

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Prüfgegenstand.....	2
2.	Begriffsbestimmungen.....	2
3.	Rechtliche und bauvertragliche Grundlagen für öffentliche Bauaufträge	4
4.	Rechtliche und bauvertragliche Grundlagen der Preisumrechnung	4
4.1.	Festpreise	4
4.2.	Veränderliche Preise.....	5
4.3.	ÖNORM B 2110.....	6
4.4.	ÖNORM B 2111.....	7
4.5.	Leitfaden zur Preisumrechnung von Bauleistungen	8
5.	Gruppe Hochbau	8
5.1.	Zuständigkeiten.....	8
5.2.	Preisermittlung / Preisumrechnung	9
5.3.	Bauvorhaben „Landeskrankenhaus Grimmenstein-Hohegg“	12
6.	Gruppe Straße	13
6.1.	Abteilung Landesstraßenbau	13
6.2.	Abteilung Brückenbau	26
6.3.	Abteilung Straßenspezialtechnik.....	38
7.	Gruppe Wasser, Abteilung Wasserbau	42
7.1.	Zuständigkeiten.....	42
7.2.	Ausschreibungen zu veränderlichen Preisen.....	42
7.3.	Bauvorhaben „Hochwasserschutz Krems-Stein“	43
8.	Valorisierung von Schätzkosten	49
8.1.	Haushaltsgrundsätze	49
8.2.	Bauvorhaben des Landes NÖ	50
8.3.	Kosten im Hoch- und Tiefbau.....	50
8.4.	Rückvalorisierung	52

1. Prüfgegenstand

Die ggst. Prüfung befasst sich zum einen mit den in der Gruppe Hochbau (Abteilung Landeshochbau A, Abteilung Landeshochbau B, Abteilung Haustechnik), der Gruppe Straße (Abteilung Landesstraßenbau, Abteilung Brückenbau, Abteilung Straßenspezialtechnik) sowie der Gruppe Wasser (Abteilung Wasserbau) gepflogenen Arten der Preisumrechnung von veränderlichen Preisen bei Bauleistungen und zum anderen mit den von der NÖ Landesregierung genehmigten und im Zuge der Baugeschehen valorisierten Projektkosten (Kostenanschlag, Kostenschätzung) sowie deren Budgetvorsorge.

Darüber hinaus wurden bei einigen Projekten die Preisumrechnungen überprüft und anhand der bei den Rechenbeispielen bzw. Gegenüberstellungen gewonnenen Erkenntnisse entsprechende Feststellungen getroffen.

2. Begriffsbestimmungen¹

Preise können nach dem "Preisauflags- und –nachlassverfahren" oder – am weitaus häufigsten - nach dem "Preisangebotsverfahren" erstellt werden:

- Beim **Preisauflags- und –nachlassverfahren** werden in den Ausschreibungsunterlagen zusätzlich auch Richtpreise angegeben, zu denen die Bieter Aufschläge oder Nachlässe anbieten können.
- Beim **Preisangebotsverfahren** müssen die Bieter ihre Preise auf Grund der Ausschreibungsunterlagen kalkulieren und anbieten.

Ihrer Art nach können Preise "Einheitspreise", "Pauschalpreise" oder "Regiepreise" sein:

- Ein **Einheitspreis** ist der Preis für eine Leistungseinheit, die in Maßeinheiten erfassbar ist.
- Ein **Pauschalpreis** ist der in einem angegebenen Preis für eine genau definierte Gesamt- oder Teilleistung.
- Ein **Regiepreis** ist der Preis für menschliche Arbeit oder Gerätearbeit pro Zeiteinheit (S/Std.) bzw. für Material pro Materialeinheit (z.B. S/m³).

Ausschreibungen für Bauleistungen bestehen häufig aus vielen Einheitspositionen, einigen Pauschalpositionen (z.B. Baustelleneinrichtung) und sgn. "angehängten Regieleistungen" für in den übrigen Positionen nicht erfasste bzw. nicht erfassbare Leistungen.

Die vorgenannten Preise können fest oder veränderlich sein:

- Ein **Festpreis** bleibt ohne Rücksicht auf etwa eintretende Änderungen der Kostengrundlagen (Kollektivvertragslöhne, Materialpreise, soziale Aufwendungen u.a.) unveränderbar. Die Preisbasis ist nicht das Datum der Angebotseröffnung. Vielmehr sind erwartete zukünftige Preiserhöhungen (z.B. Erhöhung der Kollektivvertragslöhne im Mai) bei der Kalkulation zu berücksichtigen und sind somit über den Ausführungszeitraum gewichtete Preise anzubieten.

¹ siehe NÖ Vergabegesetz § 13(3) bzw. ÖNORM A 2050 Pkt. 1.10

- Ein **veränderlicher Preis** ist ein Preis, der unter bestimmten Voraussetzungen bei Änderung vereinbarter Preisumrechnungsgrundlagen geändert werden kann. Als Preisbasis gilt das Ende der Angebotsfrist¹.

Als **Preisumrechnung** wird jenes rechnerische Verfahren bezeichnet, mit dem bei einem Bauauftrag bei Änderung der vereinbarten Preisgrundlagen das Ausmaß der Preisänderung ermittelt wird.

Als **Veränderungsprozentsatz** wird jener Wert bezeichnet, welcher sich von einem Stichtag aus auf den Stichtag der Preisbasis bzw. in weiterer Folge immer auf den Stichtag der jeweils letzten Preisperiode bezieht.

Als **Umrechnungsprozentsatz** wird jener Wert bezeichnet, welcher sich von einem Stichtag aus immer auf den Stichtag der Preisbasis bezieht.

Der **Schwellenwert** beträgt gemäß ÖNORM B 2111 zwei Prozent. Die Ermittlung eines Preisumrechnungsstichtages erfolgt durch eine chronologische Beobachtung der Veränderungen. Sobald ein Veränderungsprozentsatz den Schwellenwert über- oder unterschritten hat, muss umgerechnet werden.

Preisperiode ist der Zeitraum zwischen der Angebotspreisbasis und einem Umrechnungsstichtag (Preisperiode null) bzw. in weiterer Folge der Zeitraum zwischen den Umrechnungsstichtagen (Preisperiode eins, zwei, drei usw.).

Als **Valorisierung** wird die Wertanpassung alter Schätzkosten auf eine gegenwärtige oder zukünftige Preisbasis nach einem bestimmten Verfahren bezeichnet.

Rückvalorisierung ist die Wertanpassung neuer Schätzkosten oder tatsächlicher Errichtungskosten auf die Preisbasis einer ursprünglichen Kostenschätzung, die keine Preisgleitung enthalten hat.

Ausschreibung ist eine nach vorgegebenen Regeln an eine bestimmte oder unbestimmte Zahl von Unternehmern gerichtete Aufforderung, im Wettbewerb Angebote zur Erbringung einer bestimmten Leistung einzureichen.

Angebot ist die Erklärung eines Bieters, eine bestimmte Leistung gegen Entgelt unter Einhaltung festgelegter Bedingungen erbringen zu wollen.

Der **Bauvertrag** ist die übereinstimmende (schriftliche) Willenserklärung des Auftragnehmers einerseits, eine bestimmte Leistung unter festgelegten Bedingungen zu erbringen und des Auftraggebers andererseits, dafür nach festgelegtem Modus Entgelt zu leisten. Der Bauvertrag kommt in der Regel durch den Zuschlag, das ist die Verständigung eines Bieters von der Annahme seines Angebotes, zu Stande.²

"Ausschreibung" und "Bauvertrag" werden in der Folge oft begriffsgleich verwendet, weil davon ausgegangen wird, dass in der Ausschreibung die Leistungsbeschreibung und die sonstigen Bestimmungen so abgefasst sind, dass sie in derselben Fassung sowohl für das Angebot als auch für den Bauvertrag verwendet werden können.³

¹ siehe ÖNORM B 2111, Pkt. 2.5.1

² vgl. NÖ Vergabegesetz § 17(1) bzw. ÖNORM A 2050 Pkt. 4.7

³ vgl. NÖ Vergabegesetz § 14 (3) bzw. ÖNORM A 2050 Pkt. 2.1.4

Als **Bauleistungen**¹ werden die Herstellung, Änderung, Reparatur und Demontage oder der Abbruch von Bauwerken und Bauteilen, sonstige Bauarbeiten jeder Art im Rahmen eines Werkvertrages, ferner erforderliche Vorbereitungs- und Hilfsarbeiten sowie die Errichtung und Demontage oder der Abbruch von Hilfsbauwerken sowie Leistungen der Haustechnik bezeichnet.

3. Rechtliche und bauvertragliche Grundlagen für öffentliche Bauaufträge

Die rechtliche und bauvertragliche Grundlage von öffentlichen Bauaufträgen bildet

- über den EG-Schwellenwerten das **NÖ Vergabegesetz** (LGBl. 7200-2 vom 7. August 1998),
- unterhalb der EG-Schwellenwerte gemäß Beschluss der NÖ Landesregierung vom 25. März 1980 die **ÖNORM A 2050** "Vergabe von Aufträgen über Leistungen; Ausschreibung, Angebot und Zuschlag" (Ausgabe 1. Jänner 1993).

Ferner gelten die **Vergabegrundsätze** des EU-Vertrages unmittelbar (auch unterhalb der Schwellenwerte):

- Gleichbehandlungsgebot
- Diskriminierungsverbot
- Transparenzgebot
- die gegenseitige Anerkennung

Die folgenden **ÖNORMEN** gelten, soweit sie in der Ausschreibung zum Vertragsbestandteil erklärt worden sind, was in der Regel der Fall ist:

- ÖNORM B 2061 (Ausgabe 1. Juni 1987) "Preisermittlung für Bauleistungen"
- ÖNORM B 2110 (Ausgabe 1. März 1995) "Allgemeine Vertragsbestimmungen für Bauleistungen"
- ÖNORM B 2111 (Ausgabe 1. Jänner 1992) "Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen"
- ÖNORM B 2117 (Ausgabe 1. Dezember 1995) "Allgemeine Vertragsbestimmungen für Bauleistungen an Straßen sowie den damit im Zusammenhang stehenden Landschaftsbau"

4. Rechtliche und bauvertragliche Grundlagen der Preisumrechnung

4.1. Festpreise

Wenn im Bauvertrag nichts anderes vereinbart ist, gelten Festpreise. "Grundsätzlich können Preiserhöhungen während der Ausführungszeit nicht verrechnet werden; es sei denn, im Vertrag ist eine Preisanhebung vorgesehen, wie dies häufig bei längerdauernden oder Großbauvorhaben der Fall ist."²

¹ vgl. ÖNORM B 2110, Pkt. 1.2.5 (Für den Straßenbau und Straßenbrückenbau sowie den damit in Zusammenhang stehenden Landschaftsbau enthält die ÖNORM B 2117 die entsprechenden Bestimmungen.)

² siehe Rainer KURBOS: Baurecht in der Praxis, Wirtschaftsverlag Carl Ueberreuter

In der Ausschreibung ist ein bloßer Hinweis auf die Gültigkeit der ÖNORM B 2111 oder die Feststellung, dass bei der Umrechnung veränderlicher Preise die ÖNORM B 2111 gelte, für die Festlegung eines Bauvertrages zu veränderlichen Preisen zu wenig.

Vielmehr ist bereits in der Ausschreibung klar zum Ausdruck zu bringen, ob die Preise als Festpreise oder veränderliche Preise anzubieten sind.¹ Die Entscheidung, ob zu festen oder veränderlichen Preisen vergeben werden soll, ist also bereits zum Zeitpunkt der Erstellung der Ausschreibung von der ausschreibenden Stelle zu treffen, wobei insbesondere die folgenden Vergabegrundsätze einzuhalten sind:

- „Aufträge (...) sind zu **angemessenen**, auch der Marktlage entsprechenden **Preisen** zu vergeben.“²
- „Die Ausschreibungsunterlagen sind so auszuarbeiten, dass die **Vergleichbarkeit** der Angebote sichergestellt ist und die Preise **ohne (...) Übernahme nicht kalkulierbarer Risiken** von den Bietern ermittelt werden können (...)“³

4.2. Veränderliche Preise

Über die Option, feste oder veränderliche Preise auszuschreiben (bzw. sie vertraglich zu vereinbaren) legt das NÖ Vergabegesetz bzw. die ÖNORM A 2050 folgendes fest:⁴

"Zu Festpreisen ist auszuschreiben (...), wenn nicht daraus den Vertragspartnern (...) unzumutbare Unsicherheiten entstehen. Diesfalls ist zu veränderlichen Preisen auszuschreiben (...) Soweit nicht alle Preisumrechnungsgrundlagen von einer Veränderung betroffen sind, sollte auch getrachtet werden, (...) (im Falle, Anm.) veränderlicher Preise bestimmte Preise oder Preisanteile als fest in der Ausschreibung vorzugeben."

OBERNDORFER und STRAUBE interpretieren in ihrem "Kommentar zur ÖNORM A 2050"⁵ diese Bestimmungen als klare Option für weitgehend feste Preise, wobei die Grenze durch "unzumutbare Unsicherheit" für einen oder beide Vertragspartner gezogen werden muss. Dabei ist zu beachten, dass in Abhängigkeit von den spezifischen Umständen die Unsicherheit mit der Vertragslänge jedenfalls zunimmt. Sie empfehlen, bei Vertragslängen bis zu einem Jahr den Lohnanteil fest auszuschreiben. Andererseits sollten Preisanteile von Rohstoffen, deren Preise weltmarktbedingt stark schwanken, immer veränderlich sein.

Im NÖ Vergabegesetz werden obige von der ÖNORM A 2050 übernommene Bestimmungen insofern ergänzt, als auch „der Zeitraum für die Geltung fester Preise festzulegen ist und dieser grundsätzlich 12 Monate nicht übersteigen soll“⁶. Diese Formulierung legt die näheren Umstände dieser 12-Monats-Frist leider nicht klar genug fest (Beginn, Zuschlagsfrist, Ausführungsfrist, Stillliegezeiten). In der Praxis kann von der Absicht des Gesetzgebers ausgegangen werden, dass diese 12-Monats-Frist mit dem Tag der Angebotseröffnung beginnt und sich grob aus einer maximal 3-monatigen Zuschlagsfrist und einer mindestens 9-monatigen Ausführungsfrist, die allfällige witterungsbedingten Stillliegefristen (Winterpause) inkludiert, zusammensetzt.

¹ vgl. NÖ Vergabegesetz § 14(5) bzw. ÖNORM A 2050 Pkt. 2.3.5(1)

² siehe NÖ Vergabegesetz § 13(1) bzw. ÖNORM A 2050 Pkt. 1.3.1

³ siehe NÖ Vergabegesetz § 14(1) bzw. ÖNORM A 2050 Pkt. 2.1.2

⁴ siehe NÖ Vergabegesetz § 13(3) bzw. ÖNORM A 2050 Pkt. 1.10.3.3

⁵ O.Univ.Prof.Dipl.Ing.Dr.tech.Wolfgang Oberndorfer und a.o.Univ.Prof.Dr.jur.Manfred Straube, Kommentar zur ÖNORM A 2050 Vergabe- und Verdingungswesen

⁶ inhaltlich deckungsgleich mit dem Bundesvergabegesetz (§ 25(3))

In der grundsätzlichen Tendenz besteht also zwischen der ÖNORM A 2050 und dem NÖ Vergabegesetz eine Übereinstimmung, wonach Verträge mit Laufzeiten bis zu einem Jahr zu Festpreisen und bei Laufzeiten über einem Jahr zu veränderlichen Preisen ausgeschrieben werden sollen. Zumindest bei kurz gehaltenen Zuschlagsfristen erscheint diese Frist durchaus praktikabel, weil von den diversen Wirtschaftsforschungsinstituten (z.B. Österreichisches Wirtschaftsforschungsinstitut – WIFO) periodische Prognosen für den nächsten Jahreszeitraum, u.a. der Verbraucherpreise, publiziert werden und diese als nachvollziehbare Kalkulationsgrundlage herangezogen werden können. Eine Unsicherheit bleibt zwar auch bei derartigen Prognosen naturgemäß bestehen, jedoch ist anzunehmen, dass sie in der Regel kein unzumutbares Ausmaß annehmen werden.

Ergebnis 1

Der LRH empfiehlt, für Bauaufträge im Bereich des Landes NÖ in Anlehnung an die Bestimmungen des NÖ Vergabegesetzes, generell den Zeitraum für Festpreisverträge auch unterhalb der EU-Schwellenwerte grundsätzlich mit höchstens 12 Monaten festzulegen.

LR: Der Empfehlung des NÖ Landesrechnungshofes, den Zeitraum für Festpreisverträge grundsätzlich mit höchstens 12 Monate festzulegen, wird künftig entsprochen werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Wenn die Entscheidung der ausschreibenden Stelle zu Gunsten veränderlicher Preise getroffen wurde, sind in der Ausschreibung Regeln (z.B. ÖNORMEN, Index) und Voraussetzungen (z.B. Preisaufgliederung, Detailkalkulation) festzulegen, die eine einwandfreie Preisumrechnung ermöglichen.¹

4.3. ÖNORM B 2110

Die ÖNORM B 2110 – "Allgemeine Vertragsbestimmungen für Bauleistungen" (Ausgabe 1. März 1995) – ist für die Anwendung bei Bauleistungen einschließlich Haustechnikleistungen vorgesehen. Sie enthält in den Punkten 2.27.3.1 bis 2.27.3.3 Regelungen für die Umrechnung von Preisen für den Fall, dass aus dem Bauvertrag nicht erkennbar ist, ob Festpreise oder veränderliche Preise vereinbart sind:

Demnach gelten Leistungen, die innerhalb von sechs Monaten nach Ende der Angebotsfrist zu beenden sind oder beendet wurden, als zu Festpreisen abgeschlossen. Alle übrigen Leistungen gelten als zu veränderlichen Preisen abgeschlossen; insbesondere auch solche, die *nach* der oa. Frist erbracht wurden, wenn die Gründe nicht beim Auftragnehmer liegen. Als Preisbasis für die Preisumrechnung ist ein sachlich zutreffender Stichtag zu wählen, in Ermangelung dessen ist die Mitte des Zeitraumes zwischen dem Ende der Angebotsfrist und dem vertraglichen Fertigstellungstermin anzusetzen.

Der Pkt. 2.27.3.4 bestimmt, dass bei Verträgen mit veränderlichen Preisen die Preisumrechnung gemäß der ÖNORM B 2111 zu erfolgen hat, sofern nicht branchenspezifische Umrechnungsverfahren vereinbart wurden.

¹ vgl. NÖ Vergabegesetz § 14(5) bzw. ÖNORM A 2050 Pkt. 2.3.5(2)

In den Abschlags- und Schlussrechnungen müssen u.a. auch allfällige Preisumrechnungen, aufgegliedert nach Preisanteilen und Preisperioden, enthalten sein.

4.4. ÖNORM B 2111

Die ÖNORM B 2111 behandelt die „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen“ (Ausgabe 1. Jänner 1992). Sie enthält im Wesentlichen Verfahrens- und Vertragsbestimmungen für Bauverträge (Bauleistungen einschließlich Haustechnikleistungen) zu veränderlichen Preisen, nach denen bei Änderungen der vereinbarten Preisumrechnungsgrundlagen die Preise umzurechnen sind.

4.4.1. Verfahrensbestimmungen

Diese enthalten Hinweise für die Ausschreibung von Leistungen bzw. die Erstellung von Angeboten zu veränderlichen Preisen. Sie sind nicht dazu bestimmt, Vertragsbestandteil zu werden. Sie stellen eine spezifische Ergänzung zur ÖNORM A 2050 dar und gelten demnach für die Ausschreibenden und die Bieter gleichermaßen. Die wichtigsten Punkte sind folgende:

- Die Entscheidung, ob die *Umrechnung mit Abminderung* oder *mit Festanteil* vorzunehmen ist, muss bei der Erstellung der Ausschreibung getroffen werden.
- Bei einer Umrechnung mit Abminderung sind die Einheitspreise in die Preisanteile "Lohn" und "Sonstiges" bzw. "Lohn", "Stoff" und "Gerät" aufzuteilen. Diese Preisanteile sind im Angebot jeweils getrennt anzubieten.
- Besteht ein geeigneter Index, ist dieser grundsätzlich in der Ausschreibung vorzuschreiben.
- Bestimmungen bei Verwendung eines objektbezogenen Warenkorb.
- Vorgehen bei einem nicht aufgegliederten Pauschalgesamtpreis.
- Bei unterschiedlichen Regelungen für einzelne Teilleistungen ist zu beachten, dass es sich dabei um selbständige, abgrenzbare Bauabschnitte handelt, die in eigenen Positionen erfasst sind.
- Kriterien für die Leistungsabgrenzung sind in der Ausschreibung vorzusehen, z.B. auf Grund von Abschlagsrechnungen.

4.4.2. Vertragsbestimmungen

Der Abschnitt 2 (der ÖNORM B 2110) enthält die allgemeinen Vertragsbestimmungen. Sie sind dann Vertragsinhalt, wenn sie von den Vertragspartnern als Vertragsbestandteil erklärt wurden.

