch die ASFINAG und ÖBB

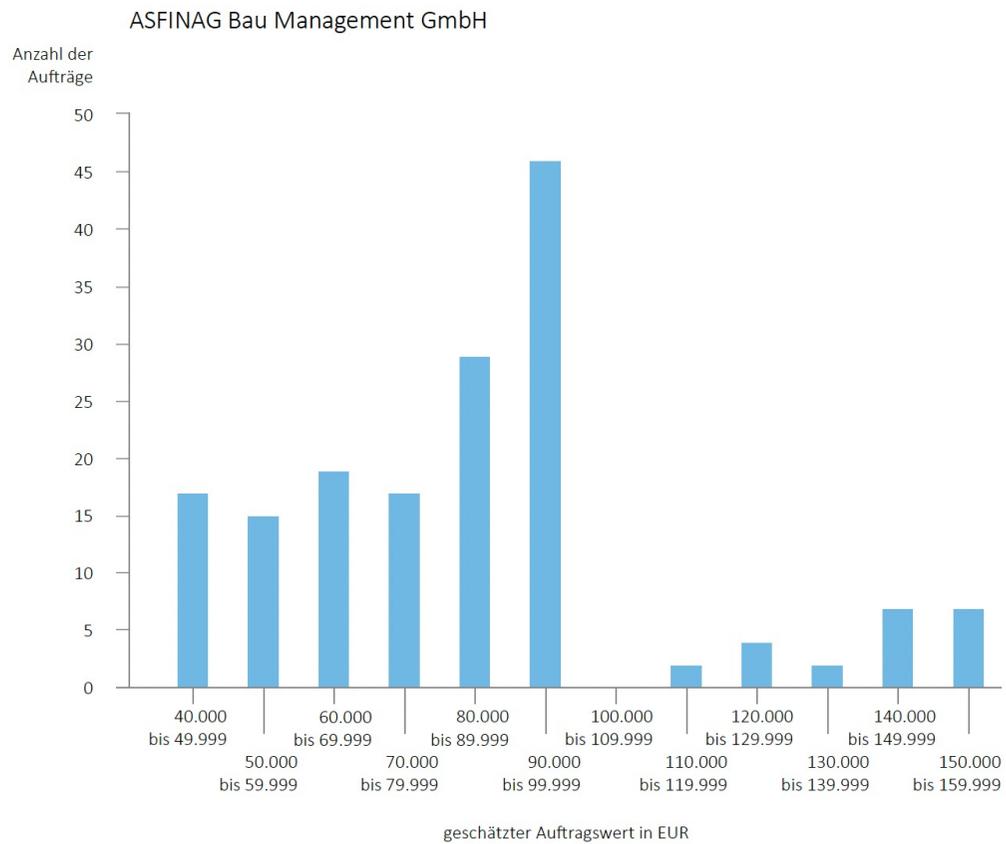
Verfahrensart	Anzahl				Auftragsvolumen			
	ASFINAG Bau Management GmbH		ÖBB–Infrastruktur AG		ASFINAG Bau Management GmbH		ÖBB–Infrastruktur AG	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	in Mrd. EUR	in %	in Mrd. EUR	in %
Direktvergabe	335	39	4.536	74	0,019	1	0,118	6
nicht offenes Verfahren im Rahmen eines Prüfsystems	–	–	6	–	–	–	0,004	–
nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung	51	6	382	6	0,020	1	0,141	7
offenes Verfahren	475	55	139	2	2,373	98	0,837	41
Verhandlungsverfahren im Rahmen eines Prüfsystems	–	–	328	5	–	–	0,367	18
Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung	–	–	54	1	–	–	0,215	10
Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung	8	1	659	11	0,005	–	0,384	19
Summe	869	100	6.104	100	2,418	100	2,066	100

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: ASFINAG Bau Management GmbH;
ÖBB–Infrastruktur AG; Berechnung: RH

