

104.2
Stefan Lederer

16.04.2018 / 563 5521

An 002

über GBL 1 – Herrn Beig. Meyer

16. April 2018

über RL 104 – Frau Reichl

D-16.09.

Prüfbericht 02/18 „Nutzung des Jahresvertrages Straßenunterhaltung“

Hier: Antworten zu den Fragen des Rechnungsprüfungsausschusses an die Verwaltung aus der Sitzung vom 08.03.2018

1. Wie hoch waren die Haushaltsansätze für Straßenreparaturmaßnahmen / Straßenunterhaltung in den Jahren 2011 – 2017 und wie viel wurde tatsächlich abgerufen / ausgegeben.

Die Sachmittel für die Schadensbeseitigung, die Instandsetzung und die kleinteilige Erneuerung der befestigten Verkehrsflächen betrug in dem Zeitraum von 2011 bis 2015 jährlich 2.400.000 €. In dem Zeitraum von 2016 bis 2017 umfasste das planmäßige Budget jährlich 2.800.000 €. Außerplanmäßige Bereitstellungen blieben hier unberücksichtigt. Im Durchschnitt wurden circa ein Prozent dieser Summe am Jahresende nicht ausgegeben. Ursächliche dafür ist der Kassenschluss in Verbindung mit der Disposition der Baumaßnahmen.

2. Hat die betroffene Firma R. den gesamten Etat für die Straßenreparaturmaßnahmen / Straßenunterhaltung zur Verfügung. Oder gab es evtl. noch weitere Firmen, die Aufträge aus diesem Etat erhalten haben.

Die Firma R. hatte in etwa 40 bis 50 % des Etats in der Form von Einzelaufträgen umgesetzt. Dieser Anteil wurde für die Zeiträume 2011 bis 2013 und 2016 bis 2017 rechnerisch in Relation zu dem Budget der Frage 1 ermittelt. Dabei wurde angenommen, dass der Rahmenvertrag zu 80 % für die klassische Unterhaltung der Verkehrsflächen beansprucht wurde. Die Leistungseinheiten 104.3 (Verkehrstechnik), 104.25 (Öffentliche Beleuchtung), 402 (Nachrichtentechnik) und 103 (Grünflächen und Forsten) bedienen sich auch dieses Vertrages. Die Ermittlung einer genauen Verteilung der Auftragssummen bezogen auf diese Auftraggeber und den Zeitraum von 2011 bis 2017 ist derzeit nicht zu leisten.

Das restliche Budget wurde über einzelne Ausschreibungen oder andere Rahmenverträge im Regelfall auch an andere Firmen vergeben. Firma R hat hin und wieder bei einzelnen Ausschreibungen den Zuschlag gemäß dem Wertungskriterium „100 % Preis“ erhalten.

3. Wie und aus welchem Etat wurde die Maßnahme Charlottenstraße abgerechnet und haushaltstechnisch abgewickelt?

Die Maßnahme wurde aus dem in der Frage 1 genannten Etat abgewickelt. Dieses Budget wurde im Laufe des Jahres 2017 mittels einer außerplanmäßigen Bereitstellung erhöht (vgl. VO/0636/17). Durch diese Umschichtungen konnten schließlich die starken Schäden in der Charlottenstraße nachhaltig beseitigt werden. Die Arbeiten wurden innerhalb des Rahmenvertrages „Straßenunterhaltung“ durch die Firma R umgesetzt und kosteten 14.000 Euro.

4. Wie wirkte sich der Wissensvorteil der Firma R. im Vergleich zu den anderen, mitbietenden Firmen auf deren Angebote zu den sogenannten Nullpositionen aus? Hat die Firma R. bei diesen Positionen deutlich niedriger bieten können, da sie ja wusste, dass diese Positionen nicht, oder nur in geringem Anteil zum Auftrag kommen?

Ein Wissensvorteil könnte sich gemäß der Fragestellung auswirken. Aus dem zuletzt getätigten Vergabeverfahren war jedoch nicht ersichtlich, dass Firma R. einen möglichen Wissensvorteil bezüglich einer gezielten Preisgestaltung ausgenutzt hätte. Es gab ein weiteres Angebot, welches die Einheitspreise auf einem ähnlichen Niveau kalkuliert hat. Das Angebot des Zweitplatzierten lag nur geringfügig über dem Angebot der Firma R.; Bei dem Angebot der Firma R war keine Mischkalkulationen festzustellen.

5. Wie kann man die Ausschreibung so gestalten, dass die besagte Firma R. keinen Wissensvorsprung mehr hat und wie hoch wäre der Aufwand?