4.4.2.1. Voraussetzungen für die Umrechnung veränderlicher Preise

- Veränderungen von Preisumrechnungsgrundlagen müssen durch Erhöhungen oder Ermäßigungen verursacht sein, die mit dem Stichtag ihres Eintretens gegeneinander aufzurechnen sind.
- Das Ausmaß einer Veränderung ist vom Auftraggeber innerhalb von drei Monaten bekannt zu geben und nachzuweisen, außer es handelt sich um gesetzliche oder kollektivvertragliche Änderungen, Indizes oder amtliche Tarife o.ä.
- Wertmäßige Auswirkungen von Veränderungen können bis zur Schlussrechnung bekannt gegeben werden.

- Eine Preisumrechnung darf erst durchgeführt werden, wenn ein Veränderungsprozentsatz eines Preisanteiles den **Schwellenwert von 2 %** erreicht bzw. überschreitet.
- Prozentuelle Preisnachlässe bzw. –aufschläge unterliegen der Preisumrechnung, solche in absoluten Beträgen jedoch nicht.

4.4.2.2. Durchführungsbestimmungen

- Die Preisumrechnung erfolgt für jeden Preisanteil getrennt.
- Die Preisumrechnung erfolgt nur für jene Leistungen, die innerhalb der betreffenden Preisperiode erbracht wurden. Die entsprechende Leistungsfeststellung ist vertraglich zu regeln. (Die Bauaufsicht muss die Einhaltung dieser Regeln in der Durchführungsphase überwachen.)
- Für Leistungen, mit welchen der Auftragnehmer aus eigener Schuld in Verzug ist, kann er keine Preiserhöhung geltend machen.
- Die Preisumrechnung ist vom Auftragnehmer durchzuführen (und von der Bauaufsicht zu überprüfen).
- Zusatzaufträge werden wie der Hauptauftrag behandelt.
- Veränderungen von Gehaltskosten, Zuschlägen oder Umlagen sind mit dem gewählten Umrechnungsverfahren abgegolten.
- Innerhalb eines Kalendermonats gilt nur der für diesen Monat veröffentlichte Indexwert; eine lineare Umrechnung zwischen zwei Indexwerten zu einem dazwischenliegenden Stichtag ist unzulässig.

4.4.2.3. Umrechnung in Sonderfällen

- Bei Bauverträgen zu Festpreisen kann es zu einer Preisumrechnung kommen, wenn sich eine Überschreitung des Fertigstellungstermines ergibt, die nicht der Auftragnehmer zu verantworten hat.
- Wenn eine Kostenart allein den Schwellenwert von 2 % erreicht und diese aber nicht im Warenkorb oder in einem Index enthalten ist, kann die Preisumrechnung unter Einbeziehung dieser Kostenart rückwirkend modifiziert werden.

4.5. Leitfaden zur Preisumrechnung von Bauleistungen

In Hinblick auf die vielfach (zu) komplexe Materie der Preisumrechnungen macht der LRH auf die von OBERNDORFER und KROPIK herausgegebene Broschüre „Preisumrechnung von Bauleistungen“¹ aufmerksam, die ein Leitfaden zur Preisumrechnung von Bauleistungen gemäß ÖNORM B 2111 ist und eine wertvolle Arbeitshilfe darstellt.

5. Gruppe Hochbau

5.1. Zuständigkeiten

Das laut Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung für die „Angelegenheiten des Hochbaues mit Ausnahme der Angelegenheiten des Hochbaues des Bundes“ zuständige Mitglied der NÖ Landesregierung war bis 30. April 1999 Landesrat Hans Jörg Schimanek. Seit 1. Mai 1999 ist Landesrat Mag. Ewald Stadler mit diesen Angelegenheiten betraut.

¹ O. Univ.-Prof. Dr. tech. Wolfgang Oberndorfer, Dipl.-Ing. Dr. techn. Andreas Kropik

Der Gruppe Hochbau sind insgesamt vier Abteilungen zugeordnet, von denen folgende mit der Betreuung von Landesbauvorhaben betraut sind und denen im Einzelnen folgende Aufgabengebiete zugewiesen sind:

Abteilung Landeshochbau A

Angelegenheiten des Hochbaues des Landes für die Errichtung von Amtsgebäuden, landwirtschaftlichen Fach- und Berufsschulen, Krankenanstalten und Musealbauten

Abteilung Landeshochbau B

Angelegenheiten des Hochbaues des Landes für die Errichtung von Kindergärten, öffentlichen Pflichtschulen, gewerblichen Berufsschulen, Jugend-, Pensionisten- und Pflegeheimen und von Bauten, die keiner anderen Abteilung zugewiesen sind

Abteilung Haustechnik

Angelegenheiten der Haustechnik, insbesondere Angelegenheiten der Gas-, Wasser-, Sanitär- und Elektrotechnik sowie der Heizungs-, Klima-, Lüftungs- und Aufzugstechnik

5.2. Preisermittlung / Preisumrechnung

In den Abteilungen Landeshochbau A, Landeshochbau B und Haustechnik der Gruppe Hochbau bilden einheitliche „Angebotsschreiben“ im Wesentlichen die Bauvertragsgrundlage. Dort sind in der Regel auch nachfolgende Vereinbarungen hinsichtlich der Erstellung der Preise, der Preisarten (Festpreise oder veränderliche Preise) bzw. der Preisumrechnungsarten enthalten:

5.2.1. Preisbasis

„Es gilt die ÖNORM B 2111, Abschnitt 2.5.1 und 2.10.1 mit der Einschränkung, dass eigene Angaben von Bietern unzulässig sind.“

Der zusätzliche Hinweis in den Angebotsschreiben, wonach eigene Angaben von Bietern in Angeboten unzulässig seien, ist nach Ansicht des LRH entbehrlich. Gemäß ÖNORM A 2050 dürfen Ausschreibungsunterlagen weder ergänzt noch verändert werden (Pkt. 3.1.1) und müssen Angebote, welche den Ausschreibungsbestimmungen widersprechen, ohnehin ausgeschlossen werden (Pkt. 4.5.8), wenn die Mängel nicht behoben wurden (Pkt. 4.3.5.1) oder nicht behebbar sind (Pkt. 4.3.5.2).

Ergebnis 2

Der in den einheitlichen Angebotsschreiben der Gruppe Hochbau aufscheinende Hinweis bezüglich unzulässiger Bieterangaben ist entbehrlich und sollte in Hinkunft ersatzlos gestrichen werden.

LR: Die Streichung bezüglich unzulässiger Bieterangaben ist bereits erfolgt.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

5.2.2. Bestandteile des Angebotes

In den einheitlichen Angebotsschreiben sind auch jene ÖNORMEN angeführt, die Bestandteil der Angebote sind und zur Ermittlung der Preise und zur allfälligen Umrechnung von veränderlichen Preisen heranzuziehen sind:

A 2060, B 2061, B 2110, B 2111, B 2112 und B 2113

Das Anführen der ÖNORM A 2060 – „Allgemeine Vertragsbestimmungen für Leistungen“ – wird im Bereich der Gruppe Hochbau im Allgemeinen entbehrlich sein. Ihr Anwendungsbereich erstreckt sich ganz allgemein auf Werkverträge für materielle Leistungen. Das spezialisierte Gegenstück dazu, nämlich für den Bereich der Bauleistungen einschließlich Haustechnikleistungen, stellt die ÖNORM B 2110 dar, auf die im Pkt. 4.3 bereits eingegangen wurde. Jedenfalls ist das gleichzeitige Anführen der A 2060 und der B 2110 weder vorgesehen noch trägt es zu mehr Rechtssicherheit bei und sollte daher unterbleiben. Vielmehr sollte im Falle von Bauleistungen einschließlich Haustechnikleistungen ausschließlich die ÖNORM B 2110 als allgemeine Vertragsgrundlage gelten und in allen anderen Ausnahmefällen die ÖNORM A 2060. Zur praktischen Umsetzung dieser Forderung müsste in den einheitlichen Angebotsschreiben eine *sgn. Ausschreiberlücke*¹ vorgesehen werden.

Ergebnis 3

In den einheitlichen Angebotsschreiben der Gruppe Hochbau ist in Hinkunft für die Bauleistungen einschließlich der Haustechnikleistungen nur die ÖNORM B 2110 als allgemeine Vertragsgrundlage anzuführen; bei anderen Leistungen ausschließlich die ÖNORM A 2060.

LR: In den einheitlichen Angebotsschreiben wird künftig nur die ÖNORM B 2110 bzw. A 2060 angeführt werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

5.2.3. Preisumrechnungsgrundlage

Üblicherweise werden bei veränderlichen Preisen die vom Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten veröffentlichten „Baukostenveränderungen“ („Baukostenindex“) als Grundlage der Preisumrechnung vereinbart, wobei hinsichtlich der Abminderungsfaktoren folgende Präzisierung angefügt ist:

„Für die Umrechnung der Preisanteile für Lohn gilt, ausgenommen bei Baumeisterarbeiten, dass die *einmaligen Kosten der Baustelle* auf den Preisanteil Lohn umgelegt werden (ÖNORM B 2111 Abschnitt 2.7.2.1²). Die Umrechnung der Preisanteile für Lohn erfolgt bei Baumeisterarbeiten gemäß ÖNORM B 2111 Abschnitt 2.7.2.2.³ Die Gewährung von überkollektivvertraglichen Mehrlöhnen und Aufzahlungen aller Art begründet auch dann keinen Anspruch auf Preisberichtigung, wenn sie nach der Marktlage üblich sein sollten.“

5.2.4. Preisarten

In den einheitlichen Angebotsschreiben wird die Preisart, sowie die Preiskalkulation und der Abrechnungsmodus festgelegt. Für die Entscheidung, wann mit Festpreisen und wann mit veränderlichen Preisen bzw. mit veränderlichen Preisen plus Festpreiszuschlag bis Bauende ausgeschrieben werden soll, bestehen keine schriftlichen verwaltungsinternen Regelungen. Derartige Entscheidungen müssen daher einzeln und projektbezogen vom jeweiligen Projektverantwortlichen unter Berücksichtigung der erwarteten zukünftigen Preisentwicklung

¹ siehe ÖNORM B 2063, Pkt. 4.10.1

² Abminderungsfaktor $F_{\text{Lohn}} = 0,89$

³ Abminderungsfaktor $F_{\text{Lohn}} = 0,94$

getroffen werden. Aus verwaltungsökonomischen Gründen wird dies nicht für zweckmäßig erachtet.

5.2.4.1. Festpreise

Gegenwärtig wird im Bereich der Gruppe Hochbau vermehrt zu Festpreisen ausgeschrieben, wobei als Anhaltspunkt bzw. Richtwert von einer max. 2-jährigen Bauzeit ausgegangen wird.

Sosehr der Wunsch nach Festpreisen (hinsichtlich der Budgetvorsorge, Kostenverfolgung, Arbeitserleichterung u.ä.) verständlich ist, kann vom LRH eine Vereinbarung zu Fixpreisen bis zu einem Zeitraum von zwei Jahren und mehr (zwei Jahre Bauzeit plus Zuschlagsfrist) nicht akzeptiert werden, weil diese Vorgangsweise dem NÖ Vergabegesetz bzw. der ÖNORM A 2050 widerspricht (vgl. Pkt. 4.1). Es erscheint nicht möglich, für einen derart langen Zeitraum angemessene und auch der Marktlage entsprechende Preise zu kalkulieren bzw. die Preise ohne Übernahme nicht kalkulierbarer Risiken zu erstellen.

Die Verwaltungspraxis im Bereich der Gruppe Hochbau deckt sich nicht mit der Forderung des LRH im Ergebnis 1, wonach Festpreisverträge maximal bis zu einer Bauzeit von 12 Monaten einzugehen wären. Auf die künftige Einhaltung im Bereich der Gruppe Hochbau – auch im Rahmen von Leasingaufträgen – wird daher besonders hingewiesen.

5.2.4.2. Veränderliche Preise

Im Falle von Angeboten zu veränderlichen Preisen besteht für die Bieter derzeit folgende Kalkulationspflicht:

- Variante A – veränderliche Preise mit normgemäßer Preisumrechnung und
- Variante B – „veränderliche“ Preise bleiben fest, dafür angebotener Fixpreiszuschlag für vorausgeschätzte Preisveränderungen bis Bauende

Dadurch kommt es im Zuge der Angebotsprüfungen jedoch zu Gegenüberstellungen von Angebotssummen mit veränderlichen Preisen und von Angebotssummen mit Fixpreiszuschlägen, was zu einer klassischen Unvergleichbarkeit führt.

Gemäß NÖ Vergabegesetz § 14 (3) bzw. ÖNORM A 2050 (Pkt. 2.1.2) sind „(...) Ausschreibungsunterlagen so auszuarbeiten, dass die Vergleichbarkeit der Angebote sichergestellt ist (...)“. Die praktizierte Bieteroption widerspricht damit einem gesetzlichen bzw. normgemäßen Ausschreibungsgrundsatz.

Als Entscheidungshilfe bei der Gegenüberstellung der beiden möglichen Bietervarianten werden, im Bemühen, die fehlende Vergleichbarkeit der Angebotssummen im Zuge der Angebotsprüfung einigermaßen herzustellen, jeweils die vorjährigen Preisentwicklungen der betroffenen Gewerke herangezogen und auf die Bauzeit linear hochgerechnet.

Auch diese Vorgangsweise erscheint dem LRH problematisch, zumal auch damit die Vergleichbarkeit der Preise (für den Zeitpunkt der Leistungserbringung) bzw. das zu kalkulierende Risiko von den Angebotsprüfern nicht eingeschätzt bzw. ermittelt werden kann.

Eine allfällige Verbesserung dieser Handhabung wäre durch die Heranziehung der Konjunkturprognosen des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung (WIFO) erreichbar. Das WIFO enthält in seinen Prognosen bei allen konjunkturrelevanten Parametern die Veränderungen gegenüber dem Vorjahr sowie die für das folgende Jahr erwarteten Werte.

Für die ggst. Problematik sind insbesondere die Angaben über die Verbraucherpreise (**Verbraucherpreisindex**) anwendbar.

Für abzuschätzende (Bau-)Zinsen sind die Angaben über die **Sekundärmarktrendite** anwendbar.

Anhand der berechnungsrelevanten Faktoren des WIFO zeigt sich, dass Preiskalkulationen, die lediglich unter Heranziehung prozentueller Preissteigerungen (-Minderungen) von Vorjahreswerten (der entsprechenden Gewerke) ermittelt werden, den tatsächlichen Gegebenheiten oft nicht entsprechen. Eine exakte Vergleichbarkeit zwischen Angeboten mit veränderlichen Preisen und solchen mit Fixpreiszuschlag kann jedenfalls nicht erreicht werden.

Ein Fixpreiszuschlag entspricht im Prinzip einem Festpreisangebot. Die im Pkt. 4.2 behandelte Problematik der Wahl von Festpreisen oder veränderlichen Preisen ist daher auch hier anzuwenden. Ein Fixpreiszuschlag für eine Vertragslänge über ein Jahr hinaus wird demnach vom LRH als unzumutbare Unsicherheit für beide Vertragspartner beurteilt und entsprechend abgelehnt.

Ergebnis 4

Die derzeit praktizierte Ausschreibungsart „Veränderliche Preise plus Fixpreiszuschlag bis Bauende“ ist in Hinkunft nicht mehr anzuwenden. Sie widerspricht wegen mangelnder Vergleichbarkeit den Ausschreibungsgrundsätzen des NÖ Vergabegesetzes und der ÖNORM A 2050 und ist auch wegen der nicht kalkulierbaren Risiken unzulässig.

LR: Die vom NÖ Landesrechnungshof kritisierte Ausschreibungsart wird nicht mehr angewendet.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

5.3. Bauvorhaben „Landeskrankenhaus Grimmenstein-Hohegg“

Bei dem noch laufenden Bauvorhaben „Landeskrankenhaus Grimmenstein-Hohegg“ wurde bei den Gewerken Baumeister, Zimmerer, Spengler, Metalldecke, Malerarbeiten, Holz-Alu-Fenster, Jalousien und Gewichtsschlosser stichprobenhaft die Berechnung der Preisbewegungen geprüft.

Dabei wurde festgestellt, dass bei der Berechnung der Schwellenwerte von 2 % (für Lohn und Sonstiges) eine falsche Berechnungsform angewandt wurde.

Laut ÖNORM B 2111 vom 1. Jänner 1992 sind die laufenden Werte der Baukostenveränderung (BKV) eines Gewerkes (im ggst. Beispiel Lohn) in Bezug zur Preisbasis zu ermitteln.

Dies erfolgt mit der Formel:

$$V_{L, \text{Ifd}} = [(I_{L, \text{Ifd}} - I_{L, 0}) * 100 * F_L] / I_{L, 0}$$

So wird für dieses Monat ein Veränderungsprozentsatz ($V_{L, \text{Ifd}}$) ermittelt und ab dem Zeitpunkt, zu dem $V_{L, \text{Ifd}}$ den Schwellenwert von 2 % erreicht ($IV_{L, \text{Ifd}} \geq 2,0 \%$), beginnt die 1. Preisperiode und $V_{L, \text{Ifd}}$ wird zu $V_{L, 1}$ (1 steht nun für die 1. Preisperiode).

Da in den BKV der Abminderungsfaktor bereits eingerechnet ist, gilt $F_L = 1$.

Um nun den Beginn der 2. Preisperiode zu ermitteln, werden sinngemäß die vorangeführten Rechenvorgänge wiederholt, wobei zur Ermittlung des Veränderungsprozentsatzes ($V_{L, \text{Ifd}}$) der

laufende BKV-Wert ($I_{L, \text{Ifd}}$) auf die letzte Preisperiode, d.h. in diesem Fall auf die 1. Preisperiode ($I_{L, 1}$), zu beziehen ist:

$$V_{L, \text{Ifd}} = [(I_{L, \text{Ifd}} - I_{L, 1}) * 100 * F_L] / I_{L, 1}$$

Um die Vergütungsänderung zu ermitteln, müssen die Umrechnungsprozentsätze (U) errechnet werden. Während sich die Veränderungsprozentsätze (V) immer auf die Preisbasis bzw. in der Folge immer auf den Stichtag der letzten Preisperiode beziehen, stellt der Umrechnungsprozentsatz immer die Veränderung zur Preisbasis dar. Es gilt:

$$U_{L, n} = \{[1 + (V_{L, 1} / 100)] * [1 + (V_{L, 2} / 100)] * \dots * [1 + (V_{L, n} / 100)] - 1\} * 100$$

Da die Abteilung Landeshochbau A bei den Veränderungsprozentsätzen (V) nicht auf die Stichtage der letzten Preisperioden sondern immer auf die Preisbasis Bezug genommen hat, ergaben sich in den geprüften Fällen bei den Schwellenwertberechnungen minimale Abweichungen im Kommabereich (Zehntel bzw. Hunderstel). Obwohl diese Zahlenabweichungen sehr gering sind und sich bei den vom LRH überprüften ggst. Schwellenwertberechnungen nicht auswirkten, kann es in ähnlich gelagerten Fällen zu unterschiedlichen Ergebnissen im 2-%igen Grenzwertbereich kommen, die dann sehr wohl berechnungsrelevant sein können und damit zu tatsächlich höheren Preisumrechnungen führen können.

Ergebnis 5

In Hinkunft ist die Ermittlung der Veränderungsprozentsätze und damit der Erhöhungsstichtage entsprechend den bauvertraglichen Bestimmungen durchzuführen.

LR: Künftig wird die Ermittlung von Veränderungsprozentsätzen entsprechend den bauvertraglichen Bestimmungen erfolgen.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6. Gruppe Straße

Gemäß der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung ist Landeshauptmann Dr. Erwin Pröll für die "Angelegenheiten der Planung, des Baues und der Erhaltung von Straßen, einschließlich der Brücken sowie alle damit direkt zusammenhängenden verkehrstechnischen Angelegenheiten (...)" zuständig.

Gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung ist die Gruppe Straße für die Leitung und Koordination des gesamten NÖ Straßendienstes zuständig.

6.1. Abteilung Landesstraßenbau

6.1.1. Zuständigkeiten

Der Abteilung Landesstraßenbau obliegt im Rahmen der Gruppe Straße der „Landesstraßenbau und die Technischen Angelegenheiten der Gemeindestraßen“.

Der Gruppe Straße sind acht regionale Straßenbauabteilungen angeschlossen, denen jedoch keine Aufgaben dezidiert zugewiesen sind. Eine fachliche Unterstellung unter die zentralen Abteilungen besteht nicht. Die Straßenbauabteilungen unterstehen, genau wie die zentralen Abteilungen, formell ausschließlich dem Gruppenleiter.

In Hinblick auf die Abwicklung von Landesstraßenbauvorhaben ist die Aufgabenverteilung zwischen der zentralen Abteilung Landesstraßenbau und den Straßenbauabteilungen in den "Programmrichtlinien 90" (B/2-C-0.000/120-90) festgelegt.