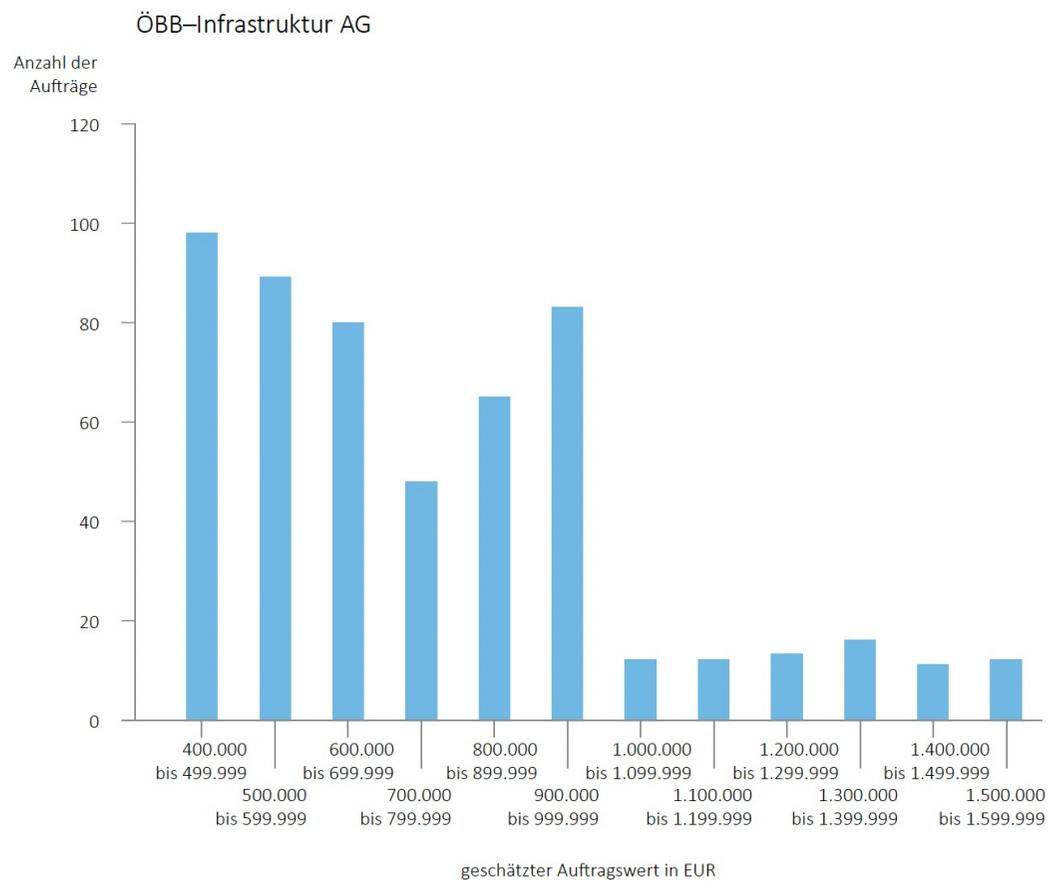
Auftragsvergabe von Bauleistungen durch die ASFINAG und ÖBB

Abbildung 4: Verteilung der geschätzten Auftragswerte von 40.000 EUR bis 159.999 EUR bei der ASFINAG Bau Management GmbH



Auftragsvergabe von Bauleistungen durch die ASFINAG und ÖBB

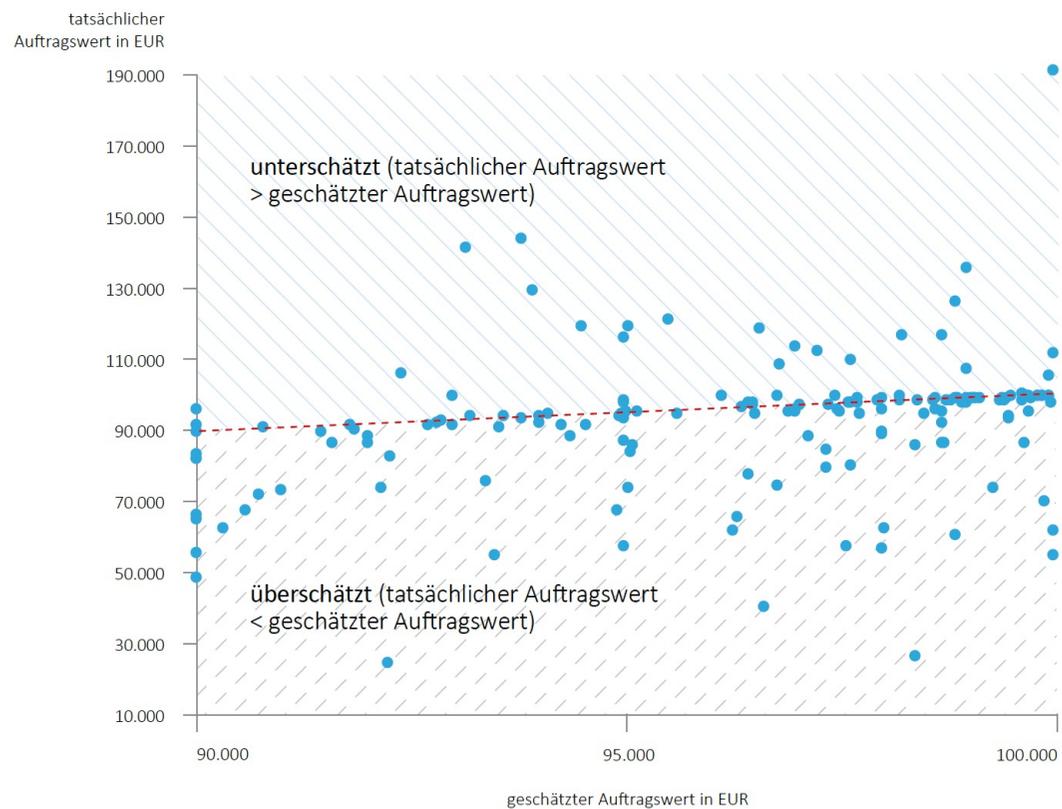
Abbildung 6: Verteilung der geschätzten Auftragswerte von 400.000 EUR bis 1.599.999 EUR bei der ÖBB-Infrastruktur AG