Jahresverträge beinhalten für jeden Unternehmer gewisse Kalkulationsrisiken. Deshalb ist es geplant, die nächste Ausschreibung soweit als möglich hinsichtlich der spezifischen Bedarfspositionen - bzw. potentieller „Nullpositionen“ - zu optimieren. Darüber hinaus sind in dem Vertragswerk noch zwei Aspekte umfangreicher zu erfassen:

- Mögliche Höhe der Einzelaufträge, und deren Anteile
- Anforderungen hinsichtlich der zeitlichen Abwicklung

Ersteres hat das RPA in dem Prüfvermerk zur aktuellen Vergabeentscheidung für den Vertragszeitraum 2018 bis 2019 sehr detailliert aufgegriffen. Mittels der Schaffung eines zusätzlichen Rahmenvertrages „Straßeninstandsetzung“ im Jahr 2014, der nunmehr die größeren Maßnahmen abdeckt und seitdem jährlich neu vergeben wird, hat Ressort 104 hier bereits entgegen gewirkt. Auch hinsichtlich der zeitlichen Anforderungen wurde bei der aktuellen Ausschreibung bereits eine Optimierung vorgenommen. Dennoch werden alle drei Themenbereiche in der nächsten Ausschreibung, welche im Jahr 2019 veranlasst wird, nochmals aufgegriffen.

Da insbesondere im Kontext der „Nullpositionen“ sämtliche Leistungstexte hinsichtlich Ihrer Abhängigkeiten und Inhalte zu prüfen sind, wird ein fachkundiger und erfahrener Ingenieur damit drei bis vier Wochen zusätzlich beschäftigt sein. Dies führt dazu, dass andere Aufgaben zeitlich zurückgestellt werden. Um die vergaberechtlichen Bedenken soweit als möglich zu berücksichtigen muss der Aufwand dafür jedoch erbracht werden.

6. Im Bericht des RPA wird darauf hingewiesen, dass mit der Ausführung der Aufträge spätestens innerhalb von zwei Wochen nach Auftragserteilung begonnen werden muss und die Arbeiten so schnell wie möglich durchzuführen sind. Dennoch erfolgte die Ausführung der Aufträge teilweise mit erheblichen Zeitverzögerungen. Wie wird die Ausführung und Abwicklung der Aufträge so kontrolliert, dass es nicht mehr zu derartigen Verzögerungen kommen kann?

In der allgemeinen Leistungsbeschreibung des Vertrages werden dem Auftragnehmer Rahmenbedingungen zum zeitlichen Ablauf bei den Einzelmaßnahmen bekannt gegeben:

- angemessene Zahl von Arbeitskräften und Geräten je Baustelle
- nach Aufforderung zu jeder Tages- und Nachtzeit
- nach Vorgaben der Verkehrsbehörde
- in Hauptverkehrsstraßen möglicherweise nur zwischen 9:00 und 15:00 Uhr

In diesem Text wird auch dargestellt, dass der Auftraggeber berechtigt wäre, dem Auftragnehmer die Mehrkosten durch die Beauftragung eines anderen Unternehmens in Rechnung zu stellen, wenn nicht innerhalb eines angemessenen Zeitraums mit den Arbeiten begonnen wurde. Schließlich wurde an dieser Stelle eine Frist von zwei Wochen angegeben.

Dieser Text stellte aus der Sicht der Sicht von Ressort 104 keine generelle Vorgabe dar, sondern den Hinweis, dass diese Konsequenz bei einem möglichen Verzug ergriffen wird. Im Kontext des gesamten Vertrages und den Erfordernissen für die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs beim Bauen im Bestand muss jedem fachkundigen Bieter klar gewesen sein, dass es sich hier in einigen Punkten um die „möglichen“ Rahmenbedingungen handelt. Gemäß der Feststellung des Rechnungsprüfungsamtes hätte dieser Vertragstext jedoch als strenge Vorgabe für jede einzelne Baustelle betrachtet werden können.

In der Tat war festzustellen, dass der Beginn der Arbeiten oftmals später als zwei Wochen nach der Beauftragung erfolgte. Die Ursachen, weshalb Baumaßnahmen zu späteren Zeitpunkten stattfinden sind sehr vielfältig:

- Vorgaben der Verkehrslenkung, Baustellenkoordination
- Abstimmung mit WSW und Telekommunikationsunternehmen
- Bedürfnisse der Anlieger (Zufahrten)
- Veranstaltungen im Verkehrsraum
- Mitarbeiter von Auftragnehmer (oder auch Auftraggeber) in Urlaub oder Krankheit
- Zeitliche Priorisierung, wenn zeitgleich zu viele Aufträge erteilt wurden

Bei tatsächlich dringenden Maßnahmen war Firma R. immer innerhalb von 24 Stunden tätig. Bei dem Grand Départ (Tour de France) im Sommer 2017 durch die Landeshauptstadt Düsseldorf hat Firma R. offenkundig die Wuppertaler Baumaßnahmen verschoben. Angesichts des Radrennens wurde Firma R. in Düsseldorf sehr kurzfristig und umfangreich für Straßensanierungen aus dem dortigen Rahmenvertrag beansprucht. Firma R. hat den Rückstand zeitnah aufgeholt und sämtliche Aufträge, bei denen auch die Voraussetzungen seitens der Baustellenkoordination bestanden, zeitnah umgesetzt. Die durch 002 im Jahr 2017 festgestellten Zeitverzögerungen in den Jahren 2011 bis 2013 können im Einzelnen nicht mehr bewertet werden. Firma R. hat damals für die Vollsperrung der B7 unter anderem zahlreiche Begleitmaßnahmen umgesetzt, welche in Verbindung mit der Verkehrssteuerung aufeinander aufbauten und zeitlich von der Verwaltung bestimmt wurden.

Stefan Lederer