Demnach erfüllt die zentrale Abteilung Landesstraßenbau in erster Linie Stabsfunktionen. Ihr obliegt die Zusammenfassung der Bauprogramme und deren Vorlage an die NÖ Landesregierung sowie der damit in Zusammenhang stehende Änderungsdienst, insbesondere die Kredit-evidenz, weiters die stichprobenartige Kollaudierung einzelner Bauvorhaben (Eigenkontrolle).

Der überwiegende Teil der operativen Tätigkeit bei der Abwicklung von Landesstraßenbauvorhaben liegt bei den Straßenbauabteilungen.

6.1.2. Ausschreibungen zu veränderlichen Preisen

Ausschreibungen zu veränderlichen Preisen sind im Landesstraßenbau eher die Ausnahme, der überwiegende Teil der Bauvorhaben, Bau- und Lieferaufträge wird zu Festpreisen vergeben bzw. ausgeschrieben. Eine diesbezügliche verwaltungsinterne Festlegung über die jeweils zu wählende Art der Ausschreibung gibt es (außerhalb des Geltungsbereiches des NÖ Vergabegesetzes) im Landesstraßenbereich nicht. Die bis dato geübte Praxis entspricht der Regelung für den Bundesstraßenbereich, wonach Bauleistungen, die sich über mehr als ein Jahr erstrecken, zu veränderlichen Preisen ausgeschrieben werden.

Diese Verwaltungspraxis deckt sich im Wesentlichen mit der Forderung des LRH im Ergebnis 1. Eine separate Empfehlung an die Abteilung Landesstraßenbau, den Zeitraum für Ausschreibungen zu Festpreisen nach oben zu begrenzen, ist hier daher nicht notwendig.

6.1.3. Bauvorhaben „Ortsdurchfahrt Ochsenburg“

Aus den Bauvorhaben der Landesstraßenverwaltung, die in den letzten Jahren mit veränderlichen Preisen ausgeschrieben worden sind, wurde das Baulos "Ortsdurchfahrt Ochsenburg" als Stichprobe ausgewählt. Es befindet sich zwischen Straßen-km 5,164 und Straßen-km 6,181 im Verlauf der Landesstraße L 5102 und liegt zur Gänze im Gebiet der Landeshauptstadt St. Pölten.

Es fällt somit in den Betreuungsbereich der NÖ Straßenbauabteilung 5 mit dem Sitz im Kombiprojekt St. Pölten-West, Linzerstraße 106, A-3100 St. Pölten.

Die schriftlichen Unterlagen für die Ermittlung der Veränderungs- und Umrechnungsprozentsätze sowie die Preisumrechnung selbst waren Bestandteil der Schlussrechnung (vom 31. Juli 1998) und wurden zu einem Zeitpunkt von der NÖ Straßenbauabteilung 5 angefordert bzw. vorgelegt, zu dem seitens der örtlichen Bauaufsicht die Rechnungskontrolle, insbesondere die Prüfung der Preisumrechnung, noch nicht erfolgt war bzw. noch nicht abgeschlossen war. Für die Beurteilung der geübten Praxis war dies kein Nachteil. Eine Bewertung der Arbeit der örtlichen Bauaufsicht in Hinblick auf die Kontrolle der Preisumrechnung kann jedoch nicht vorgenommen werden.

6.1.3.1. Baubeschreibung

Es handelt sich um die Generalsanierung der bestehenden Ortsdurchfahrt nach Verlegung sämtlicher unterirdischer Einbauten. Das Bauvorhaben hatte folgende Abmessungen:

Bauloslänge 1.017 m
Regelfahrbahnbreite 5,5 m

Fahrbahnfläche rd. 5.600 m²

Die konstruktive Neuherstellung folgender Schichten des Straßenoberbaues war vorgesehen:

6 cm bituminöse Trag-Deckschichte BTD 16
 8 cm bituminöse Tragschichte BT II/22
 20 cm obere ungebundene Tragschichte
 30 cm untere ungebundene Tragschichte

Fristen:

vertraglich ausbedungene Baudauer: 24 Kalendermonate
 tatsächliche Bauzeit: 2. September 1996 bis 29. Mai 1998
 tatsächliche Baudauer: 21 Kalendermonate

6.1.3.2. Baulastaufteilung

Gemäß § 17 NÖ Landesstraßengesetz in der damals geltenden Fassung (LGBl. 8500-3 vom 4. August 1988), welcher die Kosten für die Herstellung und Instandhaltung innerhalb von Ortsdurchfahrten regelt, war die Errichtung von Gehsteigen und anderer Nebenflächen von der jeweiligen Gemeinde zu tragen. Die gesamten Straßenbauleistungen (Land NÖ und Gemeinde) wurden in diesem Fall vom NÖ Straßendienst gemeinsam im offenen Verfahren ausgeschrieben. Diese zweckmäßige Vorgangsweise erfolgte in Absprache mit dem Tiefbauamt der Landeshauptstadt St. Pölten, um durch Ausnutzung von Synergieeffekten einerseits günstige Einheitspreise zu erzielen, andererseits um die Koordination bei der Baudurchführung zu erleichtern sowie eine eindeutige Gewährleistung für das Gesamtbauwerk sicherzustellen.

Die Gemeindeleistung wurde positionsweise in einer Beilage zum Leistungsverzeichnis angeführt. Somit war bereits in der Ausschreibung eine exakte Trennung der Landes- und Gemeindeleistung ersichtlich. Angebotstermin war der 5. Juli 1996, 10.00 Uhr.

Den Zuschlag erhielt die Fa. Zwettler Baugesellschaft m.b.H., Austinstraße 43-45, A-3107 St. Pölten. Die Auftragserteilung erfolgte durch die beiden Gebietskörperschaften gesondert:

Land NÖ	S 3.721.141,20 (inkl. USt.)
Landeshauptstadt St. Pölten	S 1.943.234,40 (inkl. USt.)

Die Bauaufsicht wurde für beide Auftraggeber (Land und Gemeinde) durch ein Bauaufsichtsorgan des NÖ Straßendienstes gemeinsam wahrgenommen, wobei jedoch eine laufende Detailabstimmung mit dem städtischen Tiefbauamt erforderlich war.

6.1.3.3. Bauvertrag

Der Bauvertrag besteht aus:

- Angebot der Fa. Zwettler vom 5. Juli 1995
- RTV 1995, „Rechtliche und Technische Vertragsbestimmungen“ des NÖ Straßendienstes, Ausgabe 31. März 1995
- RVS 10.111, Ausgabe November 1990 (Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau, Besondere Vertragsbestimmungen) im Zusammenhang mit der ...
- ... ÖNORM B 2117 (Allgemeine Vertragsbestimmungen für den Straßenbau und Straßenbrückenbau sowie den damit in Zusammenhang stehenden Landschaftsbau) sowie weiteren taxativ angeführten ÖNORMEN.

- ALV (Allgemeines Leistungsverzeichnis) aufbauend auf die RVS-Leistungsbeschreibung im Rahmen der Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau.¹

6.1.3.4. Baukalkulatorische Grundlagen für die Preisumrechnung

Bei Ausschreibungen bzw. Aufträgen zu veränderlichen Preisen sind gemäß den Ausschreibungs- und Vergabebedingungen vom an erster Stelle gereihten Bieter folgende Kalkulationsformblätter (ÖNORM B 2061) zur Angebotsprüfung über Aufforderung der ausschreibenden Stelle nachzureichen:

- K4 Bruttostoffpreise
- K6 Baugeräte
- K7 Preisermittlung
- K9 Warenkorb-Festlegung (ÖNORM B 2111)

Die Kalkulation der Baugeräte wurde durch die Fa. Zwettler nicht vorgelegt. Seitens der ausschreibenden Stelle wurde dies stillschweigend zur Kenntnis genommen. Zur Vorlage bestand auch keine Notwendigkeit, weil das K6-Blatt für die Durchführung der Preisumrechnung nicht erforderlich ist.

Ergebnis 6

Der LRH empfiehlt die Überarbeitung der Rechtlichen und Technischen Vertragsbestimmungen in Hinblick auf eine allfällige Streichung von nicht notwendigen oder unzumutbaren Bestimmungen.

LR: Die Angebots- und Vergabebedingungen wurden zwischenzeitlich dahingehend geändert, dass die K6-Blätter nur über Aufforderung vorzulegen sind. Eine Nichtvorlage zieht künftig auch keine Ausscheidung des Angebotes nach sich. Die K6-Blätter sind zwar für die Preisumrechnung nicht notwendig, sind aber vor allem bei größeren Bauwerken unter Umständen für die Beurteilung der Geräteausstattung von Bedeutung.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.1.3.5. Vertragliche Regelungen für die Preisumrechnung

Die vertragliche Regelung der Preisumrechnung für die "Ortsdurchfahrt Ochsenburg" erfolgt im Pkt. 2.4 (Preisumrechnung) der RTV 1995. Demnach ist für die Preisumrechnung der „Baukostenindex Straßenbau“ heranzuziehen, der vom Österreichischen Statistischen Zentralamt (ÖSTAT) herausgegeben wird.

Die vertragliche Regelung der Preisumrechnung gilt sowohl für Landesstraßen- als auch für Bundesstraßenbauvorhaben, was als durchaus zweckmäßig erachtet wird. Die Basis bildet ein Erlass des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten vom Dezember 1994².

Die im weiteren angegebenen Zahlenwerte aus dem geprüften Bauvorhaben beziehen sich immer auf die Gesamtauftragssumme (Land NÖ und Landeshauptstadt St.Pölten).

Regelung für den Preisanteil „Lohn“:

¹ siehe Pkt. 1.601 der RTV

² BMWA GZ.880.500/3-VI/A/94 vom 19. Dezember 1994

Der Preisanteil „Lohn“ wird auf Basis der Lohnkomponente des Straßenbauindex unter Berücksichtigung eines Abminderungsfaktors umgerechnet. Diese Abminderung hat ihre Begründung in der Tatsache, dass auch kostenartfremde Bestandteile gemäß ÖNORM B 2061 in den Lohnanteil einzurechnen sind und weil angenommen wurde, dass die Lohnkosten stärker steigen als die Stoffkosten. Diese Annahme stimmt heute weitgehend nicht mehr, was bis dato jedoch keinen Niederschlag in der ÖNORM B 2111 gefunden hat.

Gemäß Pkt. 2.7 der ÖNORM B 2111 muss in Abhängigkeit von der kalkulatorischen Berücksichtigung der „Einmaligen Kosten der Baustelle“ und/oder der „Gerätekosten“ mit einem Abminderungsfaktor $F_{\text{Lohn}} = 0,89$ oder $F_{\text{Lohn}} = 0,94$ gerechnet werden. Im geprüften Bauvorhaben muss $F_{\text{Lohn}} = 0,94$ herangezogen werden, weil die „Einmaligen Kosten der Baustelle“ in eigenen LV-Positionen ausgeschrieben waren. Aus der Ausschreibung selbst geht dies nicht unmittelbar hervor.

Ergebnis 7

Es wird empfohlen, in Hinkunft bei Straßenbauausschreibungen zu veränderlichen Preisen den anzuwendenden Abminderungsfaktor für den Preisanteil „Lohn“ gemäß den Kriterien der ÖNORM B 2111 unmittelbar, beispielsweise in den baustellenbezogenen Vorbemerkungen, anzugeben.

LR: Die Empfehlung, in Hinkunft bei Straßenbauausschreibungen zu veränderlichen Preisen den gemäß ÖNORM B 2111 anzuwendenden Abminderungsfaktor für den Preisanteil „Lohn“ unmittelbar anzugeben, wird berücksichtigt werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Im Ausschreibungs- bzw. Auftrags-LV waren die Summen der Preisanteile „Lohn“ und „Sonstiges“ nicht dargestellt, weil jeweils nur die Positionspreise addiert wurden. Da jedoch die Einheitspreise in ihre Anteile aufgegliedert waren, konnten die Preisanteile am Gesamtpreis zwar aufwendig aber doch im Zuge der Prüfung nachvollzogen werden. Demnach betrug der Anteil „Lohn“ am Gesamtpreis S 1.418.488,00.

Regelung für den Preisanteil „Sonstiges“:

Die Umrechnung des Preisanteils „Sonstiges“ erfolgt mit Hilfe des vom ÖSTAT veröffentlichten Straßenbauindex. Da in der Praxis höchst unterschiedliche Straßenbauleistungen ausgeschrieben werden – z.B. reine Erdbauarbeiten, Baulose mit hohem Betonanteil, Baulose mit überwiegend bituminösen Leistungen – wird der Straßenbauindex für den Preisanteil "Sonstiges" in drei verschiedene **Subindizes** gesplittet:

- Subindex „Erd- und Oberbauarbeiten“
- Subindex „Entwässerungs- und Mauerungsarbeiten“
- Subindex „Asphalt- und Deckenarbeiten“ je nach Herkunft des Bitumens

6.1.3.6. Zuordnung des Leistungsanteils „Sonstiges“ zu den Subindizes

Den Straßenbau-Subindizes sind folgende bestimmte Leistungsgruppen, Leistungspositionen bzw. Leistungsteile des „Sonstigen“ aus dem Auftrags-LV zugeordnet:

dem Subindex „Erd- und Oberbauarbeiten“:

- das gesamte Kapitel „Erdarbeiten“
- aus dem Kapitel „Oberbauarbeiten“ die Leistungen für die Transporte

- aus dem Kapitel „Deckenarbeiten“ die Leistungen für die Transporte dem Subindex „Entwässerungs- und Mauerungsarbeiten“:
- das gesamte Kapitel „Entwässerungsarbeiten“
- das gesamte Kapitel „Beton- und Mauerungsarbeiten“
- aus dem Kapitel „Oberbauarbeiten“ die Leistungen für den zementstabilisierten Oberbau, die Tragschichten und sonstige Bauweisen
- aus dem Kapitel „Deckenarbeiten“ die Leistungen für Schotterdecken, Betondecken und Pflasterdecken

dem Subindex „Asphalt- und Deckenarbeiten“ je nach Herkunft des Bitumens:

- aus dem Kapitel „Oberbauarbeiten“ die Leistungen für den bituminösen Oberbau
- aus dem Kapitel „Deckenarbeiten“ die Leistungen für die bituminösen Decken

dem quasi vierten Subindex (aus dem gewichteten Mittel der obigen Subindizes):

- das gesamte Kapitel Baustelleneinrichtung und –sicherung
- das gesamte Kapitel Nebenarbeiten
- das gesamte Kapitel Straßenausrüstung
- das gesamte Kapitel Regiearbeiten

In der Praxis zeigt sich, dass die Zuordnung zwischen der Leistungsbeschreibung und den Subindizes nicht eindeutig nachvollziehbar ist:

- Bei den Leistungen für die Transporte ist nicht klar, ob es sich hierbei um die Transportleistungen innerhalb der Leistungspositionen (zu entnehmen aus der Detailkalkulation) oder um eigens ausgeschriebene Transportpositionen handelt.
- Bei den Altasphalt-Tragschichten ist die Zuordnung überhaupt unregelt.
- Die Zuordnung der ungebundenen Tragschichten zum Subindex „Entwässerungs- und Mauerungsarbeiten“ ist unlogisch. (Logisch wäre die Zuordnung zum Subindex „Erd- und Oberbauarbeiten“!)

Die Hauptursache für die Diskrepanz zwischen den Vertragsbedingungen und den real gegebenen Möglichkeiten liegt im Abgehen von ursprünglichen Voraussetzungen. Da die Landesstraßenverwaltung zweckmäßigerweise die Regelung der Bundesstraßenverwaltung übernommen hat, muss hier auf den bereits im Pkt. 6.1.3.5 (2. Abs.) erwähnten Erlass des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten hingewiesen werden. Diesem ist zu entnehmen, dass eine wesentliche Voraussetzung für dessen Anwendung der Gebrauch der RVS-Leistungsbeschreibung (RVS-Kapitel 7) ist, weil dort die Transportleistungen in eigenen Leistungsgruppen (7.05.3 bzw. 7.06.5) erfasst sind. Allerdings bleibt auch im Bundeserlass die Zuordnung eines Teilleistungsbereiches (Tragschichten) unklar.

Das Kapitel 7 der RVS als österreichweit anzuwendendes Straßenbau-Leistungsverzeichnis wird vom NÖ Straßendienst nicht direkt angewendet, sondern dient lediglich als Grundlage für ein eigenes niederösterreichisches Straßenbau-Leistungsverzeichnis, wobei im Wesentlichen immer mehrere RVS-Positionen zu einer Ausschreibungsposition zusammengefasst werden. Somit wird zwar einerseits dem Wunsch nach Verringerung der Anzahl der Positionen entsprochen, andererseits jedoch die ursprüngliche Leistungsgliederung aufgegeben und der Vollzug von damit in Zusammenhang stehenden Regelungen wesentlich erschwert bzw. unmöglich gemacht, wie aus dem gegebenen Prüfungsfall zu ersehen war. Auf den zusätzlichen Aufwand, der für die Straßenbauwirtschaft durch unterschiedliche Leistungsverzeichnisse entsteht, soll hier bloß hingewiesen werden.

Ergebnis 8

Der LRH empfiehlt, die Leistungszuordnung des Preisanteils "Sonstiges" zu den Subindizes in den Vertragsbestimmungen des NÖ Straßendienstes im Einvernehmen mit der Bundesstraßenverwaltung klar und praktikabel zu formulieren bzw. die Leistungsverzeichnisse darauf abzustimmen.

LR: Die Leistungszuordnung des Preisanteiles „Sonstiges“ zu den Subindizes erfolgt analog den Bestimmungen der Bundesstraßenverwaltung. Im diesbezüglichen Erlass des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten müsste eine Klarstellung bzw. Richtigstellung einzelner Details vorgenommen werden. Der NÖ Straßendienst wird sich bemühen, diese Änderungen im Einvernehmen mit der Bundesstraßenverwaltung zu erwirken.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.1.3.7. Darstellung des Preisanteils "Sonstiges"

Als Basis für die Ermittlung des 2 %igen Schwellenwertes gilt der Anteil „Sonstiges“ am Gesamtpreis bzw. bei weiteren Umrechnungen der jeweils zuletzt veränderte Anteil. Eine Umrechnung des Preisanteils „Sonstiges“ kann erst bzw. muss bei Erreichen des Schwellenwertes erfolgen, wobei jeweils die Summe der (vier) Indexveränderungen zu berücksichtigen ist.

Auch der Anteil „Sonstiges“ am Gesamtpreis des Bauvorhabens "Ortsdurchfahrt Ochsenburg" musste erst im Zuge der Prüfung ermittelt werden; er betrug S 3.301.825,00. Der vorgelegte Rechnungswert war unrichtig, weil bei der Leistungsgruppe Regiearbeiten ein falscher Betrag angesetzt worden war. Der Fehler wurde im Zuge der Prüfung seitens der örtlichen Bauaufsicht behoben.

Ergebnis 9

Es wird empfohlen, in Hinkunft bei Straßenbauausschreibungen zu veränderlichen Preisen auch die Summenbildung für die Preisanteile (gemäß ÖNORM B 2063¹, Pkt. 4.14) im Leistungsverzeichnis vorzusehen, mit dem Ziel der leichteren Handhabbarkeit und unmittelbaren Nachvollziehbarkeit der Preisumrechnung.

LR: Bei Straßenbauausschreibungen zu veränderlichen Preisen gab es in früheren Versionen des Ausschreibungsprogramms ABK3 die Möglichkeit der Summenbildung für die Leistungsanteile "Lohn" und "Sonstiges". Danach gab es einige Jahre lang diese Möglichkeit nicht mehr. In der neuesten Programmversion (ABK für Windows) besteht diese Möglichkeit der Summenbildung der Leistungsanteile wieder. Es wird im Zusammenhang mit den allgemeinen vertraglichen Regelungen geprüft werden, ob diese Änderung entsprechend der Empfehlung des NÖ Landesrechnungshofes durchführbar ist.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

¹ ÖNORM B 2063, „Ausschreibung, Angebot, Zuschlag unter Berücksichtigung automationsunterstützter Verfahren, Verfahrensnorm“

Die Überprüfung der Leistungszuordnung zu den Subindizes für den Preisanteil "Sonstiges" ergab ebenso geringfügige rechnerische Abweichungen, weil mit dem erwähnten falschen Betrag bei den Regiearbeiten weitergerechnet worden war.

Im Zuge der Überprüfung wurde dieser Fehler behoben und wurde dem LRH eine korrigierte Leistungszuordnung übermittelt.

6.1.3.8. Ermittlung des Index Rest-Sonstiges

Auch bei der rechnerischen Ermittlung des Subindex Rest-Sonstiges muss auf eine Diskrepanz zwischen dem Vertragstext und der praktizierten Durchführung hingewiesen werden, wobei auch hier die Ursache im bereits zitierten Erlass des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten zu finden ist (siehe Pkt. 6.1.3.5). Laut Erlass text ist der Index für den Rest-Sonstiges aus dem „gewichteten Mittel“ der drei anderen Subindizes zu bilden, was eine eindeutige rechnerische Anweisung darstellt. In den dem Erlass angeschlossenen Rechenbeispielen wird im Unterschied dazu der besagte Index aus der Summe der Anteile der drei bekannten Subindizes gebildet.