Auftragsvergabe von Bauleistungen durch die ASFINAG und ÖBB

Abbildung 8: Vergleich der tatsächlichen und geschätzten Auftragswerte in der Größenklasse 90.000 EUR bis 100.000 EUR bei der ÖBB-Infrastruktur AG

ÖBB-Infrastruktur AG



Auftragsvergabe von Bauleistungen durch die ASFINAG und ÖBB

Mängel bei	TZ	ASFINAG Bau Management GmbH	ÖBB–Infrastruktur AG
		Nummer des Vergabefalls ¹	
Ausschreibungsunterlagen (Eignung, fehlende Unterlagen etc.)	<u>TZ 25</u>	–	14, 20
Auftragswertermittlung	<u>TZ 26</u>	1, 2, 3, 4, 7, 8, 9	12, 13, 15, 19, 21
Wahl des Vergabeverfahrens	<u>TZ 27</u>	1, 4, 8, 9	15, 21
Direktvergabe – Einholung von Vergleichsangeboten	<u>TZ 28</u>	1, 4	14
Freigabe Ausschreibungsunterlagen bis Verfahrensgenehmigung	<u>TZ 29</u>	3, 10	14
Berichtigungen	<u>TZ 30</u>	–	19
Angebotsöffnung und –prüfung	<u>TZ 31</u>	1, 4, 5	18, 19
Vergabegenehmigung bis Zuschlagserteilung	<u>TZ 32</u>	5, 11	–
Dokumentation und Archivierung	<u>TZ 33</u>	1, 2, 3, 5, 6, 8, 9	–
sonstige Feststellungen	<u>TZ 34</u>	2	20

in roter Schrift: Vergabefälle mit Verstößen gegen das Bundesvergabegesetz

¹ überprüfte Vergabefälle Nr. 1 bis 22; Einzelheiten siehe Tabelle A im Anhang B

Wiener Gesundheitsverbund – Vergabepaxis im Bereich Medizintechnik und Beratung

VAMED-KMB
Krankenhaus-
management und
Betriebsführungs-
ges.m.b.H., Wien



Klinik Floridsdorf
Krankenhaus Nord



Universitätsklinikum
AKH Wien
Allgemeines Krankenhaus (AKH)



Klinik Penzing
Sozialmedizinisches Zentrum
Baumgartner Höhe – Otto Wagner-Spital



Klinik Donaustadt
SMZ Ost – Donauspital



Klinik Hietzing
Krankenhaus Hietzing mit Neurologischem
Zentrum Rosenhügel



Klinik Landstraße
Krankenanstalt Rudolfstiftung



Klinik Ottakring
Wilhelminenspital



Klinik Favoriten
Sozialmedizinisches Zentrum Süd
– Kaiser-Franz-Josef-Spital mit Gottfried von
Preyer'schem Kinderspital

Pflegehäuser
des Wiener Gesundheitsverbundes



Generaldirektion
Wiener Gesundheitsverbund

Therapiezentrum Ybbs
Therapiezentrum Ybbs – Psychiatrisches
Krankenhaus

Prozessmanagement und Internes Kontrollsystem

- Unterschiedliche Regelungsdichte in den Kliniken (Vorgabe der GED aus 2011 und 2019, geeignete Standards auszuarbeiten)
 - umfänglich umgesetzt nur in AKH und Klinik Ottakring, andere nur zum Teil
- Mängel und Schwachstellen in internen Vorschriften, es fehlte(n)
 - inhaltliche Vorgaben zur Ermittlung des geschätzten Auftragswerts; dies führte zu Mängeln bei der Auftragswertermittlung
 - Regelung, dass die anfordernde Stelle keine Angebote einholen darf (z.B. medizinische Abteilung); in neun Vergabefällen holte die anfordernde Stelle Angebote ein und startete damit das Vergabeverfahren

Wiener Gesundheitsverbund – Vergabepaxis im Bereich Medizintechnik und Beratung

- Es fehlte(n)
 - Vorgaben für die Abwicklung von Direktvergaben, u.a. eine nach Wertgrenzen differenzierte Verpflichtung, bei Direktvergaben Angebote einzuholen;
 - formale und inhaltliche Vorgaben zur Begründung, warum nur ein Bieter die geforderten Leistungen erbringen kann (bei Durchführung von Vergabeverfahren mit einem Bieter); -> unterschiedliche Qualität der Begründungen bei den vom RH überprüften Vergabefällen
 - inhaltliche Vorgaben zur Angebotsprüfung (insb. der Preisangemessenheit)
 - Vorgabe für eine abschließende Qualitätssicherung des Leistungsverzeichnisses (sogenannte LV-Lesung)

Vergabecontrolling

Beurteilung

- Fehlende Vorgaben und der nur geringe Informationswert vorliegender Auswertungen erschwerte, Lerneffekte zu generieren und so eine laufende Optimierung der Vergabeverfahren (vor allem hinsichtlich künftiger Bedarfe, Markteinschätzungen) sicherzustellen.

