

Bericht 4/2009

Brückenbau
Großbrücken-Planung

St. Pölten, im September 2009

NÖ Landesrechnungshof

3109 St. Pölten, Tor zum Landhaus

Wiener Straße 54 / Stg.A

Tel: (02742) 9005-12620

Fax: (02742) 9005-15740

E-Mail: post.lrh@noel.gv.at

Homepage: www.lrh-noe.at

DVR: 2107945

INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung

1	Prüfungsgegenstand	1
2	Rechtliche Grundlagen	1
3	Definitionen	3
4	Betreuung und Verwaltung der Brücken	3
5	Finanzierung.....	12
6	Vergaberechtliche Grundlagen	17
7	Erhebung	31
8	Triestingbrücke in Weissenbach/Triesting	35
9	Thayabrücke bei Unterthürnau.....	44
10	Ybbsbrücke bei Böhlerwerk und Gemeindebrücke Böhlerwerk.....	51
11	Ennsbrücke bei Ennsdorf	58
12	Umfahrung Maissau	63
13	Umfahrung Sollenau-Theresienfeld.....	69
14	Zusammenfassende Beurteilung der Vergabeverfahren	77
15	Projektmanagement.....	83

ZUSAMMENFASSUNG

Der NÖ Landesrechnungshof hat die Planung von Großbrücken bei der NÖ Straßenverwaltung geprüft. Schwerpunktmäßig wurden im Rahmen einer Querschnittsprüfung die Planungsaufträge vom 1. Februar 2006 bis zum Oktober 2008 erfasst, analysiert und beurteilt. Anhand einiger Einzelobjekte und Umfahrvorhaben wurde die Vorgangsweise bei den Planungsvergaben detailliert geprüft. Weiters wurden die Organisation der Brückenbetreuung und -verwaltung betrachtet, die Budgetierung dargestellt sowie einige Empfehlungen zur Projektabwicklung, zur internen Kontrolle und zum elektronischen Ablagesystem abgegeben.

Die Aufgabentrennung in Großbrücken und Kleinbrücken, die sich aus der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung ergibt, wird kritisch beurteilt. Die Einschränkung der Aufgaben der Abteilung Brückenbau auf Großbrücken ist auf ihre Zweckmäßigkeit hin zu evaluieren. Gegebenenfalls sollte der Abteilung Brückenbau der Aufgabenbereich Brückenbau uneingeschränkt zugewiesen und gleichzeitig eine Aktualisierung ihrer Aufgaben vorgenommen werden.

Die derzeit gehandhabte Dezentralisierung einzelner Brückenaufgaben an die NÖ Straßenbauabteilungen ist ebenfalls zu evaluieren und sind anschließend die Aufgaben und Verantwortlichkeiten in Form einer Vorschrift klar und zweckmäßig zu regeln. Auch auf die noch immer ausständige Festlegung der strategischen und operativen Aufgaben der NÖ Straßenbauabteilungen, insbesondere die Definition der Schnittstellen zu den zentralen Abteilungen der Gruppe Straße, wird hingewiesen.

Aufgrund der bis zu 30%igen Überschreitung der Voranschlagsansätze für die Straßen- und Brückenplanung wird künftig eine realistische Veranschlagung gefordert.

Bei der NÖ Straßenverwaltung bestehen spezifische Vergabe- bzw. Bestellregelungen in unterschiedlichen Dokumenten. Zweckmäßigerweise sollten diese Regelungen neu strukturiert und in einer eigenen Vorschrift zusammengefasst werden.

Bei der Abteilung Brückenbau werden fallweise Ingenieurkonsulenten-Planungen von einem weiteren Ingenieurkonsulent („Prüfingenieur“) überprüft. Die diesbezüglichen Entscheidungsgrundlagen und Vorgehensweisen sind intern festzulegen.

Das Projekt „Neubau der Brücke über die Thaya bei Unterthürnau“ wurde kurz vor Vergabe der Bauarbeiten gestoppt, sodass ein verlorener Planungsaufwand entstand. Der NÖ Landesrechnungshof empfiehlt daher, Investitionsentscheidungen künftig rechtzeitig und transparent anhand konkreter Kriterien zu treffen.

Bei den Bauvorhaben über €3,6 Mio wurde von der projektverantwortlichen Abteilung verabsäumt, die vorgesehene Genehmigung des NÖ Landtages einzuholen. Die NÖ Straßenverwaltung wird aufgefordert, in Hinkunft die entsprechende Dienstanweisung einzuhalten.