Diese Vorgangsweise stellt bei strenger Betrachtung nicht nur eine unrichtige rechnerische Vereinfachung, an deren Sinnhaftigkeit in Zeiten fast ausschließlich elektronischer Rechen vorgänge Zweifel bestehen, sondern auch einen vermeidbaren Widerspruch zum Erlass text dar.

Die rechnerischen Auswirkungen anhand der Umrechnungsprozentsätze des Beispiels der "Ortsdurchfahrt Ochsenburg" ergeben Differenzen zwischen 0,14 %-Punkte bei der Preiserhöhung und -0,12 %-Punkte bei der Preissenkung. Die Differenzen sind demnach jedenfalls nicht unerheblich und rechtfertigen auch das Bestreben, diesen Rechenmodus im Sinne des Erlass textes eindeutig und klar zu formulieren.

Trotzdem erscheint eine diesbezügliche Änderung der vertraglichen Gegebenheiten bzw. der geübten Praxis auf Landesebene wegen der zweckmäßigen Einheitlichkeit zwischen der Bundesstraßen- (bzw. ASFINAG-Verwaltung) und der Landesstraßenverwaltung nur im Einvernehmen mit dem Bund sinnvoll zu sein. Es sollte in den entsprechenden Gremien daher auf eine Klarstellung auch bei den Bundesrichtlinien hingearbeitet werden.

Ergebnis 10

Der LRH empfiehlt dem NÖ Straßendienst, auf eine eindeutige und klare Vertragsregelung bezüglich der rechnerischen Ermittlung des Subindex Rest-Sonstiges im Einvernehmen mit der Bundesstraßenverwaltung hinarbeiten.

LR: Entsprechend den Ausführungen zu Ergebnis 8 wird auch für die Ermittlung des Subindex Rest-Sonstiges versucht werden, die Diskrepanz im Erlass des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten im Einvernehmen mit der Bundesstraßenverwaltung aufzuzeigen und eine Klarstellung durch das Bundesministerium zu erwirken.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.1.3.9. Ermittlung der Veränderungs- und Umrechnungsprozentsätze

Preisanteil "Lohn":

Bei der Untersuchung der Entwicklung des Preisanteils "Lohn" in der Ausführungszeit wurde das einzige Mal am 1. Mai 1997 der 2 %ige Schwellenwert gegenüber der Preisbasis überschritten. Der abgeminderte Umrechnungsprozentsatz für die 1. Preisperiode für den Anteil "Lohn", beginnend mit 1. Mai 1997 bis 29. Mai 1998 (Bauende), wurde mit +3,18 % ermittelt. Die Ermittlung wurde überprüft und für richtig befunden.

Preisanteil "Sonstiges":

Ursprünglich wurde von der bauausführenden Firma lediglich eine Preisumrechnung mit Stichtag 1. Oktober 1998 vorgelegt. Dass sich zu einem späteren Zeitpunkt abermals eine (negative) Überschreitung des Schwellenwertes, also eine Preisminderung bzw. eine reduzierte Erhöhung ergab, war nicht dokumentiert. Über Aufforderung des LRH wurde die Ergänzung unverzüglich nachgereicht.

Durch die drei verschiedenen Subindizes und die unterschiedliche Gewichtung beim Preisanteil "Sonstiges" ist eine augenscheinliche bzw. überschlagsmäßige Feststellung der Preisumrechnungsstichtage wesentlich erschwert oder unmöglich. Andererseits gilt es auch der Forderung der RTV Rechnung zu tragen, wonach es dem Auftragnehmer nicht gestattet ist, auf eine Preisberichtigung so lange zu verzichten, bis eine weitere Preiserhöhung eintritt, die alleine den Schwellenwert nicht überschreitet. Ein schriftlicher Nachweis, dass diese Forderung eingehalten wurde, ist allerdings in den derzeitigen Verträgen nicht Bedingung.

Ein derartiger schriftlich zu führender Nachweis wird in Zeiten weitgehender elektronischer Datenverarbeitung nicht als zusätzlicher Aufwand erachtet, da er lediglich die sowieso notwendigen Überschlagsrechnungen bezüglich eines potentiellen Umrechnungsstichtages ersetzt.

Ergebnis 11

Um künftig potentielle Preisumrechnungs-Stichtage nicht zu übersehen, ist eine weitgehend lückenlose chronologische Darstellung der Veränderungsprozentsätze notwendig. Der diesbezügliche schriftliche Nachweis wäre seitens der Auftragnehmer in tabellarischer Form vorzulegen. Eine dahingehende Adaptierung der Bauverträge wird empfohlen.

LR: Die Empfehlung, eine lückenlose chronologische Darstellung der Prozentsätze von Preisänderungen in schriftlicher Form in den Bauverträgen vom Auftragnehmer zu fordern, um Preisumrechnungsstichtage nicht zu übersehen, wird berücksichtigt werden.

Eine diesbezügliche Regelung müsste konform mit den Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau (RVS) sein und mit der Bundesstraßenverwaltung abgestimmt werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen. Aufgrund der neuen ÖNORM B 2111 wird bei künftigen Bauverträgen eine chronologische Darstellung der Veränderungsprozentsätze nicht mehr notwendig sein, weil darin zwei fixe Umrechnungsstichtage, nämlich jeweils der 1. Mai und der 1. November jeden Jahres, festgelegt wurden, was eine wesentliche Vereinfachung darstellt.

Die korrigiert bzw. ergänzend vorgelegten Ermittlungen der Veränderungs- und Umrechnungsprozentsätze entsprechen - bei Toleranz der vorher bereits angesprochenen Vertragsunklarheiten - dem Bauvertrag. Demnach ergeben sich folgende Umrechnungsprozentsätze:

Subindizes	ursprünglicher Anteil am Preisanteil "Sonstiges"	firmenseitig vorgelegt		LRH-Korrektur	
		1. Okt. 96	1. Mai 97	1. Okt. 96	1. Mai 97
Erd- und Oberbauarbeiten	44,84 %	3,56	2,80	detto	detto
Entwässerungs- und Mauerungsarbeiten	11,30 %	1,17	-0,75	detto	detto
Asphalt- und Deckenarbeiten	33,92 %	5,29	0,39	detto	detto
Rest-Sonstiges	9,94 %	3,83	1,42	3,77	1,57

Die kleinen Differenzen bei den Umrechnungsprozentsätzen beim Index Rest-Sonstiges ergeben sich aus einem Ansatzfehler, der sich nur sehr gering auswirkt.

6.1.3.10. Ermittlung der Preisperioden

Anhand der chronologischen Verfolgung der Veränderungssätze ergeben sich – getrennt nach den Preisanteilen - die Umrechnungsstichtage und damit die Daten der Preisperioden. Der Zeitraum vom Baubeginn bis zum 1. Preisumrechnungsstichtag wird als Preisperiode 0 (Null) bezeichnet, weil für die darin erbrachten Leistungen die unveränderten Urpreise gelten. Die weiteren Preisperioden werden mit 1 beginnend nummeriert.

Am Beispiel der "Ortsdurchfahrt Ochsenburg" wurden für die Preisanteile "Lohn" und "Sonstiges" folgende Preisperioden ermittelt, die überprüft und für richtig befunden wurden:

Preisperiode "Lohn" 0: 2. Sept. 1996 bis 30. April 1997

Preisperiode "Lohn" 1: 1. Mai 1997 bis 29. Mai 1998

Preisperiode "Sonstiges" 0: 2. Sept. 1996 bis 30. Sept. 1996

Preisperiode "Sonstiges" 1: 1. Okt. 1996 bis 30. April 1997

Preisperiode "Sonstiges" 2: 1. Mai 1997 bis 29. Mai 1997

6.1.3.11. Zuordnung der Leistungen zu den Preisperioden

Voraussetzung für die richtige Zuordnung der Leistungen zu den Preisperioden ist deren korrekte chronologische Erfassung über Bautagesberichte, Feldaufnahmen, Abrechnungsblätter, Regielisten, Baubucheintragungen o.ä. Eine solcherart durchgeführte aktuelle Leistungserfassung stellt eine solide Basis für die im Bauvertrag¹ vorgesehenen (kalender)monatlichen Abschlagsrechnungen bzw. –zahlungen dar. Die (kalender)-monatlichen Abschlagsrechnungen ergänzen sich mit den jeweils am Monatsersten aktualisierten Straßenbauindizes, sodass die Leistungsabgrenzung generell mit dem Monatsletzten erfolgen kann. Diese vorausschauende periodische Leistungsabgrenzung ist deshalb wichtig, da die Ermittlung der Preisperioden meist erst zu einem viel späteren Zeitpunkt erfolgt bzw. erfolgen kann.

Auch im geprüften Fall der "Ortsdurchfahrt Ochsenburg" wurde die Leistungsabgrenzung grundsätzlich anhand der (korrigierten) Abschlagsrechnungen vorgenommen. Die Überprü-

¹ RVS 10.111 (Ausgabe November 1990)

fung war wesentlich erschwert, weil in den vorgelegten (elektronisch bearbeiteten) Rechnungen die jeweilige Summe der Preisanteile nicht ermittelt bzw. nicht dargestellt war.

Ergebnis 12

Der LRH empfiehlt in Anlehnung bzw. Fortführung des Ergebnis 9, in den Rechtlichen und Technischen Vertragsbestimmungen bezüglich der Gestaltung der Rechnungen auch die Summenbildung der Preisanteile "Lohn" und "Sonstiges" mit dem Ziel der leichteren Handhabbarkeit und unmittelbaren Nachvollziehbarkeit der Preisumrechnung vorzusehen.

LR: Die Gestaltung der Rechnungen mit einer Aufteilung in „Lohn“ und „Sonstiges“ bei den Summenbildungen (damit Preisumrechnungen leichter handhabbar und nachvollziehbar werden) wird in Verbindung mit Ergebnis 9 geprüft werden. Auch in diesem Fall müsste eine Abstimmung mit anderen Gebietskörperschaften sowie mit den Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau (RVS) erfolgen.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Die Leistungen des Jahres 1996 wurden in vier Abschlagsrechnungen erfasst, davon die vierte mit Leistungszeitraum bis Ende des Jahres. Die erforderliche Leistungsabgrenzung per 1. Oktober für das Jahr 1996 ist demnach nachvollziehbar.

Für die Leistungen des Jahres 1997 wurde nur eine Abschlagsrechnung gelegt, und zwar mit einem Leistungsumfang von netto rund S 700.000,00 und einem Leistungszeitraum bis 31. August. Eine exakte und leicht nachvollziehbare Leistungsabgrenzung per 1. Mai 1997, wie sie auf Grund der Preisperioden erforderlich gewesen wäre, ist anhand der Abschlagsrechnungen daher nicht mehr gewährleistet. Den Aussagen der örtlichen Bauaufsicht zufolge wurden im Jahr 1997 vor dem Mai keine Leistungen erbracht, sodass zur Leistungsabgrenzung die 4. Abschlagsrechnung vom 30. Dezember 1996 herangezogen werden kann.

Erhöhung des Preisanteils "Lohn" (gemäß nachgereichter und von der örtlichen Bauaufsicht bereits überprüfter Schlussrechnung):

	Preisperiode 0	Preisperiode 1	Summe "Lohn" aus SR
Leistungsanteil	376.550,00	272.690,96	649.240,96
Umrechnungssätze	---	3,18 %	
Erhöhung S	---	8.671,57	8.671,57

Erhöhung des Preisanteils "Sonstiges" (gemäß nachgereichter und von der örtlichen Bauaufsicht bereits überprüfter Schlussrechnung):

	Preisperiode 0	Preisperiode 1	Preisperiode 2	Summe „S“ aus SR
Subindex „Erd- und Oberbauarbeiten“				
Leistungsanteil	103.760,00	452.150,00	439.680,14	995.590,14

Umrechnungssätze	---	3,56%	2,80%	
Erhöhung S	---	16.096,54	12.311,04	28.407,58
Subindex „Entwässerungs- und Mauerungsarbeiten“				
Leistungsanteil	0	0	146.148,64	146.148,64
Umrechnungssätze	---	1,17 %	-0,75 %	
Erhöhung S	---	0	-1.096,11	-1.096,11
Subindex „Asphalt- und Deckenarbeiten“				
Leistungsanteil	0	620.265,50	106.579,65	726.845,15
Umrechnungssätze	---	5,29 %	0,39 %	
Erhöhung S	---	32.812,04	415,66	33.227,70

	Preisperiode 0	Preisperiode 1	Preisperiode 2	Summe „S“ aus SR
Subindex „Rest-Sonstiges“				
Leistungsanteil	0	14.000,00	0	0
Umrechnungssätze	---	3,83 %	0 %	
Erhöhung S	---	536,20	0	536,20
Summe Preiserhöhungen „Sonstiges“				61.075,37

Seitens der örtlichen Bauaufsicht wurde gemäß der obigen Tabelle die Summe der Preiserhöhungen für den Preisanteil "Sonstiges" von S 80.580,77 auf S 61.075,37 korrigiert.

Gemäß der Überprüfung des LRH ergibt sich für den Subindex „Rest-Sonstiges“ unter Berücksichtigung der geringfügig korrigierten Umrechnungssätze (siehe 6.1.3.9) folgende Richtigstellung:

Subindex „Rest-Sonstiges“				
Leistungsanteil	47.000,00	14.100,00	22.252,20	83.352,20
Umrechnungssätze	---	3,83 %	1,42 %	
Erhöhung S	---	540,03	315,98	856,01

Die auf diese Art richtig gestellte Summe der Preiserhöhungen für den Preisanteil "Sonstiges" beträgt S 61.395,18. Daraus resultiert ein geringfügiger der bauausführenden Firma vorenthaltener Betrag in Höhe von rund S 320,00. Der LRH erachtet eine Korrektur der Schlussrechnung wegen Geringfügigkeit für nicht erforderlich.

Ergebnis 13

Der LRH empfiehlt der Abteilung Landesstraßenbau, ein praktikables Rechenprogramm für die Nachrechnung bzw. Kontrolle von Preisumrechnungen auszuarbeiten und seinen Bauaufsichtsorganen zur Anwendung zur Verfügung zu stellen. In Zusammenhang mit den Feststellungen der vorangeführten Ergebnispunkte sollte damit im Einvernehmen mit der Bundesstraßenverwaltung eine leichtere Handhabung und Nachvollziehbarkeit von Preisumrechnungen erzielt werden.

LR: Die Empfehlung zur Ausarbeitung eines praktikablen Rechenprogramms für die Nachrechnung bzw. Kontrolle von Preisumrechnungen wird aufgegriffen werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.2. Abteilung Brückenbau

6.2.1. Zuständigkeiten

Der Abteilung Brückenbau obliegt gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung im Rahmen der Gruppe Straße der „Brückenbau (einschließlich Objekte) für Bundes- und Landesstraßen einschließlich der Ausführungsplanung“.

Der Gruppe Straße sind acht regionale Straßenbauabteilungen angeschlossen, denen jedoch keine Aufgaben dezidiert zugewiesen sind. Eine fachliche Unterstellung unter die zentralen (Fach-)Abteilungen besteht nicht. Die Straßenbauabteilungen unterstehen, genau wie die zentralen Abteilungen, formell ausschließlich dem Gruppenleiter.

Im Zuge der Entwicklung und Umsetzung des Reorganisationskonzeptes „Straße 2000“ wurden insbesondere auch Aufgaben von der Abteilung Brückenbau zu den Straßenbauabteilungen verschoben. Die detaillierte Vorgangsweise für die Dezentralisierung der Brückenagenden wurde von einem gruppeninternen *Arbeitskreis Brücke* ausgearbeitet. Das Resultat seiner Arbeit – betitelt mit „Dezentralisierung der Brückenagenden“ – ist eine zusammenhängende Darstellung der derzeitigen Organisation und des verwaltungsmäßigen Zusammenwirkens innerhalb der Gruppe Straße für den Bereich der Brückenverwaltung. Mit Schreiben der Gruppe Straße vom 16. Oktober 1995 (GB/2-0.140/34-95) wurde dieses Papier als „Zwischenergebnis“ allen zentralen Abteilungen und den dezentralen Straßenbauabteilungen übermittelt und „zur Anwendung verbindlich erklärt“.

Die Abteilung Brückenbau ist demnach nur mehr für die Planung, den Neubau, die „große bauliche Erhaltung“ und die Prüfung der „Großbrücken“ (über 10,0 m Stützweite) und der Technischen Objekte (Überkopfwegweiser, Signalbrücken, geankerte Wände, Tunnel, Galerien und Eindeckungen) zuständig. Der Abteilung Brückenbau obliegt nur mehr ein Teil ihrer in der Geschäftseinteilung genannten Aufgaben, während ein anderer Teil der Brückenbauaufgaben in die alleinige Verantwortung der Straßenbauabteilungen übergegangen ist.

Die Straßenbauabteilungen sind für die Planung, den Neubau, die Erhaltung („klein“ und „groß“) und Prüfung aller „Kleinbrücken“ (Brücken, Eindeckungen, Galerien u.ä. mit einer Stützweite bis einschließlich 10,0 m Stützweite) zuständig; ferner für die „kleine bauliche Erhaltung“ (= ohne Gesamtauftrag an eine Firma) und die „periodische Überwachung“ bei allen Brücken (auch über 10,0 m Stützweite) und der Technischen Objekte. Darüber hinaus wurden die bestehenden Brückenmeistereien organisatorisch und personell von der Abteilung Brückenbau den acht Straßenbauabteilungen zugeordnet.

In der Geschäftseinteilung hat dies allerdings keinen Niederschlag gefunden, weil dort – wie bereits erwähnt – den Straßenbauabteilungen von Haus aus keine Aufgaben zugeordnet sind. Aus dieser „Nichtdefinition“ der Aufgaben resultiert generell eine unklare Verantwortlichkeit. Laut Geschäftseinteilung ist die Abteilung Brückenbau für alle Brückenobjekte zuständig, gemäß dem Organisationskonzept „Straße 2000“ sind jedoch die Straßenbauabteilungen für einen Teilbereich der Brückenagenden vollkommen selbstständig verantwortlich geworden.

Eine ähnliche organisatorische Stellung nehmen die NÖ Gebietsbauämter der Gruppe Baudirektion ein. Auch dort legt die Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung dezidiert keine Aufgabe für die NÖ Gebietsbauämter fest, sondern spricht lediglich von „der Gruppe Baudirektion angeschlossenen“ Dienststellen. Die generelle Aufgabenzuteilung erfolgt mittels Normerlass (Zahl 01-04/00-0100), die letzte Änderung erfolgte beispielsweise mit Zl. BD1-12/12/65.

Ergebnis 14

In Anlehnung an die vergleichbare Gegebenheit bei den NÖ Gebietsbauämtern der Gruppe Baudirektion empfiehlt der LRH der Gruppe Straße, im Rahmen ihrer Koordinationsaufgabe die generellen Agenden bzw. Aufgaben der NÖ Straßenbauabteilungen mittels Normerlass im Sinne der Dienstanweisung Runderlässe (Systemzahl 01-01/00-0100) festzulegen, um auch formell eindeutige Verantwortungsbereiche zu schaffen. Vorhandene detaillierte interne Richtlinien (z.B. Programmrichtlinie 90) blieben davon unberührt.

LR: Die Agenden der Straßenbauabteilungen werden der Empfehlung entsprechend mittels Normerlass festgelegt werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Die Zuständigkeiten, wie sie das bereits erwähnte Resümeeprotokoll des Arbeitskreises Brücke dargestellt, sind teilweise unklar, z.B. was die Lawinengalerien oder die Bacheindeckungen betrifft.

In der bisherigen Praxis haben sich bzw. würden sich bei strenger Umsetzung des geltenden Konzeptes zum Teil weitere Probleme ergeben, z.B.:

- Generell die Planung und der Neubau von Brücken ≤ 10 m Stützweite durch die Straßenbauabteilungen, weil dort großteils praxiserfahrene Brückenbautechniker fehlen
- Neubau von Brücken im Zuge von Neutrassierungen (z.B. Ortsumfahrungen), wenn sowohl Brücken größer als auch kleiner 10 m Stützweite zu errichten sind
- Brückeninstandsetzungen im Zuge einer generellen Autobahnsanierung, weil auch dabei oft Brücken größer oder kleiner 10 m Stützweite zu bearbeiten sind

Daraus kann abgeleitet werden, dass eine generelle Stützweiten-Grenze für den Brücken-Neubau in der Praxis oft nicht sinnvoll ist und insbesondere im Zusammenhang mit dem Fehlen praxiserfahrener Brückenbautechniker bei den Straßenbauabteilungen eine Änderung bzw. Anpassung des derzeitigen Konzeptes notwendig erscheint.

Auch der zwischenzeitig eingetretene hohe Ausbauzustand der bestehenden Brücken (vor allem Landesstraßen- und Bundesstraßenbrücken) sowie die zu erwartenden Investitionen im Bereich der Nord- und Ostgrenze (EU-Osterweiterung), die Generalsanierung der Westautobahn und andere geplante Großinvestitionen sollten bei der Beurteilung der künftigen Brückenaufgaben und damit der Agenden der Abteilung Brückenbau Berücksichtigung finden.