Empfehlung

die Anforderungen an ein aussagekräftiges Vergabecontrolling festlegen, konkrete Vorgaben standardisieren (z.B. Mustervorlagen) und im Prozessmanagement-System des Gesundheitsverbunds integrieren sowie laufend weiterentwickeln

Datenlage – Medizintechnik & Beratungsleistungen

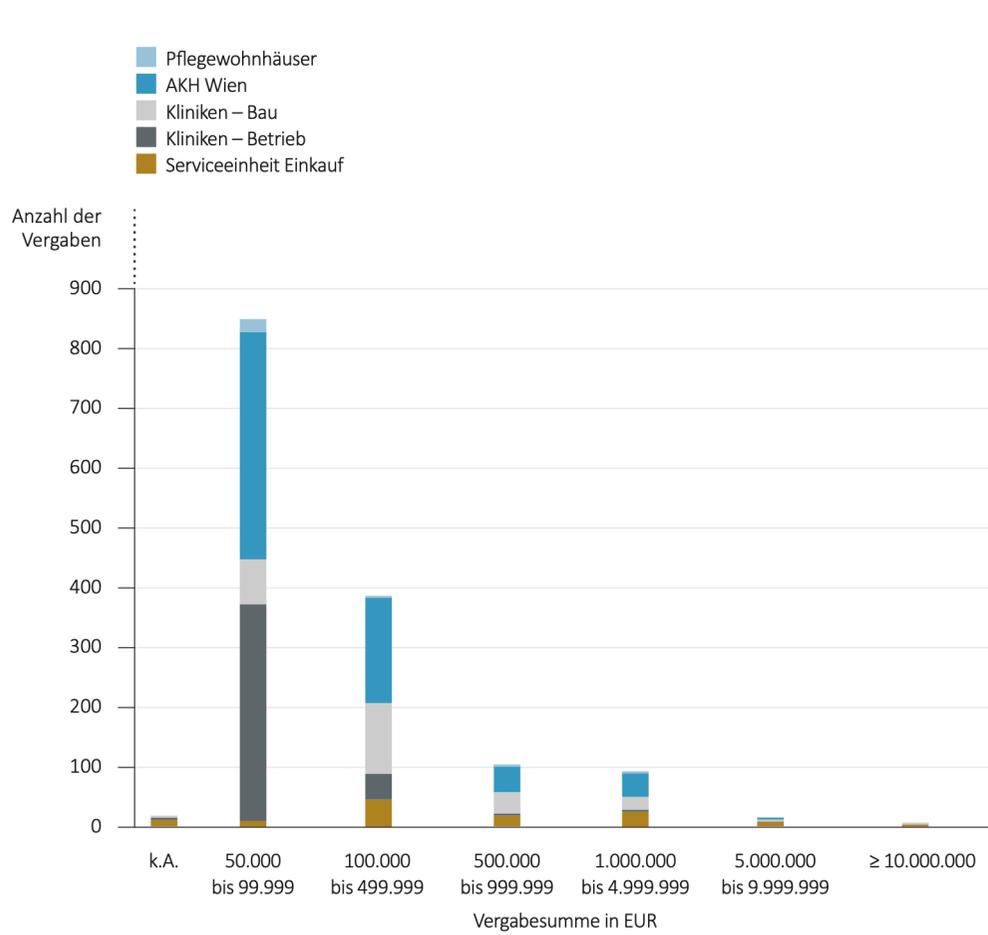
Beurteilung

- kein vollständiger Überblick über Vergabeverfahren, auch nach 2015
- nur unvollständige, teils lückenhafte & fehlerbehaftete Daten
- notwendige Transparenz und Nachvollziehbarkeit nicht gewährleistet
- für nachgängige Analysen essenziell