Die Bauaufträge für die Bodenaufschlüsse werden hauptsächlich im nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung vergeben, was aufgrund der geringen Auftragswerte zulässig ist. Ein Wettbewerb ist hier im Wesentlichen gegeben.

Die Vergabepaxis für Dienstleistungsaufträge widerspricht in wesentlichen Punkten den Vergabegrundsätzen und -bestimmungen. Der Abteilung Brückenbau wird dringend empfohlen, ihr Vergaberegime für Dienstleistungen, insbesondere für technische Beratung und Planung, umfassend neu zu regeln. Regelungsbedarf besteht insbesondere hinsichtlich der Ermittlung der geschätzten Auftragswerte, der Wahl der Vergabeverfahren, der Unternehmersauswahl bei den Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung, der Preisangemessenheitsprüfung sowie einer zweckmäßigen Vergabedokumentation.

Zeitgemäße Projektmanagementstrukturen sowie ein internes Kontrollsystem wurden vermisst. Der Abteilung Brückenbau wird deshalb empfohlen, mittelfristig eine Projektmanagementrichtlinie für die Durchführung von Brückenplanungen und Bauabwicklungen bis zur Instandhaltung zu erarbeiten und verbindlich anzuwenden sowie ein effizientes und transparentes Internes Kontrollsystem einzurichten.

Bei der Ablage von Unterlagen ist eine projektbezogene Systematik nicht ausreichend erkennbar, was jedoch nicht nur die Abteilung Brückenbau betrifft. Daher wird der Gruppe Straße empfohlen, ein projektorientiertes, zweckmäßig strukturiertes und übersichtliches Dokumentationssystem zu erarbeiten und einzuführen.

Insgesamt entstand im Zuge der Prüfung der Eindruck, dass im geprüften Bereich der Abteilung Brückenbau ungeachtet der kritisierten Themen durchaus engagiert gearbeitet wird. Dieses Engagement lässt eine rasche und zweckmäßige Umsetzung der Empfehlungen des Landesrechnungshofes erwarten.

Die NÖ Landesregierung hat in ihrer Stellungnahme zugesagt, die Empfehlungen des NÖ Landesrechnungshofes umzusetzen.

1 Prüfungsgegenstand

Der NÖ Landesrechnungshof (LRH) hat die „Planung von Großbrücken“ beim Land NÖ geprüft. Im Rahmen einer Querschnittsprüfung wurden im Wesentlichen alle Planungsaufträge seit dem 1. Februar 2006 bis zum Oktober 2008 erfasst und analysiert. Anhand einiger gezielt ausgewählter Stichproben wurden die Vorgangsweisen bei der Vergabe der Planungsaufträge detailliert geprüft.

Weitere Themen der Prüfung waren die Budgetierung des Straßen- und Brückenbaus, unter besonderer Berücksichtigung der Großbrückenplanung sowie das Projektmanagement, hier insbesondere die Kosten- und Terminverfolgung und das elektronische Aktensystem.

2 Rechtliche Grundlagen

2.1 Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung

Aufgrund der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung war im geprüften Zeitraum Landeshauptmann Dr. Erwin Pröll für die „Angelegenheiten der Planung, des Baues und der Erhaltung von Straßen, einschließlich der Brücken ...“ zuständig.

2.2 Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung

Gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung nimmt die Aufgaben im Zusammenhang mit der Großbrückenplanung die Abteilung Brückenbau (ST5) wahr (siehe Punkt 4.5, Abteilung Brückenbau).

2.3 Verkehrs-Raumordnungsprogramm

Das aufgrund des NÖ Raumordnungsgesetzes 1974 verordnete Verkehrs-Raumordnungsprogramm ist seit dem Jahre 1975 unverändert in Kraft. Zum Ziel hatte es, die Verkehrsstruktur zu verbessern und den Verkehrsbedarf von Bevölkerung und Wirtschaft bestmöglich zu befriedigen. Die bereits im Bericht des LRH 14/2001 (Ergebnis 1) empfohlene Aktualisierung oder Außer-Kraft-Setzung erfolgte bislang nicht.

Ergebnis 1

Der NÖ Landesrechnungshof empfiehlt neuerlich, das bestehende Verkehrs-Raumordnungsprogramm zu aktualisieren oder im Sinne des Deregulierungs-Grundsatzes ganz aufzuheben.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Es ist beabsichtigt, das Verkehrsraumordnungsprogramm aufzuheben. Eine entsprechende Regierungsvorlage ist bei der zuständigen Abteilung Bau- und Raumordnungsrecht in Ausarbeitung.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

2.4 NÖ Landesverkehrskonzept

In Folge der Verlagerung der Hauptstadtfunktionen nach St. Pölten und der Öffnung der Ostgrenzen wurde von der NÖ Landesregierung erstmals 1991 ein NÖ Landesverkehrskonzept beschlossen, welches 1997 umfassend überarbeitet und aktualisiert wurde.