Ergebnis 15

Die Gruppe Straße hat die in der „Dezentralisierung der Brückenagenden“ enthaltenen organisatorischen Unklarheiten, beispielsweise bei den Lawinengalerien oder den Bacheindeckungen, zu beseitigen. Bei dieser notwendigen Adaption der Reform der Brückenagenden sollen gleichzeitig die bisherigen Erfahrungen mit einfließen ebenso wie die bereits jetzt absehbare künftige Aufgabenentwicklung bei Brückenbau und -verwaltung. Ziel soll die Erarbeitung eines definitiven, detaillierten und praxiserprobten Konzeptes sein.

LR: Die Bilanzierung des Dezentralisierungskonzeptes wurde bereits veranlasst und es werden die notwendigen Korrekturen angebracht werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.2.2. Brückenbauverträge

Im Zeitraum der Realisierung der als Stichprobe gewählten Brücke (siehe Pkt. 6.2.7) waren die Vertragsbedingungen für den Brückenbau in NÖ in den „Rechtlichen und technischen Vertragsbedingungen der NÖ Brückenverwaltung“ (RTV-BRÜ, Ausgabe Oktober 1992) festgehalten. In den Allgemeinen Vertragsbedingungen waren die Vertragsgrundlagen bzw. -bestandteile (Leistungsbeschreibung für den Brückenbau, geltende RVS, geltende ÖNORMEN u.dgl.) sowie diese ergänzende oder abändernde Bedingungen angeführt. Diese Allgemeinen Vertragsbedingungen galten für alle Brückenbauverträge.

Im Einzelnen sah die RTV-BRÜ vier verschiedene Bauvertragsarten vor:

- Pauschalangebot zu Festpreisen
- Pauschalangebot zu Gleitpreisen
- Angebot nach Aufmaß zu Gleitpreisen
- Angebot nach Aufmaß zu Festpreisen

Dem Prüfgegenstand folgend wurde nur auf die Gleitpreisverträge näher eingegangen.

6.2.2.1. Pauschalangebot zu Gleitpreisen

Die Leistungen werden gemäß der standardisierten Brückenbau-Leistungsbeschreibung plangemäß erfasst und ausgeschrieben. Die Abrechnung erfolgt grundsätzlich mit den pauschalierten Positionspreisen. Mit ihrem tatsächlichen Ausmaß müssen Positionen dann abgerechnet werden, wenn sich durch Anordnung, durch Plan- oder Ausschreibungsfehler Mengenänderungen um $\pm 10\%$ eines Positionspreises oder $\pm 2\%$ der Angebotssumme ergeben. Positionen, die durch Anordnung gänzlich entfallen, werden nicht verrechnet.

6.2.2.2. Angebot nach Aufmaß zu Gleitpreisen

Hier erfolgt die Abrechnung wie allgemein üblich anhand der tatsächlich ausgeführten und von der örtlichen Bauaufsicht anerkannten Mengen.

6.2.3. Ausschreibungen / Verträge zu veränderlichen Preisen

Ausschreibungen bzw. Verträge zu veränderlichen Preisen¹ (Gleitpreisen²) sind im Bereich des Landesstraßen-Brückenbaues eher die Ausnahme; der überwiegende Teil der Bauvorhaben (Bau- oder Lieferaufträge) wird zu Festpreisen vergeben. Eine diesbezügliche verwaltungsinterne Festlegung über die jeweils zu wählende Art der Ausschreibung gibt es (außerhalb des Geltungsbereiches des NÖ Vergabegesetzes) im Verwaltungsbereich der Landesstraßenbrücken nicht. In Anlehnung an einen Erlass des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten³ werden in der Praxis jene Bauvorhaben, die sich über ein Jahr erstrecken, zu veränderlichen Preisen ausgeschrieben. Diese 12-Monatsfrist beginnt grundsätzlich mit dem Tag der Angebotseröffnung und setzt sich grob aus einer maximal 3-monatigen Zuschlagsfrist und einer mindestens 9-monatigen Ausführungsfrist zusammen. Wie mit witterungsbedingten Stillliegefristen (Winterpause) umzugehen ist, ist auch durch die

¹ „Veränderliche Preise“: Diktion der ÖNORMEN

² „Gleitpreise“: Diktion der RTV-BRÜ

³ BMwA Zl. 543.70-III/8-76

geübte Praxis nicht „festgelegt“.

Diese Verwaltungspraxis deckt sich im Wesentlichen mit der Forderung des LRH im Ergebnis 1. Eine separate Empfehlung an die Abteilung Brückenbau, die Maximaldauer von Festpreisverträgen in den Verfahrensbestimmungen mit 12 Monaten festzulegen, ist hier daher nicht notwendig.

6.2.4. Grundsätze der Preisumrechnung im Brückenbau

Die Grundsätze für die Preisumrechnung im Brückenbau sind für beide Vertragsarten gleich. Beim Preisanteil "Sonstiges" wird zusätzlich zwischen *Brückenneubauten*, *Brückeninstandsetzungen* und *Sonderbauvorhaben* unterschieden.

6.2.4.1. Umrechnung des Lohnanteils

Zur Preisumrechnung des Preisanteils "Lohn" ist der diesbezügliche vom ÖSTAT herausgegebene Wert des „Baukostenindex für den Brückenbau“ heranzuziehen.¹

6.2.4.2. Umrechnung "Sonstiges" für den Brückenneubau

Für den Preisanteil "Sonstiges" ist der diesbezügliche vom ÖSTAT herausgegebene Wert des „Baukostenindex für den Brückenbau“ heranzuziehen.

6.2.4.3. Umrechnung "Sonstiges" für Brückeninstandsetzungen

Für den Preisanteil "Sonstiges" stellt das ÖSTAT neun verschiedene Subindizes (Kostengruppen) zur Verfügung:

- Abschreibung, Verzinsung, Reparatur
- Betonfertigteile
- Bitumen- und Dichtungsbahnen
- Bauholz
- Naturwerkstein, Kies, Schotter
- Schmiermittel, Treibstoff, elektrische Energie
- Zement
- Bewehrungsstahl (schlaff und vorgespannt)
- Lagerstahl, Übergangskonstruktionen aus Stahl, Stahlgeländer, Stahlspundwände, konstruktiver Stahl

Die für einen Zuschlag in Frage kommenden Bieter müssen mit Hilfe des Kalkulationsformblattes K9 (ÖNORM B 2111) auf Grundlage ihres Angebotes und der Kostengruppen einen objektbezogenen Warenkorb erstellen.² Die Summe der Warenkorbpositionen muss ≥ 80 % des Anteils "Sonstiges" am Gesamtpreis erreichen. Der Rest (≤ 20 %) gleitet mit dem gewichteten Mittel des Warenkorbes.

Die letztgenannte Bestimmung über den prozentuellen Mindestumfang eines Warenkorbes ist zwar im bereits erwähnten Erlass des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten (siehe 6.1.3.5) geregelt, in der RTV-BRÜ fehlt diese Bestimmung jedoch.

¹ Die Lohnindizes sind für Brücken- und Straßenbau gleich.

² Bei Bedarf können zusätzliche relevante Kostengruppen gebildet werden.

Ergebnis 16

Es wird empfohlen, die Bestimmung über den prozentuellen Mindestumfang eines Warenkorbes im Bereich der Brückeninstandsetzungen analog den Bestimmungen des Bundes (BMwA) in die RTV-BRÜ aufzunehmen.

LR: Der Empfehlung, die Bestimmung über den prozentuellen Mindestumfang eines Warenkorbes im Bereich der Brückeninstandsetzungen analog den Bestimmungen des Bundes in die RTV-BRÜ aufzunehmen, wird gefolgt werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.2.4.4. Umrechnung "Sonstiges" für Sonderbauvorhaben

Für den Preisanteil "Sonstiges" ist jedenfalls ein objektbezogener Warenkorb mit dem Kalkulationblatt K9 vom (für den Zuschlag in Frage kommenden) Bieter zu erstellen. Detailliertere Bestimmungen für die Erstellung und Zusammensetzung eines Warenkorbes bei Sonderbauvorhaben sind in der RTV-BRÜ nicht enthalten. Es wird jedoch für sinnvoll und notwendig erachtet, auch in diesem Bereich die wichtigsten Rahmenbestimmungen festzulegen.

Ergebnis 17

Es wird empfohlen, die Rahmenbestimmungen über die Erstellung und Zusammensetzung des Warenkorbes im Bereich der Sonderbauvorhaben analog dem Bereich Brückeninstandsetzungen in die RTV-BRÜ aufzunehmen.

LR: Ebenso werden die Rahmenbestimmungen über die Erstellung und Zusammensetzung des Warenkorbes im Bereich der Sonderbauvorhaben analog dem Bereich Brückeninstandsetzungen in die RTV-BRÜ aufgenommen werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.2.5. Durchführung der Preisumrechnung beim Pauschalangebot

Bei diesen Bauverträgen muss keine Abgrenzung der tatsächlich erbrachten Leistungen zu den (potentiellen) Umrechnungsstichtagen (= Monatswechsel) erfolgen, weil von einer linearen Leistungserbringung über die gesamte vertragliche Bauzeit ausgegangen wird. Die der jeweiligen Preisperiode zugeordnete Leistung wird demnach linear zwischen der gesamten vertraglichen Baudauer und der Gesamtleistung (laut anerkannter Schlussrechnung) interpoliert. Aus dem Produkt dieses periodenmäßigen Leistungsanteils und dem Umrechnungsfaktor errechnet sich die jeweilige Preisänderung.

Anerkannte Bauzeitverlängerungen (z.B. bei Erbringung zusätzlicher Leistungen) sind analog zu berücksichtigen.

Bauzeitverlängerungen durch anerkannte Stillliegezeiten werden nicht berücksichtigt. Bei der Ermittlung des periodenmäßigen Leistungsanteils ist die Gesamtbaudauer um die Dauer der anerkannten Stillliegezeiten zu vermindern.

Der Pkt. 75.2.3 der RTV-BRÜ lässt lediglich die Vermutung zu, dass der Auftraggeber beabsichtigt, für Leistungen, mit denen der Auftragnehmer in Verzug ist, keine Preisänderungen

anzuerkennen (demnach auch keine Preissenkungen) und ist demnach unklar formuliert. Die Nicht-Anerkennung von Preisänderungen im Falle von Leistungsverzug wird nicht als geeignetes Instrument einer Vertragsstrafe erachtet, weil ihre Höhe dann von ganz anderen Parametern abhängig wäre, die mit dem eigentlichen Verzug und dessen Auswirkungen nicht in Zusammenhang stehen. Eine vertragliche Vermengung zwischen Preisumrechnung einerseits und Vertragsstrafen (Pönale) andererseits ist möglichst zu vermeiden.

Ergebnis 18

Es wird empfohlen, die Vorgangsweise der Preisumrechnungen für Leistungen, mit denen der Auftragnehmer in Verzug ist, in der RTV-BRÜ klar und eindeutig zu formulieren.

LR: Die Vorgangsweise der Preisumrechnungen für Leistungen, mit denen der Auftragnehmer in Verzug ist, wird in der RTV-BRÜ klar formuliert werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.2.6. Durchführung der Preisumrechnung beim Angebot nach Aufmaß

Die Leistungsabgrenzung erfolgt hier „konventionell“ durch Erfassen der getätigten Leistungen am Monatsende im Zuge der Erstellung der monatlich zu legenden bzw. zu prüfenden Teilrechnungen.

Gegenüber der ÖNORM B 2111 sind jedoch einige Besonderheiten bzw. Abänderungen in der RTV-BRÜ enthalten. So gilt bei Stahlbauarbeiten bereits die Abnahme im Werk als maßgebender Zeitpunkt für die Erbringung der Leistung; für die später erfolgende Montage darf nur mehr die Frachtkostenkomponente erhöht werden. Bei der Durchführung der Preisumrechnung bedeutet dies einen beträchtlichen Mehraufwand, weil ja Einzelkomponenten einer Position bei der Zuordnung der Leistungen zu den Preisperioden getrennt behandelt werden müssen.

Im Pkt. 84.3 wird versucht, besondere Bedingungen für „Angebote mit Mengengarantie“ zu formulieren, wobei eine diesbezügliche Begriffsdefinition jedoch unterbleibt. Ziel dieser Bestimmungen ist, allfällige Preisänderungen nur auf die garantierten Leistungen (Mengen) zu beschränken und allfällige Leistungsüberschreitungen von Preisänderungen auszunehmen. Werden bei Abrechnungen manche Leistungspositionen unterschritten und andere überschritten, werden die Überschreitungen nur im Ausmaß der Unterschreitungen für die weitere Berechnung anerkannt. In welcher Preisperiode die verminderten Überschreitungen liegen, bleibt unklar. Überhaupt entbehrt diese Vertragsbestimmung einer nachvollziehbaren Logik, weil einerseits nur Preisänderungen anerkannt werden dürfen, denen sich der Auftragnehmer nicht entziehen konnte¹ und es sich ja auch bei den überschrittenen Leistungspositionen um anerkannte Leistungen handelt. (Andernfalls sie nicht weiter behandelt werden müssten!) Warum also tatsächlich erbrachte und von der Bauaufsicht anerkannte (Mehr-)Leistungen von einer Preisänderung ausgeschlossen werden, ist einerseits nicht nachvollziehbar und erhöht andererseits den Aufwand der Bauaufsicht bei der Kontrolle der Preisumrechnung in unnötiger Weise.

¹ Pkt. 2.2.1 der ÖNORM B 2111

Ergebnis 19

Es wird empfohlen, die Sonderbestimmungen bei den Verträgen nach Aufmaß zu Gleitpreisen, insbesondere im Pkt. 84.3 der RTV-BRÜ, auf ihre Zweckmäßigkeit und ihre klare Formulierung zu überprüfen. Gegebenenfalls ist auch eine weitgehend ersatzlose Streichung in Erwägung zu ziehen.

LR: Die Sonderbestimmungen bei den Verträgen nach Aufmaß zu Gleitpreisen werden auf ihre Zweckmäßigkeit und ihre klare Formulierung überprüft werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.2.7. Bauvorhaben „Traisenbrücke in Pottenbrunn“

Aus den Landesbauvorhaben der Abteilung Brückenbau, die in den letzten Jahren mit veränderlichen Preisen ausgeschrieben worden sind, wurde das Bauvorhaben „Traisenbrücke in Pottenbrunn“ als Stichprobe ausgewählt. Dieser Brückenneubau befindet sich bei Straßen-km 1,4 im Zuge der Landesstraße L 5073, die die Orte Pottenbrunn und Unterradlberg miteinander verbindet. Das Bauvorhaben liegt demnach zur Gänze auf dem Gebiet der Landeshauptstadt St. Pölten. Im Brückenverzeichnis (Brückendatenbank) ist dieses Bauwerk als Objekt L 5073.03 registriert.

Für die Realisierung des Bauvorhabens im Rahmen der Abteilung Brückenbau war der Fachbereich Bau-Süd zuständig. Die örtliche Bauaufsicht war für die Quantitäts- und Qualitätssicherung, die Termineinhaltung und die Kostensicherung verantwortlich.

Für die Prüfung durch den LRH standen an Unterlagen insbesondere die RTV-BRÜ, das Angebot, der Baukostenindex des ÖSTAT und die Schlussrechnung mit der darin enthaltenen Preisumrechnung sowie die Teilrechnungen 1–15 zur Verfügung.

6.2.7.1. Baubeschreibung

Bei der ggst. Brücke handelt es sich um den Neubau einer schlaff bewehrten 7-feldrigen zweistegigen Plattenbalkenbrücke mit einer Gesamtstützweite von 151 m. Die Fahrbahnbreite beträgt 6,5 m zuzüglich beiderseitiger Gehsteige von je 1,75 m.

6.2.7.2. Bauvertrag

Der Bauvertrag entsprach der Kategorie „Angebot nach Aufmaß zu Gleitpreisen“ und bestand insbesondere aus:

- Angebot der Arge „Traisenbrücke Pottenbrunn“ vom 25. April 1994 auf Basis des Leistungsverzeichnisses samt den Vorbemerkungen (bestehend aus den Besonderen Bedingungen und den RTV-BRÜ, Ausgabe März 1990)
- konkret angegebene Detailprojektsunterlagen (Pläne, Standberechnung u.a.) und behördliche Bewilligungen
- Leistungsbeschreibung für Brückenbauten (LBB)
- ÖNORM B 2117 (Ausgabe 1989) „Allgemeine Vertragsbestimmungen für Bauleistungen an Straßen sowie den damit in Zusammenhang stehenden Landschaftsbau“
- RVS 10.111 (Ausgabe 1988) „Besondere Rechtliche Vertragsbedingungen für die Ausführung von Bauleistungen an Bundesstraßen und Bundesstraßenbrücken“ (gültig auch für den Landesstraßenbereich)
- Pkt.3 der ÖNORM A 2050 (Das Angebot)

- Allgemeine Technische Vorschriften für Bauleistungen der ÖNORMEN

Im Ausschreibungs-LV wurde irrtümlich – vermutlich auf Grund eines Softwaremangels bzw. fehlender Kontrolle – als gültige RTV-BRÜ die Ausgabe 1990 angegeben, obwohl zum Zeitpunkt der Erstellung der Ausschreibung (März 1994) bereits die Ausgabe Oktober 1992 anzuführen gewesen wäre. Dieser Fehler wurde während der Vertragsabwicklung nie thematisiert und daher nie richtig gestellt, sodass rein formell die RTV-BRÜ, Ausgabe März 1990, Vertragsbestandteil war. Tatsächlich angewendet wurde jedoch – offenbar im Einvernehmen mit dem Auftragnehmer und insbesondere auch in Hinblick auf den Preisumrechnungsmodus – die RTV-BRÜ, Ausgabe Oktober 1992.

Ergebnis 20

Durch geeignete Maßnahmen ist in Hinkunft sicherzustellen, dass in den Ausschreibungen die richtigen bzw. aktuellen Vertragsgrundlagen angeführt werden, um die notwendige Rechtssicherheit bei der Vertragsabwicklung zu gewährleisten.

LR: Es werden Maßnahmen gesetzt werden, dass in den Ausschreibungen die richtigen bzw. aktuellen Vertragsgrundlagen angeführt werden, um die notwendige Rechtssicherheit bei der Vertragsabwicklung zu gewährleisten.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Im Zuge der Prüfung wurde vom LRH aus faktischen Gründen von der Gültigkeit der RTV-BRÜ, Ausgabe Oktober 1992, ausgegangen.

6.2.7.3. Preisumrechnung "Lohn"

Die Arge Traisenbrücke Pottenbrunn hat in ihrer Schlussrechnung vom 27. Jänner 1997 für eine einzige (durchgehende) Preisperiode (1. Mai 1994 bis 23. Februar 1996) mit einem Lohnanteil am Leistungsumfang von S 8.608.133,09¹ und einem Umrechnungssatz von 6,23 % eine Erhöhung des Preisanteils "Lohn" von S 536.286,69 in Rechnung gestellt. Die firmenseitig beigelegte rechnerische Ermittlung war nur teilweise nachvollziehbar, insbesondere fehlte ein monatlich-chronologischer Nachweis der 2 %-Grenze.

Die in Rechnung gestellte Erhöhung des Lohnanteils wurde von der örtlichen Bauaufsicht nicht anerkannt und wurde von ihr daher wie folgt korrigiert:

Preisperiode 1 vom Baubeginn (April 1994) bis 30. April 1995

5.195.849,63 x 3,54 %	S 183.933,08
-----------------------	--------------

Preisperiode 2, 1. Mai 1995 bis Bauende (Februar 1996)

<u>3.288.947,78 x 6,23 %</u>	<u>S 204.901,45</u>
------------------------------	---------------------

Erhöhung "Lohn" gesamt	S 388.834,53
------------------------	--------------

Die tatsächlich anerkannte Erhöhung des Lohnanteils verringerte sich demnach um rund S 148.000,00 (o.USt.) gegenüber dem von der Arge in Rechnung gestellten Betrag. Diese Reduktion resultiert teilweise aus einer Leistungskorrektur, geänderten Leistungsperioden und geänderter Umrechnungssätze.

¹ entspricht dem gesamten (unkorrigierten) Lohnanteil der Schlußrechnung

Auch bei der rechnerischen Ermittlung durch die örtliche Bauaufsicht wurde verabsäumt, einen chronologischen Nachweis der 2 %-Grenze zu führen, wodurch mehrere Fehler verursacht wurden:

- Der Baukostenindex für Mai 1994 wurde mit 137,7 statt mit 137,6 eingesetzt.
- Der Baukostenindex für Mai 1995 wurde mit 141,5 statt mit 143,0 eingesetzt.