Empfehlung

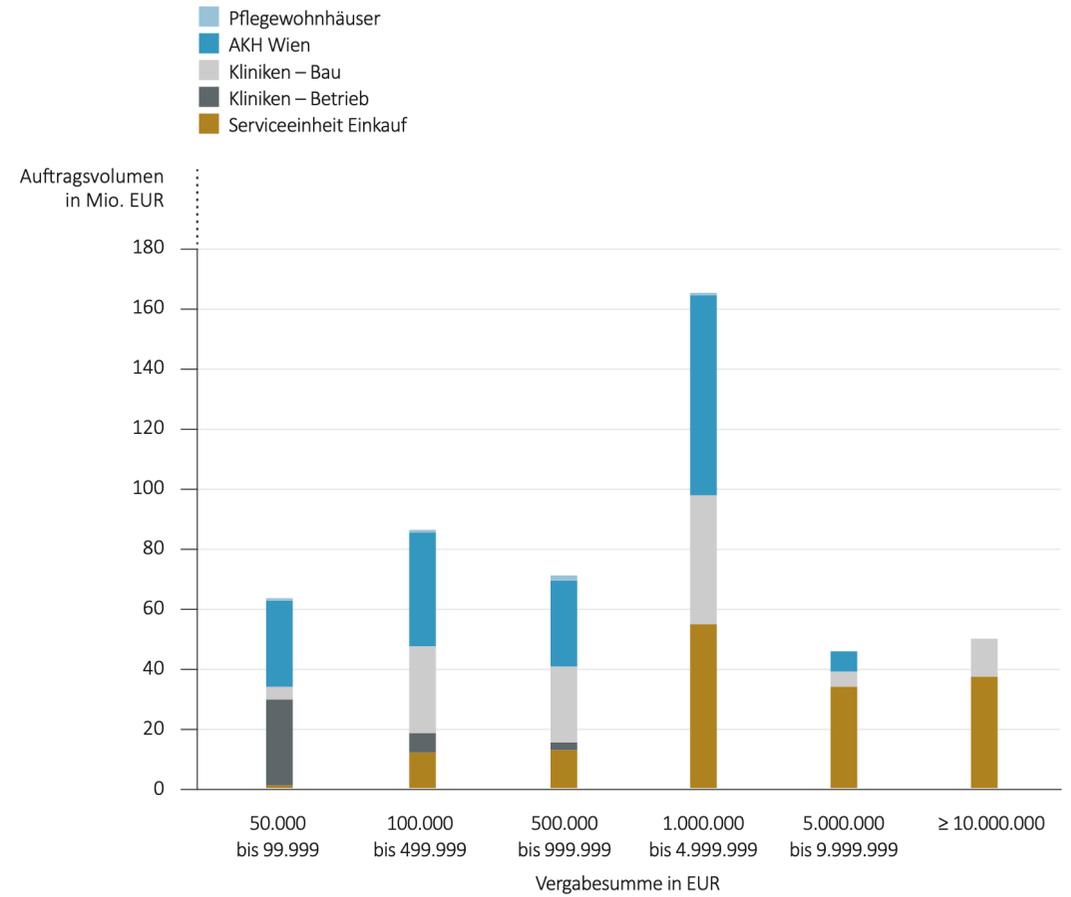
- vollständige & richtige Daten zu Beschaffungen so vorhalten, dass mit geringem Aufwand nachgängige Analysen möglich