Die konkreten Ergebnisse bestanden in einer nach Landesvierteln geordneten, mit Kosten und Prioritäten versehenen Liste an Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen.

Mit Beschluss der NÖ Landesregierung vom 22. Februar 2000 wurde der Maßnahmenanteil des NÖ Landesverkehrskonzepts 1997 aktualisiert und ergänzt.

Eine aktuellere Version des NÖ Landesverkehrskonzepts wurde bis zum Prüfungszeitpunkt von der NÖ Landesregierung nicht beschlossen.

2.5 NÖ Straßengesetz 1999

Das NÖ Straßengesetz 1999 bildet u.a. die gesetzliche Grundlage für die Tätigkeit der NÖ Straßenverwaltung im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung des Landes NÖ. Gemäß § 9 Abs 1 NÖ Straßengesetz 1999 sind „Straßen ... so zu planen, zu bauen und zu erhalten, dass sie dem zu erwartenden Verkehr entsprechen ...“.

2.6 Bürgerliches Recht

Das Allgemeine bürgerliche Gesetzbuch (ABGB) regelt in § 1319a die allgemeine Verkehrssicherungspflicht und die Haftung des Straßenerhalters, der demnach für den ordnungsgemäßen Zustand eines Verkehrswegs verantwortlich ist. Schadenersatzpflicht trifft ihn bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit.

2.7 Vergaberecht

Für die Vergabe öffentlicher Aufträge war das Bundesvergabegesetz 2006 (BVergG 2006) und hinsichtlich des Vergaberechtsschutzes das NÖ Vergabepflichtprüfungsgesetz anzuwenden. Auf die näheren Bestimmungen wird im Punkt 6, Vergaberechtliche Grundlagen, eingegangen.

2.8 Verwaltungsgrundsätze

Art 4 Z 6 NÖ Landesverfassung 1979 normiert die Grundsätze der Verwaltungsführung, wonach bei der Besorgung der Aufgaben des Landes nach den Grundsätzen der Gesetzmäßigkeit, der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Zweckmäßigkeit vorzugehen ist und die angewandten Mittel den Zielen angemessen sein müssen.

3 Definitionen

3.1 Definitionen gemäß NÖ Straßengesetz 1999

- **Straßen:** Grundflächen, die unabhängig von ihrer Bezeichnung (Straße, Weg, Platz und dergleichen) dem Verkehr von Menschen, Fahrzeugen oder Tieren dienen oder dienen sollen
- **Bestandteile einer Straße (Straßenbauwerke):** Bauliche Anlagen im Zuge einer Straße, wie Tunnels, Brücken, Durchlässe, Straßengräben, Straßenböschungen, Stütz- und Wandmauern sowie Anlagen zur Ableitung anfallender Wässer
- **Straßenerhalter:** Das Land NÖ ... als Träger von Privatrechten, dem der Bau und die Erhaltung einer Straße oder eines Bestandteils derselben obliegt
- **Straßenverwaltung:** Dienststelle des Straßenerhalters, die von diesem mit der Besorgung der ihm zustehenden Aufgaben betraut ist

3.2 Sonstige Definitionen

- **Brücken:** Ingenieurtechnische Bauwerke mit einer Stützweite über 2,00 m zum Überspannen von Hindernissen bzw. zum Führen von Verkehrswegen (Straße, Schiene, Wasserstraße) oder baulichen Anlagen über natürliche (Flüsse, Schluchten und Ähnliches) oder künstliche (Verkehrswege und Ähnliches) Hindernisse.
- **Technische Objekte:** Der Begriff ist in der Vorschrift „Brückenbauagenden“ definiert und umfasst Überkopfwegweiser, geankerte Konstruktionen, Tunnel, Lawingalerien sowie Lärmschutzwände auf Brücken, falls diese in den Zuständigkeitsbereich der Abteilung Brückenbau fallen.
- **Großbrücken/Kleinbrücken:** Die beiden Begriffe sind technisch unüblich. Sie resultieren aus der Aufgabenzuweisung in der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung. Brücken mit einer Stützweite¹ von mehr als 20 m werden in der Folge als „Großbrücken“ und jene mit einer geringeren Stützweite als „Kleinbrücken“ bezeichnet.
- **Durchlässe:** Für Durchlässe gilt die gleiche Definition wie für Brücken, jedoch Stützweite unter 2,00 m. Aufgrund der technisch-konstruktiven Einfachheit werden sie in der Technik und Verwaltung nicht dem Brückenbau sondern dem Straßenbau zugeordnet.