Die Preisperioden (und damit die Leistungen) wurden zwar richtig festgelegt, die Ermittlung der Umrechnungssätze war jedoch unrichtig. Die richtigen Umrechnungssätze wären wie folgt zu ermitteln gewesen:

$$PP1: [(137,6 - 132,7) : 132,7] \times 100 \times 0,94 = 3,471 \%$$

$$PP2: [(143,0 - 132,7) : 132,7] \times 100 \times 0,94 = 7,296 \%$$

Die richtige Erhöhung des Preisanteils "Lohn" wäre wie folgt zu ermitteln gewesen:

5.195.849,63 x 3,471 %	S 180.347,94
<u>3.288.947,78 x 7,296 %</u>	<u>S 239.966,79</u>
Erhöhung "Lohn" gesamt	S 420.314,73

Gemäß RVS 10.111, Pkt. 2.29.2 besteht wegen der bereits angenommenen Schlusszahlung und der verstrichenen 3-Monats-Frist seitens der Arge kein Rechtstitel für eine diesbezügliche Nachforderung und besteht seitens der Abteilung Brückenbau daher auch kein diesbezüglicher Handlungsbedarf wegen einer Rückzahlung.

6.2.7.4. Preisumrechnung "Sonstiges"

Die Arge Traisenbrücke Pottenbrunn hat in ihrer Schlussrechnung vom 27. Jänner 1997 für eine Preisperiode, welche die gesamte Zeit von der Angebotsabgabe bis zum Bauende umfasste (April 1994 bis Februar 1996) mit einem Sonstigenanteil am Leistungsumfang von S 8.272.087,28¹ und einem Umrechnungssatz von 6,82 % eine Erhöhung des Preisanteils "Sonstiges" von S 564.156,35 in Rechnung gestellt. Die firmenseitig beigelegte rechnerische Ermittlung war nur teilweise nachvollziehbar, insbesondere fehlte ein chronologischer Nachweis der 2 %-Grenze.

Die in Rechnung gestellte Erhöhung des Sonstigenanteils wurde von der örtlichen Bauaufsicht nicht anerkannt und von ihr wie folgt korrigiert:

Preisperiode 1, vom Baubeginn bis 30. November 1994	S 3.295.905,00 x 2,07 %	S 68.225,23
Preisperiode 2, vom 1. Dezember 1994 bis 31. Dezember 1995	S 4.513.731,80 x 4,64 %	S 209.437,16
Preisperiode 3, vom 1. Jänner 1996 bis 23. Februar 1996	<u>342.254,00 x 6,82 %</u>	<u>S 23.341,72</u>
Erhöhung "Sonstiges" gesamt		S 301.004,11

Die von der örtlichen Bauaufsicht anerkannte Erhöhung des Sonstigenanteils verringerte sich demnach um rund S 263.000,00 (o.USt.) gegenüber dem von der Arge in Rechnung gestellten Betrag. Diese Reduktion resultiert aus einer Leistungskorrektur, geänderten Leistungsperioden und geänderten Umrechnungssätzen.

¹ entspricht dem gesamten Anteil „Sonstiges“ der unkorrigierten Schlußrechnung

Die Nachkontrolle der von der örtlichen Bauaufsicht ermittelten Preisumrechnung "Sonstiges" durch den LRH ergab eine weitgehende Übereinstimmung. Die sehr geringe Differenz von S 50,31 war jedoch nicht verifizierbar. Der chronologische Nachweis der 2 %-Grenze wurde auch hier vermisst. Bedeutend erschwert war der Nachvollzug der Preisumrechnung "Sonstiges" durch den Umstand, dass die Teilrechnungen teilweise keine Aufgliederung in die Preisanteile enthielten oder keine Addition der Preisanteile ausgewiesen war.

Ergebnis 21

Es wird empfohlen, in Hinkunft in allen betroffenen Rechnungen die Aufgliederung in die Preisanteile sowie deren Gruppen- und Gesamtsummen (gemäß ÖNORM B 2063, Pkt. 4.14¹) darzustellen und eine entsprechende Adaptierung der Vertragsgrundlagen bei den Aufmaßverträgen mit Preisleitung zu veranlassen.

LR: In Hinkunft werden in allen betroffenen Rechnungen die Preisanteile sowie deren Gruppen- und Gesamtsummen (gemäß ÖNORM B 2063, Punkt 4.14) aufgegliedert und die Vertragsgrundlagen bei den Aufmaßverträgen mit Preisleitung entsprechend adaptiert werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Ergebnis 22

Es wird empfohlen, in Hinkunft eine lückenlose monatlich-chronologische (möglichst tabellarische) Darstellung der Veränderungsprozentsätze zum Nachweis der 2 %-Grenze anzustreben und eine entsprechende Adaptierung der Vertragsgrundlagen bei den Verträgen mit Preisleitung zu veranlassen.

LR: Künftig wird eine lückenlose monatlich-chronologische Darstellung der Veränderungsprozentsätze zum Nachweis der 2 %-Grenze erfolgen. Die Vertragsgrundlagen bei den Verträgen mit Preisleitung werden entsprechend adaptiert werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen. Aufgrund der neuen ÖNORM B 2111 wird bei künftigen Bauverträgen eine chronologische Darstellung der Veränderungsprozentsätze nicht mehr notwendig sein, weil darin zwei fixe Umrechnungsstichtage, nämlich jeweils der 1. Mai und der 1. November jeden Jahres, festgelegt wurden, was eine wesentliche Vereinfachung darstellt. Der Schwellenwert für Preisumrechnungen wurde in der neuen B 2111 von 2 % auf 1 % gesenkt.

6.2.7.5. Kostenmanagement

Die Abteilung Brückenbau ist einerseits geografisch (analog den acht Straßenbauabteilungen) und andererseits fachlich in „Bau- und Erhaltung“ und „Planung“ gegliedert. Der Fachbereich Bau- und Erhaltung ist für die operative Umsetzung der Brückenbauvorhaben im Rahmen der jeweils bewilligten Budgetmittel bei den Ansätzen 1/611603 (Instandsetzung) und 1/611903 (Um- und Ausbau) verantwortlich. Der Fachbereich Planung ist für die abteilungsübergreifende und die interne Koordination der Brückenplanung zuständig und hat dies im Rahmen der

¹ ÖNORM B 2063, (Ausgabe Sept. 1996) „Ausschreibung, Angebot und Zuschlag unter Berücksichtigung automationsunterstützter Verfahren“

VS 1/611809 durch Vergaben von Lageaufnahmen, Bodenaufschlüssen, bodenphysikalischen Untersuchungen und Brückendetailplanungen (Lagepläne, Querschnitte, Schalungs- und Bewehrungspläne, Statische Berechnung, Massenermittlung u.a.) zu besorgen.

Die Finanzplanung für Landesstraßenbrücken erfolgt im Rahmen von Landesstraßen-Bauprogrammen. Wesentliche Voraussetzung für die Aufnahme einer baulichen Maßnahme in das Bauprogramm ist eine grobe Schätzung der voraussichtlichen Gesamtbaukosten. In weiterer Folge werden im Bauprogramm ausgehend von den Gesamtkosten, die jeweils bereits erfolgten Zahlungen, die aktuelle(n) Jahresrate(n) und später noch zu leistende Zahlungen dargestellt.

Die erste grobe Schätzung der Gesamtbaukosten erfolgt in der Vorentwurfsphase und enthält folgende Kostenbereiche:

- Brückenbaukosten, Umleitungskosten und Straßenanschlüsse¹ (inhaltlich basierend auf dem Leistungsinhalt der Leistungsbeschreibung Brückenbau und betragsmäßig basierend auf den jeweils aktuellen abteilungsintern ermittelten Mittelpreisen)
- Prozentanteil für Unvorhergesehenes, Nichterfasstes und die Preisgleitung bis zum Ausführungszeitraum

Die solcherart geschätzten Kosten stellen demnach grundsätzlich die Obergrenze der tatsächlichen Baukosten bis zum Ausführungsende dar. Sie bilden die in den Bauprogrammen angeführten Gesamtbaukosten, welche dort in einzelne Jahresraten aufgeteilt werden.

Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass allfällig erforderliche Grundeinlösungen für den Brückenbau durch die Straßenbauabteilungen durchgeführt werden. Die diesbezüglichen Entschädigungszahlungen hatten bisher ausschließlich die jeweiligen Gemeinden zu tragen. Seit Inkrafttreten des neuen NÖ Straßengesetzes am 1. September 1999 trägt das Land NÖ die diesbezüglichen Kosten für Baumaßnahmen im Freiland selbst.

Üblicherweise erfolgt am Beginn der Ausführungsphase, konkret nach der Ausschreibung, eine Korrektur der Gesamtbaukosten, die auch in das nächste Virement des Bauprogramms Eingang findet. Die Gesamtbaukosten setzen sich in dieser Phase aus der nunmehr feststehenden Firmenauftragssumme (entspricht in der Regel der Angebotssumme des Bestbieters) und einem Prozentanteil für Unvorhergesehenes, Nichterfasstes und – im Falle von veränderlichen Preisen – einem geschätzten Betrag für die Preisgleitung zusammen. Die Firmenauftragssumme selbst enthält in der Regel keinen Betrag für Unvorhergesehenes. Mehrkosten innerhalb des Firmenauftrages für zusätzliche Leistungen, Preisgleitung u.ä. bedürfen bis zu einer Höhe von 10 % der Auftragssumme oder max. S 100.000,00 keines zusätzlichen Auftrages bzw. keiner zusätzlichen Bewilligung.

Allfällig erforderliche weitere Änderungen der Gesamtkosten (oder der Jahresraten) werden in der jeweils nächsten Fassung des Bauprogramms berücksichtigt. Dadurch ist innerhalb des Bauprogramms eine weitgehend flexible Darstellung der Kostenentwicklung möglich. Der Grad der Genauigkeit der angegebenen Kosten kann somit bis zum Ausführungsende kontinuierlich gesteigert werden bis in der Schlussfassung des Bauprogramms der letzten Jahresrate die tatsächlich festgestellten Gesamtkosten aufscheinen.

¹ einer Empfehlung des FKA (WB III/95 S. 200f) folgend

6.2.7.6. Kostenentwicklung

Die erste Kostenschätzung wurde im November 1990 anlässlich der Erstellung des „Mittelfristigen Bauprogramms 1991–1995 Brücken“ vorgenommen. Rechengrundlage waren der (Brücken-)Mittelpreis 1990 (S 13.285,00) und die projektierte Brückenfläche (1.626 m²). In Summe wurde für unvorhersehbare bzw. nicht erfasste Leistungen sowie für Preissteigerungen bis zum Ausführungsende ein gerundeter Prozentsatz von 15 % angenommen. Dabei entfielen auf das Unvorhergesehene 5 %-Punkte und für die durchschnittlichen jährlichen Preissteigerungen für den Zeitraum 1991–1994 jeweils 2,5 %-Punkte.

13.285,00 x 1.626 m ² =	S 21.601.410,00
<u>zuzügl. rd. 15 %</u>	<u>S 3.398.590,00</u>
geschätzte Gesamtbaukosten	S 25.000.000,00

Das Bauvorhaben „Traisenbrücke Pottenbrunn“ war mit diesen Gesamtbaukosten und einer Jahresrate von S 8.000.000,00 im Bauprogramm 1994 (1. Fassung) enthalten.

Der Ausschreibung im April 1994 folgte ein **Firmenauftrag** in Höhe von **S 19.061.623,32** (inkl. USt., ohne Preissteigerungen). Für die Adaptierung der Gesamtbaukosten im Bauprogramm wurden wiederum 15 % für Unvorhergesehenes und Preisgleitung hinzugerechnet, sodass sich nunmehr ein Betrag von S 22.000.000,00 ergab (siehe Bauprogramm 1995, Schlussfassung).

In der Schlussfassung des Bauprogrammes 1996 waren dieselben Gesamtbaukosten enthalten, wobei bereits S 20.200.000,00 als verausgabt bzw. freigegeben deklariert waren.

Die Schlussfassung des Bauprogrammes 1997 weist Gesamtbaukosten von S 21.000.000,00 und eine Jahresrate 1997 in Höhe von S 800.000,00 auf.

Zur dargestellten Kostenverfolgung ist festzustellen:

Die seinerzeitigen Schätzkosten waren gegenüber den tatsächlichen Kosten um rund 20 % (Basis = Schlussrechnungssumme) überhöht. Insbesondere wird dies auf die angewandte Methode der Mittelpreisbildung zurückgeführt und auch auf die allgemeine Tendenz zur Schaffung bzw. Erhaltung von finanziellen Reserven, was in weiterer Folge zu einer un gerechtfertigten Bindung von Finanzmitteln im Landesbudget führt. Bereits im WB III/95 hatte der (damalige) FKA sowohl die problematischen Mittelpreise als auch die daraus resultierenden überhöhten Schätzkosten festgestellt und kritisiert.

Ergebnis 23

Der LRH bemängelt das Fehlen einer praktikablen Methode zur Ermittlung realistischer Brücken-Schätzkosten unter Berücksichtigung aller wesentlichen Kostenfaktoren.

LR: Es wird eine praktikable Methode zur Ermittlung realistischer Brücken-Schätzkosten unter Berücksichtigung aller wesentlichen Kostenfaktoren eingeführt werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Die Adaptierung der Gesamtbaukosten im Bauprogramm 1995, die auf Grund der nunmehrigen Firmenauftragssumme durchgeführt wurde, ergab noch immer überhöhte Gesamtbaukosten, wenngleich mit rund 6 % deutlich geringer als zuletzt. Richtigerweise hätte der Betrag für Unvorhergesehenes und Preisgleitung gegenüber der Berechnung aus dem Jahr 1990 dem

Planungsstand und dem verringerten Zeithorizont entsprechend reduziert werden müssen. Mit einem Schätzwert für das Unvorhergesehene (rund 4 %) und die Preisgleitung (rund 2 x 2,5 %) von zusammen etwa 9 % wären die Gesamtbaukosten mit etwa 20,8 Mio S festzulegen gewesen.

Ergebnis 24

Um der Tendenz zur Schaffung unnötiger finanzieller Reserven in den Bauprogrammen entgegenzuwirken sind möglichst wahrscheinliche Schätzwerte für Unvorhergesehenes und Preisgleitung getrennt anzusetzen und ist eine unbürokratische interne Handhabung von gerechtfertigten bzw. notwendigen Schwankungen der Firmenaufträge und/oder der Gesamtbaukosten durch Schaffung flexibler Vorschriften sicherzustellen.

LR: Um der Tendenz zur Schaffung unnötiger finanzieller Reserven in den Bauprogrammen entgegenzuwirken, werden entsprechende Vorschriften erlassen werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Die Endabrechnung erfolgte im August 1997 und ergab eine anerkannte Schlussrechnungssumme von S 20.791.831,99. Darin enthalten waren Preiserhöhungen von S 710.807,01. Dies entspricht einer durchschnittlichen Preiserhöhung von rund 3,5 % bei einer Bauzeit von rund 1 ½ Jahren. Als anerkannte bzw. korrigierte Schlusszahlung wurden S 1.642.631,99 im Zeitraum September bis Oktober angewiesen. Eine ansonsten übliche Richtigstellung im Zuge der Erstellung der Schlussfassung des Bauprogramms in der vorgesehenen Genauigkeit (gerundet auf 1000) erfolgte weder bei den Gesamtbaukosten noch bei der Jahresrate 1997. Die fehlende Differenz in Höhe von rund S 843.000,00 zwischen angewiesenem Betrag und der Jahresrate 1997 muss in einer anderen Jahresrate kompensiert worden sein, weil die Differenz bei den Gesamtbaukosten lediglich rund S 208.000,00 ausmacht. Demnach steht fest, dass auch die anderen Jahresraten mit den tatsächlich verausgabten Beträgen nicht übereinstimmen können.

Ergebnis 25

In Hinkunft ist durch geeignete Maßnahmen eine weitgehend genaue und sorgfältige Erstellung der jährlichen Bauprogramme sicherzustellen.

LR: In Hinkunft wird auf eine noch sorgfältigere Erstellung der jährlichen Bauprogramme geachtet werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.3. Abteilung Straßenspezialtechnik

6.3.1. Zuständigkeit

Der Abteilung Straßenspezialtechnik obliegt gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung im Rahmen der Gruppe Straße die „Straßenspezialtechnik für Bundes- und Landesstraßen, Hochbauten, Funkeinrichtungen und sonstige Nachrichtentechnik, Verkehrstechnik, Liegenschaftsverwaltung“.

6.3.2. Festpreise / veränderliche Preise

In Anlehnung an Pkt. 4.2 des Berichtes wird hier die Entscheidungsfindung hinsichtlich fester oder veränderlicher Preise speziell für den Bereich der Abteilung Straßenspezialtechnik behandelt.

Den Bestimmungen der ÖNORM A 2050¹ hat das Bundesministerium für Bauten und Technik bereits im Jahre 1976 Rechnung getragen und mit dem sgn. „Festpreiserlass“ die Vergabe von Bauleistungen zu Festpreisen hinsichtlich der Ausführungsdauer geregelt. Dieser Erlass sah die Vergabe von Bauleistungen zu Festpreisen bei einer Ausführungsdauer von 15 Monate vor und wurde diese Frist mit einem weiteren Erlass (GZ 830.820/1-III-1982) per 1. Jänner 1982 auf 12 Monate verringert.

Dieser für die Bundesstraßenverwaltung des Landes NÖ für verbindlich erklärte Erlass wird von der Abteilung Straßenspezialtechnik auch bei allen Straßenhochbauanlagen der Landesstraßenverwaltung angewandt bzw. befolgt.

Demzufolge werden seitens der Abteilung Straßenspezialtechnik ab dem 1. November 1982 Bauleistung aller Art (einschließlich aller Bauleistungen für den Ausbau) mit einer Ausführungsdauer bis zu 12 Monaten ab dem Datum der Angebotseröffnung zu Festpreisen ausgeschrieben und vergeben. Hierbei wird insbesondere auch beachtet, dass die in der Ausschreibung festzulegende Zuschlagsfrist gemäß den Richtlinien für die Vergabung von Leistungen und den diesbezüglichen Ausführungsbestimmungen für den Bereich der Bundesstraßenverwaltung drei Monate nicht übersteigt.

Darüber hinaus wird eine Vergabe zu Festpreisen bei einem ersten abgrenzbaren Bauabschnitt oder einer sonst abgrenzbaren ersten Teilleistung auch dann angewendet, wenn bei einem insgesamt längeren Auftrag die Ausführung mehrerer selbständiger, abgrenzbarer Bauabschnitte oder Teilleistungen vorgesehen ist (meist wegen nicht gesicherter Finanzierung), und der erste Bauabschnitt oder die erste Teilleistung innerhalb von 12 Monaten ab dem Datum der Angebotseröffnung fertig zu stellen ist.

Diese Verwaltungspraxis deckt sich im Wesentlichen mit der Forderung des LRH im Ergebnis 1. Eine separate Empfehlung an die Abteilung Straßenspezialtechnik, die Maximaldauer von Festpreisverträgen in den Verfahrensbestimmungen mit 12 Monaten festzulegen, ist hier daher nicht notwendig.

Ferner wird vereinbart, dass, falls bei Festpreisaufträgen – aus Gründen die nicht der Auftragnehmer zu vertreten hat – eine Überschreitung des vertraglich vorgesehenen Fertigstellungstermines eintritt, die Preise für den Zeitraum der Verlängerung der Leistungsfrist als veränderlich gelten. Das Datum der Preisbasis ergibt sich dabei vom Angebotstermin zuzüglich der Zuschlagsfrist zuzüglich der halben ursprünglichen Leistungsfrist.

6.3.3. Umrechnung veränderlicher Preise

Die Umrechnung veränderlicher Preise erfolgt nach den Bestimmungen der ÖNORM B 2111 vom 1. Jänner 1992 und den nachfolgenden ergänzenden Bestimmungen.

¹ hier in ihrer Fassung vom 30. März 1957, Pkt. 1,633: „Grundsätzlich soll zu Festpreisen vergeben werden. Wenn aber eine Festpreisvereinbarung einem Vertragspartner ein unzumutbares Wagnis auferlegen würde, was insbesondere bei langfristigen Verträgen zutrifft, soll zu veränderlichen Preisen vergeben werden. (...)“

Umrechnungsverfahren:

Die Umrechnung erfolgt nach dem Verfahren mit Abminderung. Hierbei gelten für die Umrechnung des Preisanteils „Lohn“ die vom Bundesministerium für Finanzen herausgegebenen Richtlinien (Indexwerte, die das Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten unter der Bezeichnung „Baukostenveränderungen, abgeminderte Werte laut ÖNORM B 2111 unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Bundesministeriums für Finanzen“ veröffentlicht. Werte für Niederösterreich).

Für die Umrechnung des Preisanteils „Sonstiges“ gilt als nichtobjektbezogener (genereller) Index der vom Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten veröffentlichte Index.

Laut Pkt. 2.7.2.5 der ÖNORM B 2111 erfolgt bei Anwendung dieser allgemeinen Regelung, in der die Abminderung bereits berücksichtigt ist, keine weitere Abminderung. Bei der Wahl der Indexwerte für „Lohn“ bei den Baumeisterarbeiten ist darauf zu achten, ob die Werte gemäß Pkt. 2.7.2.1 oder 2.7.2.2 heranzuziehen sind.

6.3.4. Stichtag für die Preisbildung

Die Kalkulation ist nach ÖNORM B 2061 durchzuführen, wobei als Stichtag für die Preisbildung der erste Tag jenes Kalendermonats gilt, in dem die Angebotsfrist abläuft.