Verfahrensarten und Vergabevolumen – Medizintechnik



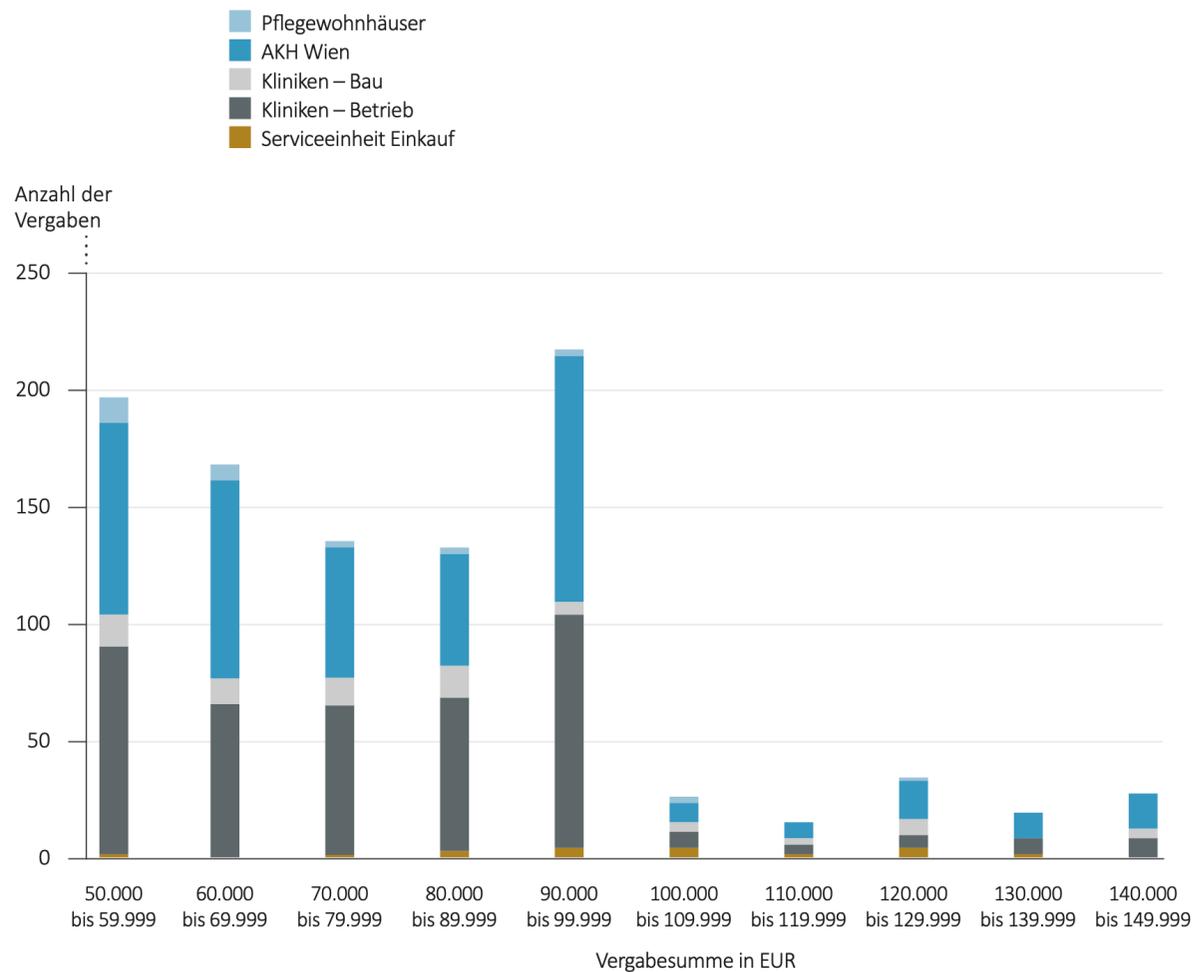
k.A. = keine Angabe

Quelle: Gesundheitsverbund; Darstellung: RH



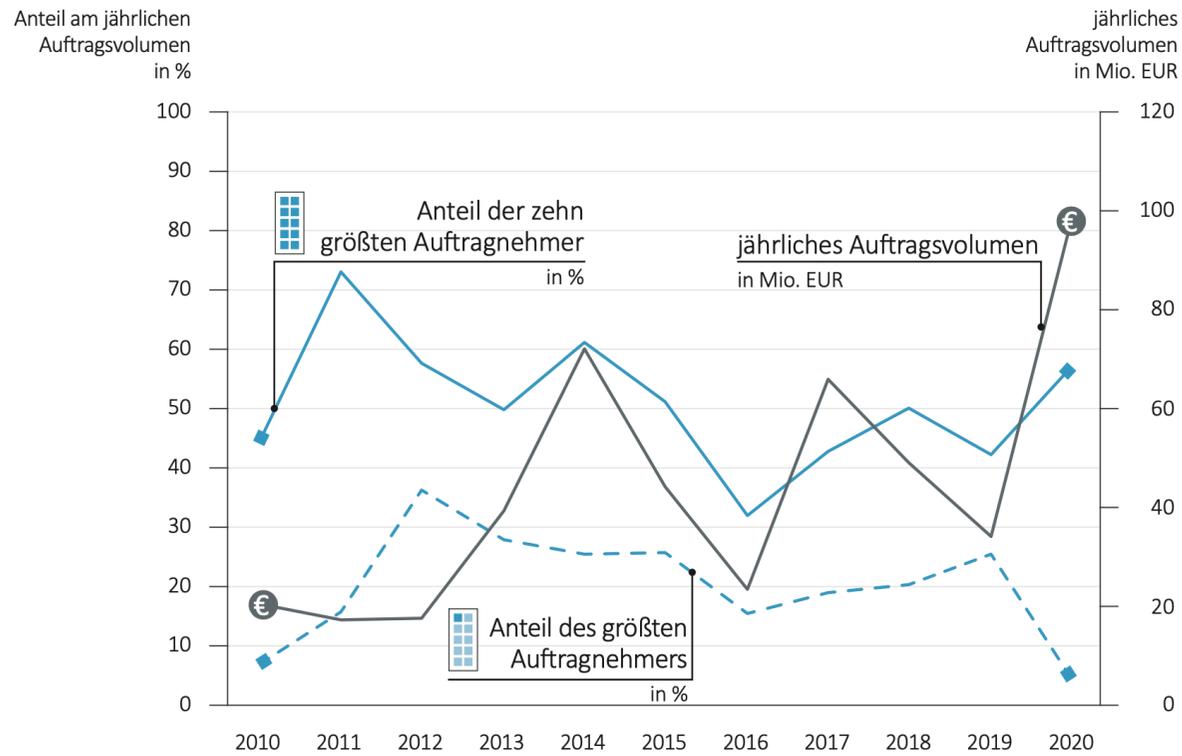
Quelle: Gesundheitsverbund; Darstellung: RH