6.3.5. Umrechnung bei Generalunternehmerleistungen

Unter konkretem Hinweis auf das Kapitel „Preisberichtigung bei Generalunternehmer“ einer Ausgabe der *Bauzeitung*, wird von der Abteilung Straßenspezialtechnik in den Vertragsmustern die Einhaltung eines darin beispielhaft gezeigten Rechenvorganges gefordert, wobei jedoch die Anteile der Leistungsgruppen am Baupreis, sowie die Anteile von „Lohn“ und „Sonstiges“ nicht fix anzunehmen, sondern aus dem Anbot zu ermitteln sind.

Grenzwertnachweis:

Insbesondere wird darauf (Pkt. 2.2.2 der ÖNORM B 2111) hingewiesen, dass ein Anspruch auf Preisberichtigung nur dann besteht, wenn die Überschreitung des Grenzwertes von 2 % nachgewiesen wird. Beim Generalunternehmer ist als Gesamtpreis die Gesamtauftragssumme zu verstehen. Dem Auftragnehmer ist es nicht gestattet, auf eine Berichtigung der Preise so lange zu verzichten, bis eine weitere Preisänderung eintritt, die allein den Grenzwert nicht überschreiten würde.

Bei Aufträgen auf Grund von Pauschalangeboten erfolgt die Preisumrechnung gemäß dem Bauzeit- und Zahlungsplan; liegen solche Pläne nicht vor, wird angenommen, dass ein gleichmäßiger (linearer) Arbeitsfortschritt über die gesamte vertragliche Bauzeit erfolgt, d.h., dass ab dem Stichtag die anfallende anteilmäßige Lohn- bzw. Stoffkostensumme des Pauschalbetrages umgerechnet wird.

6.3.6. Generalunternehmerausschreibungen

Da die Abteilung Straßenspezialtechnik langfristige Bauvorhaben ausschließlich als Generalunternehmerarbeiten ausschreibt, ist die Umrechnungsart für Generalunternehmerleistungen die vorherrschende Umrechnungsform bei veränderlichen Preisen.

Obwohl die Ausschreibung und Vergabe von Generalunternehmerleistungen nicht Thema der ggst. Prüfung ist, muss hier darauf eingegangen und angemerkt werden, dass deren generelle Handhabung dem Pkt. 1.9.2 der ÖNORM A 2050 widerspricht, wo es heißt „(...) Leistungen verschiedener Zweige der Wirtschaft sollten jedoch tunlichst getrennt vergeben werden.“

Die Abteilung Straßenspezialtechnik führt demgegenüber nachfolgende Argumente an, die die Vorteile einer Generalunternehmerausschreibung unterstreichen:

- Einhaltung der Bauzeit
- Einhaltung der Baukosten
- Einsparung aufwendiger Verwaltungsarbeit und Vermeidung von Verzögerungen (statt 30 Einzelausschreibungen und Vergaben nur 1 Vergabe)
- Einsparung von Personal und Reisekosten bei der Bauaufsicht (Koordinierung durch den Generalunternehmer)
- vermehrter Einsatz ortsansässiger Firmen (in der Ausschreibung wird bedungen, dass der Generalunternehmer örtliche oder ortsnahe Firmen als Subunternehmer zu beschäftigen hat und dass der Auftraggeber das Recht hat, Subunternehmer in begründeten Fällen abzulehnen)
- Absicherung der Subunternehmer durch Verpflichtung des Generalunternehmers, die „Allgemeinen Bestimmungen für Werksverträge über Subunternehmerleistungen im Bereich der Bauwirtschaft“, erstellt von der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, anzuwenden.
- Die Gewährleistung liegt in einer Hand.

Obwohl diese Gesichtspunkte teilweise wirtschaftlich, technisch oder verwaltungstechnisch nachvollziehbar bzw. verständlich sind (abgesehen davon, dass der Generalunternehmer seine Aufwendungen hinsichtlich vermehrten Koordinationseinsatzes ohnehin auch im Generalunternehmerangebot einkalkulieren muss) sollte bei neuen Bauvorhaben immer im Einzelfall eingehend geprüft werden, ob nicht branchen- bzw. gewerkeweise Vergaben zweckmäßiger sind.

Ergebnis 26

Falls nicht maßgebliche Gründe entgegenstehen, ist künftig der Bestimmung der ÖNORM A 2050 Pkt. 1.9.2 zu entsprechen, wonach tunlichst „Leistungen verschiedener Zweige der Wirtschaft“ (Einzelgewerke) getrennt vergeben werden sollten.

LR: Wie bereits gehandhabt, wird auch künftig im Einzelfall die Wahl der Vorgangsweise gemäß ÖNORM A 2050 nach wirtschaftlichen und technischen Gesichtspunkten getroffen. Als zusätzliches Kriterium sind ab sofort die Bestimmungen des Bauarbeitenkoordinationsgesetzes (BGBl. I Nr. 37/1999) zu berücksichtigen.

LRH: Die Stellungnahme wird teilweise zur Kenntnis genommen. Die Bestimmungen des Bauarbeitenkoordinationsgesetzes sind jedoch kein Kriterium in der Frage einer Gesamt- oder Teilvergabe. Die diesbezügliche gesetzliche Koordinationspflicht des Bauherrn (zur Sicherheit und zum Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer) besteht bereits ab dem Beginn der Planungsarbeiten, also zu einem Zeitpunkt, wo sich die Frage Gesamt- oder Teilvergabe noch gar nicht stellt.

6.3.7. Bauvorhaben „Straßenmeisterei Poysdorf“, Generalunternehmerarbeiten

Die Überprüfung der Preisumrechnung von Bauleistungen beim Bauvorhaben „Straßenmeisterei Poysdorf“ zeigt, dass in den Vorbemerkungen zum Leistungsverzeichnis ein Preisumrechnungsvorgang (laut Bauzeitung Nr. 37 vom 14. September 1991) vorgegeben wurde, der zum Zeitpunkt der Angebotsabgabe per 30. Jänner 1995 nicht mehr aktuell war, zumal mit 1. Jänner 1992 eine neue Fassung der ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen“ erschienen ist und somit in einer völlig überarbeiteten Fassung die Aus-

gabe 1981 ablöste. Deren wesentliche Änderungen wurden in Form einer Kurzvorstellung in der Österr. Bauzeitung NR. 6/8. Februar 1992 bekannt gegeben und wären demnach auch zu vereinbaren gewesen.

Die wohl wesentlichste Änderung war, dass die einzelnen Preisanteile (Lohn und Sonstiges) getrennt umgerechnet werden. Die Höhe des Schwellenwertes mit 2 % ist gleich geblieben. Der Nachweis des Erreichens des Schwellenwertes von 2 % ist jedoch getrennt für jeden Preisanteil zu führen, und entsprechend seiner Erreichung können die Preisanteile unabhängig voneinander umgerechnet werden. Durch die getrennte Behandlung der Preisanteile ist auch eine Bezugnahme auf die Angebotssumme, wie dies bei der Ausgabe 1981 der ÖNORM B 2111 notwendig war, gefallen.

Ergebnis 27

Der LRH stellt fest, dass die Vereinbarung über die Preisumrechnung beim Bauvorhaben „Straßenmeisterei Poysdorf“ unklar war. Dadurch ist eine nicht mehr aktuelle Rechenformel zur Anwendung gekommen, wodurch Mehrkosten in Höhe von S 100.173,91 (inkl. USt.) entstanden sind. In Hinkunft ist bei der Anwendung von Normen und Broschüren sorgfältiger auf deren Inhalt und Aktualität zu achten.

LR: In Hinkunft wird bei der Anwendung von Normen und Broschüren sorgfältiger auf deren Inhalt und Aktualität geachtet werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

7. Gruppe Wasser, Abteilung Wasserbau

7.1. Zuständigkeiten

Gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung umfasst die Gruppe Wasser auch die Abteilung Wasserbau. Deren Aufgabengebiete sind „Gewässerregulierungen, Hochwasserschutz, Wasserverbände, Flussbauhöfe, Landwirtschaftliche Ent- und Bewässerungen, Vorflutbeschaffung und kulturtechnische Maßnahmen“.

Von diesen Geschäftsbereichen ist gemäß der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung Landesrat Ökonomierat Franz Blochberger für die Landwirtschaftliche Ent- und Bewässerung, die Vorflutbeschaffung und kulturtechnische Maßnahmen sowie Landeshauptmann-Stellvertreter Dr. Johann Bauer für die Gewässerregulierungen, den Hochwasserschutz und die Wasserverbände zuständig. Bezüglich des Flussbauhofes Plosdorf sind Landesrat Blochberger und Landeshauptmann-Stellvertreter Dr. Bauer gemeinsam zuständig.

7.2. Ausschreibungen zu veränderlichen Preisen

Ähnlich den anderen untersuchten Bereichen der Landesverwaltung sind auch im Wasserbau Ausschreibungen zu veränderlichen Preisen eher die Ausnahme. Der Großteil der Bauvorhaben sind Eigenregievorhaben, wo eine enge Zusammenarbeit zwischen dem Flussbauhof und einzeln beauftragten Privatunternehmen besteht. Die Bauaufsicht wird dabei von der Abteilung Wasserbau vorgenommen. Die Firmenaufträge in diesen Fällen sind größtenteils kurzfristig und werden zu Festpreisen vergeben.

Einige wenige Bauvorhaben weisen jedoch einen derart großen Umfang auf, dass sämtliche Bauleistungen ausgeschrieben werden und auch die Bauaufsicht in Auftrag gegeben wird. In diesen Fällen handelt es sich meist um mehrjährige Vorhaben, die zu veränderlichen Preisen ausgeschrieben bzw. vergeben werden.

Eine verwaltungsinterne Regelung für die eindeutige Abgrenzung zwischen Ausschreibungen zu Festpreisen und solchen mit veränderlichen Preisen gibt es derzeit nicht. In der Praxis werden große Baumaßnahmen, üblicherweise mit einer Bauzeit von mehr als einem Jahr, zu veränderlichen Preisen ausgeschrieben bzw. vergeben.

Diese Verwaltungspraxis deckt sich im Wesentlichen mit der Forderung des LRH im Ergebnis 1. Eine separate Empfehlung an die Abteilung Wasserbau, den Zeitraum für Ausschreibungen zu Festpreisen nach oben zu begrenzen, ist hier daher nicht notwendig.

7.3. Bauvorhaben „Hochwasserschutz Krems-Stein“

Zu denjenigen Bauvorhaben der Abteilung Wasserbau, welche in der letzten Zeit zu veränderlichen Preisen ausgeschrieben wurde, zählt der „**Verbesserte Hochwasserschutz Krems-Stein**“. Dieses große Vorhaben wurde unter der verwaltungsmäßigen Federführung der Regionalstelle Zentral der Abteilung Wasserbau abgewickelt. Als offizieller Bauherr trat die Stadt Krems an der Donau auf.

7.3.1. Baulastaufteilung

Das Bauvorhaben wurde auf Basis des § 7 Wasserbautenförderungsgesetz 1985 finanziert. Demnach übernahm der Bund 50 %, das Land NÖ 30 % und die Stadt Krems 20 % der Kosten. Dieser Kostenschlüssel galt für alle Teile der Anlage mit Ausnahme der Lagerhalle. Nur jener Teil der Halle in einem Ausmaß von 600 m², welcher für die Lagerung der mobilen Hochwasserschutzzelemente erforderlich war, wurde in die Förderung mit einbezogen. Der darüber hinausgehende Teil der Halle ging ausschließlich zu Lasten der Stadt Krems.

Die Instandhaltung der Hochwasserschutzanlage obliegt im Sinne des Wasserbautenförderungsgesetzes ausschließlich der Stadt Krems/D.

7.3.2. Kostenberechnung vom 30. Mai 1994

Die Kostenberechnung für die Hauptleistungen, später unter dem Leistungsverzeichnis „Erd- und Baumeisterarbeiten sowie Lieferungen“ zusammengefasst, ergab S 109.717.200,00 (inkl. USt.). Die Reservemittel waren darin nicht entsprechend aufgegliedert (Unvorhergesehenes, Teuerungen u.a.). Es war lediglich ein Ansatz für „Unvorhergesehenes und Rundung“ enthalten, in welchem laut Aussage des Sachbearbeiters jedoch auch die Teuerungen berücksichtigt waren.

Ergebnis 28

Mit dem Ziel einer verbesserten Transparenz, Nachvollziehbarkeit und Vergleichbarkeit von Kostenschätzungen, Kostenberechnungen oder Kostenanschlägen sind in Anlehnung an die ÖNORM B 1801-1 die Reservemittel für Unvorhergesehenes und Teuerungen in Hinkunft getrennt darzustellen.

LR: Die Reservemittel für Unvorhergesehenes und Teuerungen werden künftig bei Planungen und Kostenschätzungen getrennt dargestellt werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Die gesamten Baukosten wurden mit rd. S 147,5 (inkl. USt.) berechnet.

Die förderbaren Gesamtkosten (Baukosten zuzüglich Bauaufsichtskosten, jedoch ohne Planungskosten) wurden mit rd. 166,4 Mio S berechnet.

7.3.3. Erteilung des Hauptauftrages

Nach einem offenen Vergabeverfahren und einer eingehenden Angebotsprüfung erfolgte mit 20. Oktober 1994 der Zuschlag für die „Erd- und Baumeisterarbeiten sowie Lieferungen“ an die Arge Neue Reform – HTS Konstrukta auf Grund ihres Hauptangebotes und Teilen ihrer diversen Alternativangebote mit einer Auftragssumme von S 86.754.900,36 (inkl. USt.).

Der Auftrag unterschritt die Kostenschätzung um rund 21 %. Die Untersuchung der näheren Ursachen für diese Unterschreitung war nicht Gegenstand der Prüfung.

7.3.4. Kostenfeststellung

Die Leistungen waren im Herbst 1999 zum überwiegenden Teil bereits abgerechnet. Insbesondere bis zur wasserrechtlichen Überprüfung und zur finanziellen Kollaudierung kann daher nur von „vorläufigen“ Kosten gesprochen werden.

7.3.4.1. Hauptauftrag

Der im Pkt. 7.3.3 angeführte – und im weiteren hinsichtlich der Preisumrechnung näher untersuchte – Bauauftrag wurde mit der Schlussrechnung vom 28. August 1997 und mehreren Regierechnungen mit einer Firmenverdienstsumme von S 119.331.782,62 (inkl. USt.) abgerechnet. In Bezug auf die Auftragssumme ist dies eine Verteuerung um rd. 38 %.

7.3.4.2. Baukosten

Die gesamten Baukosten beliefen sich auf rund 161,4 Mio S (inkl. USt.). In diesen Baukosten sind neben dem o.a. Hauptauftrag und diversen kleineren Aufträgen im wesentlichen noch folgende Aufträge enthalten:

- Lieferung der mobilen Hochwasserschutz-Elemente
- Lagerhalle für die Lagerung der mobilen Hochwasserschutz-Elemente (förderungswürdiger Anteil)
- Maschinelle Umrüstung für die bestehende Pumpstation Zellerplatz

7.3.4.3. Gesamtkosten

Die förderbaren Gesamtkosten, die im wesentlichen aus der Summe der Baukosten zuzüglich der Bauaufsichtskosten gebildet wird, betragen rd. 172,4 Mio S. (inkl. USt.). Die Planungskosten sind hier nicht, wie ansonsten üblich, enthalten, weil ihnen ein anderer Förderungs- bzw. Aufteilungsschlüssel zu Grunde liegt.

Seitens der Abteilung Wasserbau wurde die Kostenüberschreitung - insbesondere beim Hauptauftrag – im wesentlichen auf folgende Ursachen zurückgeführt:

- Winkelstützmauer statt der geplanten Schwergewichtsmauer im Bereich des Arbeitsinspektorates mit aufwendiger Natursteinverkleidung als „Weingartenmauer“ infolge einer Vorschreibung der Naturschutzbehörde (Magistrat der Stadt Krems)

- Verlängerung des Hochwasserschutzes gegenüber dem Projekt um rd. 150 lfm
- Gegenüber dem Projekt verstärkter doppelter Dammbalkenverschluß bei der Querung der Donaustraße B 3
- Natursteinplattenverkleidung der Betonstützmauer im Bereich Yachthafen bis Schiffstation infolge einer Vorschreibung der Baubehörde (Magistrat der Stadt Krems)

Diese Angaben wurden vom LRH nicht verifiziert, weil dies nicht Gegenstand der Prüfung war. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass das ggstl. Bauvorhaben einer Kollaudierung seitens des Bundes unterzogen werden wird.

7.3.5. Bauvertragliche Grundlagen für die Preisumrechnung

Das Leistungsverzeichnis des Hauptauftrages („Erd- und Baumeisterarbeiten sowie Lieferungen“) wurde auf Grundlage des „Musterleistungsbuches für den Siedlungs- und Industrierwasserbau“ erstellt, obwohl es sich nicht um ein Vorhaben dieses Zweiges des Bauwesens gehandelt hat. Diese Entscheidung war jedoch zweckmäßig, weil einerseits wesentliche Leistungsteile damit sinnvoll erfasst werden konnten und andererseits für diese Spezialleistungen kein eigenes Muster-LV existierte.

Im (Muster-)Bauvertrag war hinsichtlich der Preisumrechnung festgelegt, auf Basis der ÖNORM B 2111 den Index „Baukostenveränderungen für den Siedlungswasserbau (Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds)“ heranzuziehen.

Für den Preisanteil "Lohn" waren die Werte gemäß Pkt. 2.7.2.2 der ÖNORM B 2111 (Abminderungsfaktor $F_{\text{Lohn}} = 0,94$) anzuwenden, weil die einmaligen Kosten der Baustelle in eigenen Positionen ausgepreist waren und diese Positionen keiner Preisgleitung zu unterziehen sind.

Für den Preisanteil "Sonstiges" war im Bauvertrag eine Aufstellung enthalten, die den 28 Leistungsgruppen die jeweilige Arbeitskategorie des Preisindex zuordnet. Dabei wurde verabsäumt, für die Leistungsgruppen „Rohrkanäle“ und „Wasserleitung“ eine entsprechende positionsweise Material-Differenzierung (Asbestzement, Beton/Stahlbeton, Guss/Stahl, Kunststoff, Steinzeug) gemäß dem Preisindex vorzunehmen.

Ansonsten war der Preisumrechnungsmodus (auf Basis der ÖNORM B 2111 und des Muster-LV's) eindeutig im Bauvertrag definiert.

Ergebnis 29

In Hinkunft ist bei Ausschreibungen zu veränderlichen Preisen auf Basis des Muster-Leistungsverzeichnisses eine exakte objektbezogene Leistungszuordnung der LV-Positionen (LV-Gruppen) zu den Arbeitskategorien des Preisindex vorzunehmen.

LR: Soweit eine exakte objektbezogene Leistungszuordnung möglich ist, wird diese bei den künftigen Ausschreibungen umgesetzt werden.

LRH: Die Stellungnahme wird teilweise zur Kenntnis genommen. Die Leistungszuordnung der LV-Positionen zu den Arbeitskategorien ist keine Frage einer „Möglichkeit“. Es ist Aufgabe des Ausschreibenden, entsprechend logische bzw. zweckmäßige Leistungszuordnungen zu treffen. Die Forderung des LRH deckt sich im Prinzip mit den Bestimmungen zur Erstellung von Ausschreibungen in der neuen ÖNORM B 2111, Pkt. 4.5.

7.3.6. Preisumrechnung der Arge

Die Arge hat mit der 22. Teilrechnung, datiert am 15. Oktober 1996, eine Preiserhöhung per 1. Mai 1995 in Rechnung gestellt. Mit dieser Rechnung wurden keine (zusätzlichen) Leistungen, sondern ausschließlich Preiserhöhungen in Rechnung gestellt.

7.3.6.1. Preisanteil "Lohn"

Bei der Ermittlung des Umrechnungsprozentsatzes für den Preisanteil "Lohn" wurde ein monatlich-chronologischer Nachweis bezüglich der 2 %-Grenze *nicht* geführt. Es wurde lediglich *angenommen*, dass mit 1. Mai 1995 eine Überschreitung gegeben ist.

Im Zuge der Prüfung wurde durch Ermittlung der monatlichen Veränderungsprozentsätze der Nachweis der 2 %-Grenze geführt und gleichzeitig die Umrechnungsprozentsätze ermittelt. Die Lohnumrechnung per 1. Mai 1995 mit einem Umrechnungssatz von 3,20 % wurde bestätigt. Für die Leistungen ab 1. Mai 1996 wäre eine weitere Lohnerhöhung berechtigt gewesen, der Umrechnungssatz hätte 5,84 % betragen. Die finanziellen Auswirkungen dieses Umstandes wurden im Rahmen der Prüfung nicht ermittelt, weil die Leistungsabgrenzung hinsichtlich der zusätzlichen Preisperiode nur mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand möglich gewesen wäre.

Fest steht jedenfalls, dass die Differenz zu Lasten des Auftragnehmers ging. Dieser hatte die zusätzliche Lohnerhöhung jedoch nicht in Rechnung gestellt. Gemäß dem Bauvertrag (ÖNORM B 2110, Pkt. 2.29.2) ist eine diesbezügliche nachträgliche Forderung seitens des Auftragnehmers jedenfalls ausgeschlossen.

7.3.6.2. Preisanteil "Sonstiges"

ÖNORM-B-2111-konform hätte mit Hilfe *eines* gewichteten Veränderungsprozentsatzes für den veränderlichen Leistungsbereich des Preisanteiles "Sonstiges" das Erreichen der 2 %-Grenze nachgewiesen werden müssen. In weiterer Folge hätte die Preisumrechnung einzeln für die Leistungskategorien mit den jeweiligen Umrechnungsprozentsätzen erfolgen müssen. Demnach bestehen innerhalb synchroner Preisperioden unterschiedliche Umrechnungsprozentsätze (unabhängig von der 2 %-Grenze) für die einzelnen Leistungskategorien.

In der geprüften Preisumrechnung wurde in einigen Punkten von dieser normierten Vorgangsweise abgewichen:

- Mangels Zuordnung im Bauvertrag wurde bei den Leistungskategorien „Rohrkanäle“ und „Wasserleitungen“ vom arithmetischen Mittel aller vorhandenen Subindizes ausgegangen. Somit wurde beispielsweise die 4,6 %ige Steigerung bei Steinzeugrohren berücksichtigt, ohne dass diese im Auftrags-LV enthalten waren.¹
- Es wurde verabsäumt, die Leistungen des Auftrags-LV's den festgelegten Leistungskategorien des vorgesehenen Baukostenindex zuzuordnen, um einen gewichteten Warenkorb zu errechnen.
- Wegen dem fehlenden gewichteten Warenkorb war auch ein monatlicher Nachweis des Veränderungsprozentsatzes (Nachweis der 2 %-Grenze) nicht möglich, weshalb schätzungsweise von einem Stichtag per 1. Mai 1995 ausgegangen wurde.

¹ vgl: Pkt. 7.3.5

- Ausschlaggebend für die zeitliche Preisbasis war bauvertragsgemäß das Datum des Angebotes bzw. die Angebotsfrist. Die richtige Preisbasis wäre demnach der Preisindex per September 1994 gewesen. Tatsächlich wurde bei der Ermittlung der Erhöhungsfaktoren jedoch vom Preisindex per Mai 1994 ausgegangen, was tendenziell zu höheren Umrechnungsprozentsätzen führte.

Ergebnis 30

In Hinkunft ist bei Ausschreibungen zu veränderlichen Preisen festzulegen, dass bereits in einem sehr frühen Stadium der Baudurchführung seitens des Auftragnehmers die Zuordnung der Leistungen des Auftrags-LV's zu den Leistungskategorien des Baukostenindex (gewichteter Warenkorb) zu erstellen und der Bauaufsicht vorzulegen ist.

LR: Diese Forderung wird in die Vorbedingungen von Ausschreibungstexten aufgenommen werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Ergebnis 31

In Hinkunft ist bei Ausschreibungen zu veränderlichen Preisen festzulegen, dass der Auftragnehmer eine weitgehend lückenlose monatlich-chronologische Darstellung der Veränderungsprozentsätze vorzulegen hat, um einen exakten Nachweis der 2 %-Grenze zu gewährleisten.

LR: Auch diese Forderung wird in die Vorbedingungen von Ausschreibungstexten aufgenommen werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen. Aufgrund der neuen ÖNORM B 2111 wird bei künftigen Bauverträgen eine chronologische Darstellung der Veränderungsprozentsätze nicht mehr notwendig sein, weil darin zwei fixe Umrechnungsstichtage, nämlich jeweils der 1. Mai und der 1. November jeden Jahres, festgelegt wurden, was eine wesentliche Vereinfachung darstellt. Der Schwellenwert für Preisumrechnungen wurde in der neuen B 2111 von 2 % auf 1 % gesenkt.

Ergebnis 32

In Hinkunft ist bei der Kontrolle einer Preisumrechnung durch die örtliche Bauaufsicht mit einer Sorgfalt vorzugehen, dass Fehler möglichst frühzeitig erkannt und korrigiert werden können. Sowohl der Auftragnehmer wie auch die örtliche Bauaufsicht sollten dabei nach Möglichkeit EDV-unterstützt vorgehen, um den damit verbundenen Arbeitsaufwand zu minimieren.

LR: In Hinkunft wird auf mehr Sorgfalt bei der Kontrolle der Preisumrechnung durch die örtliche Bauaufsicht geachtet werden. Zur Minimierung des Arbeitsaufwandes wird die EDV-Anwendung im Zuge der Auftragserteilung für Leistungen der örtlichen Bauaufsicht vorgeschrieben werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Im Zuge der Prüfung konnte die fehlende Leistungszuordnung (gewichteter Warenkorb) eindeutig nachvollzogen werden.

Dadurch war es auch möglich, die monatlichen Veränderungsprozentsätze und Umrechnungsprozentsätze (inkl. Nachweis der 2 %-Grenze) nachzuvollziehen. Neben meist niedrigeren Umrechnungsprozentsätzen (= geringere Preiserhöhung) ergab sich als erster (und einziger) Umrechnungsstichtag statt dem 1. Mai 1995 bereits der 1. April 1995 (= höhere Preiserhöhung):

URPREISPERIODE / PREISPERIODE 0			PREISPERIODE 1			
Preisbasis lt. Anbot:		13.09.1994		vom 1. April 95 bis 30. Juni 96		
Stichtag für Preisumrechnung:		01.09.1994				
Abminderungsfaktor:		1,00				
Leistungskategorien	Anteil per	Bauko.index	Bauko.index	Anteil per	Umrechnungsprozentsätze	
	September 94		April 95			
Erdarbeiten	58,46 %	112,94	117,03	60,58 %	3,62 %	
Wasserhaltung	1,17 %	76,62	78,49	1,20 %	2,44 %	
Rohrkanäle, Schächte, Straßen- entwässerung	Asbestzement	0,00 %	129,78	131,68	0,00 %	1,46 %
	Beton/Stahlbeton	0,36 %	129,67	132,37	0,37 %	2,08 %
	Guss/Stahl	0,09 %	131,71	136,66	0,09 %	3,76 %
	Kunststoff	0,28 %	125,86	132,05	0,29 %	4,92 %
	Steinzeug	0,00 %	128,96	134,56	0,00 %	4,34 %
Wasserleitg., Armaturen	Asbestzement	0,04 %	127,88	130,01	0,04 %	1,67 %
	Guss/Stahl	0,45 %	105,71	110,68	0,47 %	4,70 %
	Kunststoff	0,61 %	124,01	130,77	0,64 %	5,45 %
	Stahlbeton	0,00 %	118,82	120,42	0,00 %	1,35 %
Ortbetonkanäle etc.	28,66 %	114,85	116,98	29,19 %	1,85 %	
Baugewerbe/ -industrie	2,18 %	111,30	112,95	2,21 %	1,48 %	
Maschinelle Einrichtung	0,00 %	134,17	138,65	0,00 %	3,34 %	
Wiederherstellung (...)	7,70 %	111,25	115,69	8,01 %	3,99 %	
	100,00 %			103,10 %		
Veränderungsprozentsatz:			V = 3,09650 %			
Schwellenwert für Umrechnung = 2 %:			Umrechnung erforderlich!			

Die weiteren Bemühungen, im Zuge der Prüfung die vorhandene Preisumrechnung des Preisanteils "Sonstiges" nachvollziehbar und eindeutig richtig zu stellen, waren nicht erfolgreich. Insbesondere sind sie an der nicht vorgenommenen Leistungsabgrenzung per April 1995 (dem richtigen Preisumrechnungsstichtag) gescheitert.

Eine korrekte Wertung bzw. Bezifferung der finanziellen Auswirkungen der verschiedenen Mängel der Preisumrechnung konnte auf Grund der angeführten Umstände nicht vorgenommen werden.

Ergebnis 33

In Hinkunft ist bauvertraglich sicherzustellen, dass der Auftragnehmer jeweils mit Monatsende Abschlagsrechnungen vorlegt, außer es werden im betroffenen Monat keine Leistungen in Rechnung gestellt. Dies soll u.a. sicherstellen, dass auch zu späteren Zeitpunkten Preisumrechnungen der verschiedenen Preisanteile zu jedem möglichen Stichtag (Monatserster) richtig vorgenommen werden können.

LR: Diese Forderung wird ebenfalls in die Vorbedingungen von Ausschreibungstexten aufgenommen werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen. Der im Ergebnis angeführte Aspekt der möglichen Stichtage wird künftig bei Gültigkeit der neuen ÖNORM B 2111 wegen der dort festgelegten fixen Stichtage obsolet werden.

8. Valorisierung von Schätzkosten

Als Valorisierung wird die Wertanpassung alter bzw. gegenwärtiger Schätzkosten auf eine gegenwärtige bzw. zukünftige Preisbasis bezeichnet. Ähnlich wie im Finanzwesen, wo die Wertanpassung von Kapital auf Grund tatsächlicher oder voraussichtlicher Zinsen mit der Barwertmethode erfolgt, kann im Bauwesen mittels vorhandener Indexwerte eine Wertanpassung nach vorne oder zurück (Rückvalorisierung) vorgenommen werden.

Innerhalb der untersuchten Bereiche der Landesverwaltung wird bezüglich der Schätzkosten und deren Kostenbestandteile unterschiedlich verfahren. Unerheblich bei dieser Feststellung ist, ob es sich um Schätzkosten handelt, welche direkt oder indirekt (über Bauprogramme) das Budget beeinflussen oder es sich um Kostenschätzungen für Leasingfinanzierungen handelt, welche vom Landtag von NÖ im Voraus grundsätzlich bewilligt werden müssen bzw. die dem Landtag im Wege des „Leasingberichts“ zur Kenntnis gebracht werden.

Obwohl die Finanzkontrolle bereits mehrfach die Vollständigkeit von Kostenschätzungen eingefordert hat, bestehen nach wie vor diesbezügliche Defizite. Insbesondere wird vielfach verabsäumt, die vorzuschätzenden Teuerungen in die Gesamtkosten aufzunehmen bzw. durch Ermittlung der voraussichtlichen Zwischenfinanzierungskosten und der langfristigen Finanzierungskosten die tatsächlichen Anschaffungskosten anzugeben.

In Anbetracht der „Maastricht-Kriterien“ hat eine ordnungsgemäße, vollständige und vergleichbare Finanzgebarung zusätzliche Bedeutung erlangt. Der LRH erachtet es als notwendig, die Vollständigkeit von Kostenschätzungen an sich und ihre Darstellung im Budget neuerlich zu thematisieren.

8.1. Haushaltsgrundsätze

Wesentliche Bedeutung erlangt die Wertanpassung in Zusammenhang mit der Finanzplanung, weil - im privatwirtschaftlichen wie auch im öffentlichen Bereich - immer von tatsächlichen Ausgaben (bzw. Einnahmen) ausgegangen werden muss.

Diesem allgemeinen Erfordernis bei der Finanzplanung tragen insbesondere zwei Grundsätze des öffentlichen Haushaltswesens Rechnung:

- Gemäß dem *Grundsatz der Vollständigkeit* (§ 2 (1) VRV) sind *ausnahmslos alle* vorgesehenen bzw. voraussichtlich fällig werdenden Einnahmen und Ausgaben im Voranschlag zu erfassen.
Zum Vollständigkeitsprinzip gehört auch die *Bruttoverrechnung*, wonach Einnahmen und Ausgaben getrennt voneinander in voller Höhe zu veranschlagen sind (§ 3 (1) VRV). Eine diesbezügliche Vorwegabrechnung ist unzulässig.
- Im selben Zusammenhang ist der *Grundsatz der Wahrheit, Klarheit und Genauigkeit* von Bedeutung. Die Einnahmen und Ausgaben dürfen im Voranschlag demnach nicht willkürlich eingesetzt werden, sondern sind möglichst *der Wirklichkeit entsprechend* festzusetzen.

Diese Voranschlagsgrundsätze gewährleisten unter anderem auch die Budgethoheit des Landtages von NÖ.

8.2. Bauvorhaben des Landes NÖ

In Bezug auf die Bauvorhaben des Landes NÖ wurde diesen Grundsätzen auch mit einer entsprechenden Dienstanweisung Rechnung getragen (Systemzahl 01-02/00-1500, Bauvorhaben des Landes-2), mit welcher der Landtagsbeschluss vom 5. Dezember 1990 (Ltg.-261/V-8/29-1990) umgesetzt wurde. In dieser Dienstanweisung, auf deren Einhaltung seitens der Finanzkontrolle bereits mehrmals hingewiesen wurde, zuletzt im Prüfbericht 7/1998 (Kombiprojekt St. Pölten–West), wurde folgendes festgelegt:

„Bauvorhaben ab einer Größenordnung von 50 Mio S bedürfen im Vorhinein der grundsätzlichen Genehmigung durch den Landtag.

Folgende Unterlagen sind vorzulegen:

- Allgemeine Darstellung des Projektes
- Gesamtkosten des Projektes (Planungskosten, Gebühren, Anschließungskosten, reine Baukosten, Einrichtungskosten, allfällige Nebenkosten, je eine Post für Unvorhergesehenes und für Preisgleitung, sowie Angabe der Folgekosten)
- Laufzeit und jährlich den Landeshaushalt belastende Raten“

Daraus ist unmissverständlich zu schließen, dass auch die Preisgleitung in den Gesamtkosten enthalten sein muss.

8.3. Kosten im Hoch- und Tiefbau

Im Sinne einer positiven Weiterentwicklung der Landesverwaltung wurde im Prüfbericht 7/1998 empfohlen, die ÖNORM B 1801-1¹ als Basis einer Kostengliederung für den Bereich der Landesverwaltung einschließlich der öffentlichen Unternehmen des Landes anzuwenden und die o.a. Dienstanweisung dahingehend zu adaptieren. Ziel der Empfehlung war die leichtere Handhabung, die größere Kostensicherheit, die Festlegung von Begriffen und Unterscheidungsmerkmalen und damit letztlich die Schaffung von Voraussetzungen für die Vergleichbarkeit von Kostenermittlungen.

Die NÖ Landesregierung hat damals eine diesbezügliche Prüfung zugesagt und keine *endgültige* Stellungnahme abgegeben.

¹ ÖNORM B 1801-1 „Kosten im Hoch- und Tiefbau, Kostengliederung“, Ausgabe 1. Mai 1995

8.3.1. Kostengliederung

Gemäß der Kostengliederung nach ÖNORM B 1801-1 werden die *Gesamtkosten* eines Bauvorhabens aus folgenden *Kostenbereichen* gebildet:

- *Grund* (Erwerb, Gebühren, Steuern, Vorstudien u.a.)
- *Aufschließung* (Baureifmachung, Energieversorgung, Entsorgung u.a.)
- *Bauwerkskosten* (Rohbau, (Haus-)Technik, Ausbau)
- *Einrichtung* (Maschinen, Anlagen, Möbel, Wirtschaftsgeräte, Leitsysteme, Kunstobjekte ua.)
- *Außenanlagen* (Grünraumgestaltung, Straßen, Stellplätze, Beleuchtung, Einfriedung ua.)
- *Honorare* (Studien, Wettbewerbe, Projektleitung, Planungen, Gutachten ua.)
- *Nebenkosten* (Bewilligungen, Anschlussgebühren, Baubetriebskosten, Versicherungen ua.)
- *Reserven* (Unvorhergesehenes, Preiserhöhungen ua.)

Die Gesamtkosten zuzüglich der Finanzierungskosten ergeben die *Anschaffungskosten*.

Die Summe aus den Entwicklungskosten, den Anschaffungskosten, den Folgekosten und den Beseitigungskosten ergibt schließlich die sgn. *Lebenszykluskosten* eines Objektes.

8.3.2. Kostenentwicklung

Aufbauend auf obige Kostenbereiche unterscheidet die ÖNORM B 1801-1 im Zuge der zeitlichen Entwicklung eines Bauobjektes (Objekt-Lebenszyklus) folgende Entwicklungsphasen mit der dazugehörenden Kostenentwicklung:

- Grundlagenermittlungsphase ⇒ *Kostenrahmen*
- Vorentwurfsphase ⇒ *Kostenschätzung*
- Entwurfsphase ⇒ *Kostenberechnung*
- Ausführungsphase ⇒ *Kostenanschlag*
- Inbetriebnahmephase ⇒ *Kostenfeststellung*

Wesentlich im Zusammenhang mit der gegenständlichen Problematik ist einerseits, dass in allen Entwicklungsphasen eines Projekts die gleichen Kostenbereiche enthalten sind, wodurch in jeder Phase die Kosten miteinander vergleichbar sind. Andererseits ist vor allem bei der Bewertung der Genauigkeit von Kosten zu beachten, auf welcher Entwicklungsphase sie basieren; vom nur auf vergleichbaren Kennzahlen beruhenden Kostenrahmen mit grober Genauigkeit bis zur exakten Kostenfeststellung. Sowohl das Projekt-Kostenmanagement als auch die Budgetierung (bzw. die Darstellung im „Leasingbericht“) haben auf diese Umstände in geeigneter Form Rücksicht zu nehmen.

Ergebnis 34

Analog zum Ergebnis 2 des LRH-Berichtes 7/1998 („Kombiprojekt St.Pölten-West“) fordert der LRH neuerlich die Vollständigkeit der Finanzierungspläne für die Bauvorhaben des Landes ein und empfiehlt die verbindliche Anwendung der ÖNORM B 1801-1 sowie die dahingehende Adaptierung der Dienstanweisung „Bauvorhaben des Landes“.

LR: Zur Empfehlung des NÖ Landesrechnungshofes – die ÖNORM B 1801-1 für den Bereich der Landesverwaltung anzuwenden und die Dienstanweisung „Bauvorhaben des Landes“ dahingehend zu adaptieren – wurde eine Umfrage bei den davon betroffenen Dienststellen des Landes durchgeführt. Diese hat ergeben, dass der überwiegende Teil der Abteilungen eine uneingeschränkte Anwendung dieser ÖNORM ablehnt. Dies wird übereinstimmend damit begründet, dass die Schätzung von Teuerungen über einen mehrjährigen Zeitraum keine zuverlässigen Zahlen erbringen würde und daher

als problematisch gesehen wird.

Es wird daher derzeit überlegt, die Dienstanweisung „Bauvorhaben des Landes“ im Abschnitt A Punkt 2. dahingehend zu ergänzen, dass für die Darstellung der Gesamtkosten detaillierte Vorgaben gemacht werden und ein Musterformblatt zur Verfügung gestellt wird, wobei eine sinngemäße Anwendung der ÖNORM B 1801-1 erfolgen könnte.

Da sich seit Kurzem eine eigene Arbeitsgruppe mit weiter gehenden Maßnahmen zur Verbesserung von Bauprojektabwicklungen und Vergabeverfahren beschäftigt, sollte eine endgültige Festlegung der vorgenannten Frage auch diesem Gremium vorbehalten bleiben.

LRH: Die Stellungnahme wird teilweise zur Kenntnis genommen. Die Schätzung von Preiserhöhungen kann nicht problematisch sein, weil sie in den meisten geprüften Abteilungen seit Jahren praktiziert wird und quasi Stand der Technik ist. Zudem stellt sich nicht die Frage der „Zuverlässigkeit“ der Zahlen, sondern wurde vom LRH die „Vollständigkeit“ gemäß den Haushaltsgrundsätzen sowie die Einhaltung der Dienstanweisung „Bauvorhaben des Landes“ hinsichtlich der Vollständigkeit der Finanzierungspläne eingefordert. Ein – wenn auch nur teilweises - Abgehen davon, würde einen Rückschritt im Bemühen um seriöse Kostenschätzungen bedeuten. Die Einsetzung einer Arbeitsgruppe beim Amt der NÖ Landesregierung zur Verbesserung der Abwicklung von Bauprojekten und damit zusammenhängenden Vergabeverfahren wird vom LRH begrüßt.

8.4. Rückvalorisierung

Im Sinne der im Bericht enthaltenen Begriffsbestimmungen wird als Rückvalorisierung die Wertanpassung neuer Schätzkosten oder einer Kostenfeststellung auf die Preisbasis einer ursprünglichen Kostenschätzung (ohne vorausgeschätzte Teuerungen) bezeichnet. Da der Rechenmodus für eine Rückvalorisierung weder genormt noch sonst branchenüblich ist, kann diese Methode grundsätzlich nicht empfohlen werden.

Sollte in Verträgen aus bestimmten Gründen eine Rückvalorisierung enthalten sein, wäre besonders darauf zu achten, dass der Rechenmodus im Detail festgelegt wird, um nachträgliche unterschiedliche Auslegungen zu vermeiden.

Ergebnis 35

In Hinkunft ist die Festlegung einer Rückvalorisierung in Verträgen über Bauvorhaben des Landes, und zwar sowohl in Leasingverträgen als auch in Bauverträgen, weitgehend zu vermeiden.

LR: In Hinkunft wird die Festlegung einer Rückvalorisierung in Verträgen über Bauvorhaben des Landes, sowohl in Leasingverträgen als auch in Bauverträgen, vermieden werden.

LRH: Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

St.Pölten, im Juni 2000
Der Landesrechnungshofdirektor
Dr. Walter Schoiber