Verfahrensarten und Vergabevolumen – Medizintechnik



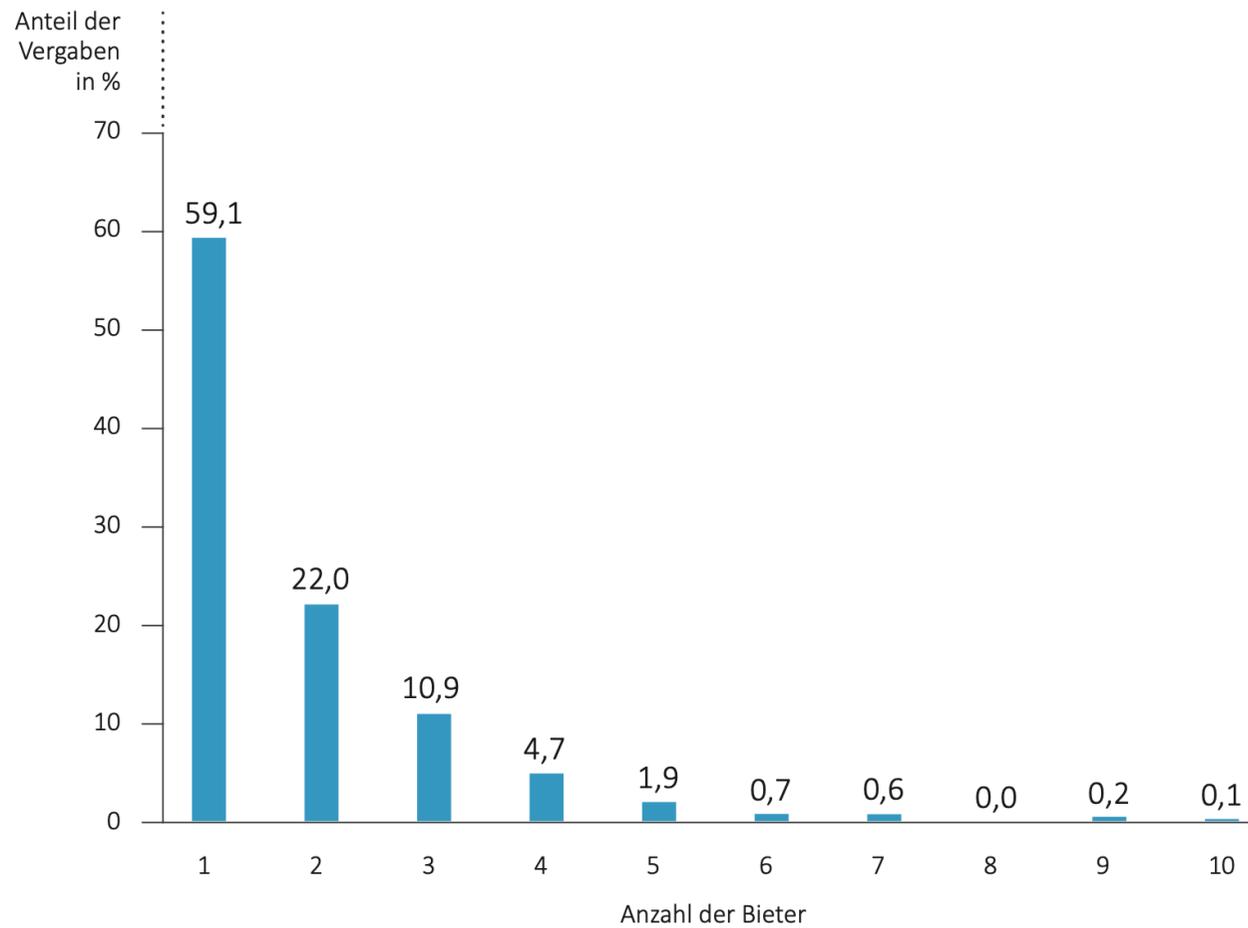
Quelle: Gesundheitsverbund; Darstellung: RH

Auftragnehmer – Medizintechnik



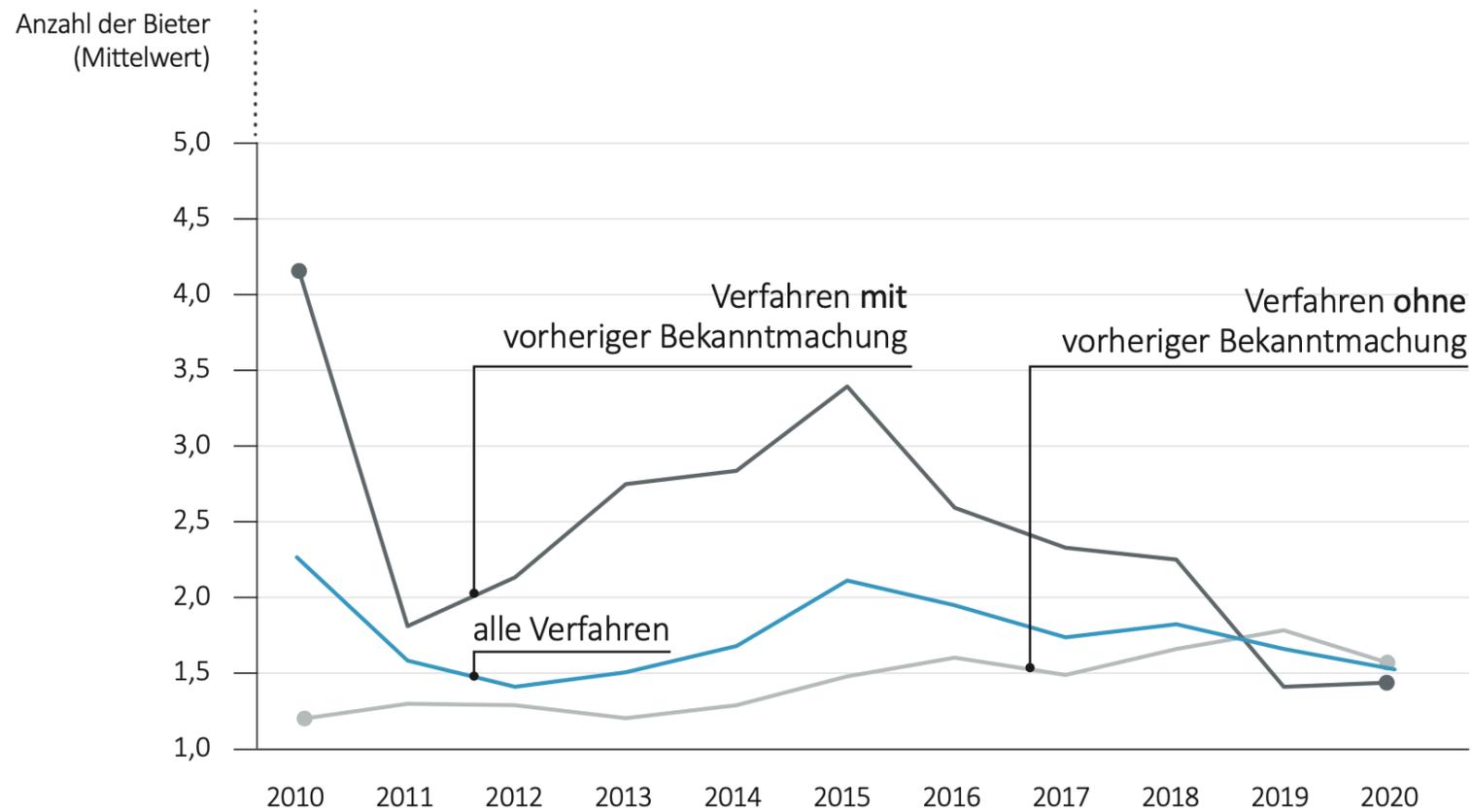
Quelle: Gesundheitsverbund; Darstellung: RH

Wettbewerbssituation – Medizintechnik



Quelle: Gesundheitsverbund; Darstellung: RH

Wettbewerbssituation – Medizintechnik



Quelle: Gesundheitsverbund; Darstellung: RH

Abwicklung von Vergabeverfahren – Medizintechnik

Mängel bei	TZ	Nummer des Vergabefalls ¹
Ausschreibungsunterlagen (Eignung, fehlende Unterlagen etc.)	<u>TZ 15</u> , <u>TZ 17</u>	1, 11, 16
Auftragswertermittlung	<u>TZ 18</u>	2, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 14, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 55
Wahl des Vergabeverfahrens	<u>TZ 19</u>	11, 23, 24, 38, 42, 43, 44, 47
Begründung Sonderverfahren	<u>TZ 20</u>	28, 29, 33, 34, 41
Direktvergabe – Einholung von Vergleichsangeboten	<u>TZ 21</u>	19, 38
Angebotsöffnung und –prüfung	<u>TZ 22</u>	20, 22, 25, 26, 32, 35, 36, 38, 40, 42, 43, 44, 45, 46
Sicherung der Angebote	<u>TZ 23</u>	3, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 15, 37
Vergabegenehmigung bis Auftragserteilung	<u>TZ 24</u>	4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 14, 32
Dokumentation	<u>TZ 25</u>	3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 36, 37, 38, 39, 42, 43, 44, 45, 46
sonstige Feststellungen	<u>TZ 26</u>	16, 18, 36, 39, 43

Überprüftes Gesamtvolumen 153,04 Mio. EUR; bei 38 der 55 überprüften Vergabefälle Verstöße gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes fest

Produktspezifische Ausschreibungen – Alleinstellungsmerkmale

Sachverhalt (Beispiel „Röntgendurchleuchtungsanlage und digitalen Röntgenaufnahmesystems“)

- Mindestanforderungen: u.a. motorische Höhenverstellung des Patiententisches 50 cm – 100 cm und Tischbelastung mind. 250 kg
- ein Bieter erbat Änderung der Höhenverstellung – keine Änderung
- zwei Angebote – Erfüllung der Mindestanforderungen war nicht dokumentiert
- Billigstbieter: Höhenverstellung 48 cm – 98 cm (mit Sockel von 2 cm ok)
- Zweitbilligster: Mindestanforderung Gewichtsbelastung → unterschiedliche Angaben im Produkt-Datenblatt

Produktspezifische Ausschreibungen – Alleinstellungsmerkmale

Empfehlungen

- bei Erstellung der Ausschreibungsunterlagen auf eine produktneutrale Ausschreibungen achten
- Markterkundungen dokumentieren und diese bei den Vergabeverfahren berücksichtigen
- Vollständige und nachvollziehbare Dokumentation des gesamten Erstellungs– und Freigabeprozesses der Ausschreibungsunterlagen

Ende

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Rechnungshof Österreich
DI(FH) Mag. Hermann Primig, MBA
Mobil: +43 676 8911 8312
primig@rechnungshof.gv.at