4 Betreuung und Verwaltung der Brücken

4.1 Brückenanzahl

Im Betreuungsbereich der NÖ Straßenverwaltung befinden sich zurzeit 4.370 Brücken, die aus administrativen Gründen in B-Brücken (ehemalige Bundesstraßenbrücken) und L-Brücken (ursprüngliche Landesstraßenbrücken) eingeteilt werden. Die reine Anzahl

¹ Als (schiefe) Stützweite gilt der Abstand der Auflager, gemessen in der Tangente zur Straßenachse im Kreuzungsmittelpunkt.

der Brückenobjekte ist wegen deren unterschiedlicher Größe, insbesondere der Stützweite und der damit verbundenen konstruktiven Techniken nur eingeschränkt aussagekräftig, sodass zusätzlich eine flächenhafte Darstellung angebracht erscheint:

Brückenobjekte der NÖ Straßenverwaltung		
	Anzahl	Fläche [m²]
B-Brücken	1.366	437.069
L-Brücken	3.004	325.002
Brücken gesamt	4.370	762.071

4.2 Belastungsbeschränkungen

Von den gesamten Brücken sind 64, das entspricht rund 1,5 %, mit behördlichen Belastungsbeschränkungen belegt, die zum Teil auf Belastungsannahmen früher gültiger Brückennormen beruhen:

Anzahl der Brücken mit Belastungsbeschränkungen											
Beschränkung [t]	25	20	16	14	12	10	9	7,5	6	3	Σ
B-Brücken	–	1	3	2	–	–	–	–	–	–	6
L-Brücken	1	31	12	6	1	1	1	1	3	1	58
Summe											64

Die von den Brücken-Belastungsbeschränkungen betroffenen Straßenabschnitte weisen überwiegend eine geringe Verkehrsbedeutung auf. Die NÖ Straßenverwaltung ist nach eigenen Angaben grundsätzlich bemüht, bei sämtlichen Brücken die Tragfähigkeit so weit herzustellen, dass keine Belastungsbeschränkungen notwendig sind. In der Vergangenheit wurden die Entscheidungen hierzu im Einzelfall getroffen, wobei als Entscheidungskriterien die Schwere der Belastungsbeschränkung selbst, die Verkehrsbedeutung und die vorhandenen Budgetmittel herangezogen wurden.

Eine objektive Nachvollziehbarkeit dieser Einzelentscheidungen, zB eine Matrix, in der die Entscheidungsparameter gewichtet und zusammengeführt werden, bestand bzw. besteht nicht. In Anbetracht der verhältnismäßig geringen Anzahl an Belastungsbeschränkungen sieht der LRH diesbezüglich aber keinen erhöhten Handlungsbedarf. Nichtsdestotrotz sind die Bemühungen zur Beseitigung der Brücken-Belastungsbeschränkungen in der bisherigen Art und Weise fortzusetzen.

Ergebnis 2

Die Bemühungen der NÖ Straßenverwaltung zur Beseitigung der Brücken-Belastungsbeschränkungen sind mit dem Ziel fortzusetzen, möglichst alle Brücken-Belastungsbeschränkungen zu beseitigen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Abhängig von der Verkehrsbedeutung des Straßenzuges und des Schwerverkehrsaufkommens werden die Belastungsbeschränkungen sukzessive beseitigt werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

4.3 NÖ Straßenverwaltung, Gruppe Straße

Mit den privatrechtlichen Aufgaben der Straßenverwaltung ist für das Land NÖ als Straßenerhalter der Landesstraßen die Gruppe Straße mit ihren zentralen Abteilungen und den NÖ Straßenbauabteilungen 1 bis 8 sowie den Straßen- und Brückenmeistereien betraut.

Die Aufgaben der Gruppe Straße bzw. des NÖ Straßendienstes² werden meistens – vor allem im Zuge von Projektabwicklungen – im Zusammenwirken mehrerer Abteilungen wahrgenommen, sodass sich zahlreiche Schnittstellen zwischen den Abteilungen der Gruppe Straße und zu anderen Abteilungen bzw. Stellen beim Amt der NÖ Landesregierung ergeben. Dies trifft naturgemäß auch auf die Großbrückenplanung zu.

Gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung ist die Gruppe Straße für die „Leitung und Koordination des gesamten NÖ Straßendienstes“ zuständig. Diese Aufgabe nimmt der Gruppenleiter (Straßenbaudirektor) mit Hilfe der Abteilung Allgemeiner Straßendienst wahr, deren Stabsaufgaben insbesondere das „Strategische Controlling“ und das „Personalmanagement“ sind. Diese Bereiche ergeben demnach auch die Schnittstellen zur Großbrückenplanung der Abteilung Brückenbau.

Die Abteilung Landesstraßenbau hat die Aufgaben „Planung, Bau, Grundeinlösung, Bautechnik, Richtlinien und technische Weiterbildung für Landesstraßen, soweit diese nicht einer anderen Abteilung zugewiesen sind“ wahrzunehmen. Schnittstellen im Hinblick auf die Großbrückenplanung ergeben sich insbesondere durch die Konzeption der Bauprogramme und das Projekt-Controlling.

Die Abteilung Landesstraßenfinanzierung und -verwaltung hat insbesondere die Aufgaben „Finanzen, Verwaltung, mittelfristige Programme und Erfolgskontrolle für Landesstraßen ...“ wahrzunehmen. Schnittstellen im Hinblick auf die Großbrückenplanung ergeben sich insbesondere durch die Finanzierung.

Die Abteilung Autobahnen und Schnellstraßen hat folgende Aufgaben wahrzunehmen: „Planung, Bau, Verwaltung, Grundeinlösung, Kreditbewirtschaftung und Controlling von Autobahnen und Schnellstraßen, soweit diese nicht einer anderen Abteilung zugewiesen sind; Planung und Maßnahmen der Verkehrssicherheit und Verkehrstechnik für

² In der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung wird sowohl der Begriff „Gruppe Straße“ als auch der Begriff „NÖ Straßendienst“ verwendet.

alle Straßen“. Schnittstellen im Hinblick auf die Großbrückenplanung ergeben sich insbesondere bei der Projektentwicklung und Planung.

4.4 Abteilung Brückenbau – Organisation und Personal

Die Abteilung Brückenbau ist fachlich und regional gegliedert. Neben der Zentrale sind zwei Außenstellen (auch als eigene Fachbereiche) eingerichtet, und zwar in Zwettl (Brückenbau West) und in Oeynhausen (Brückenbau Ost).

Abteilung Brückenbau, organisatorische und personelle Gliederung	
Fachbereich	Personal
Leitung Sekretariat	1 A/Technik 1,5 C/Verwaltung
Verwaltung	2 B/Verwaltung 2 C/Verwaltung
Baumanagement einschließlich Kollaudierung und Bautechnik	1 A/Technik 2 B/Technik
Brückensicherheit einschließlich Schulung	2 A/Technik 2 B/Technik
Brückenplanung	2 A/Technik 3 B/Technik 1 C/Verwaltung
Brückenbau West – Zwettl	1 A/Technik 3 B/Technik 5 C/Technik 1 C/Verwaltung 0,5 d/Verwaltung 0,5 Reinigung
Brückenbau Ost – Oeynhausen	1 A/Technik 4 B/Technik 4 C/Technik 1 C/Verwaltung 0,5 Reinigung
Brückenbau Süd (Zentrale)	1 A/Technik 2 B/Technik 4 C/Technik

Der technische Personalstand beträgt demnach 9 A/Technik, 16 B/Technik, 13 C/Technik; also 38 Personen mit technischer Ausbildung. Der administrative Personalstand beträgt 2 B/Verwaltung, 6,5 C/Verwaltung, 0,5 d/Verwaltung; also 9 Personen mit admi-

nistrativer Ausbildung sowie zusammen 1 Reinigungskraft. Der gesamte Personalstand beträgt 48 Vollzeitarbeitsplätze.

Die Organisation und die Aufgabenverteilung innerhalb der Abteilung Brückenbau waren nicht Prüfungsgegenstand weil keine augenscheinlichen oder offensichtlichen organisatorischen Mängel erkennbar waren.

4.5 Abteilung Brückenbau – Aufgaben

Im Zuge des Reorganisationskonzepts „Straße 2000“ wurde der Aufgaben- und Verantwortungsbereich der Abteilung Brückenbau durch Beschränkung auf Brücken über 20 m Stützweite (Großbrücken) beträchtlich verkleinert.

Die Abteilung Brückenbau hat seit der Änderung der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung vom 17. Jänner 2001 innerhalb der Gruppe Straße folgende Aufgaben wahrzunehmen: „Ausführungsplanung, Bau und Erhaltung von Brücken auf Autobahnen und Schnellstraßen sowie sonstiger Brücken mit einer Stützweite von mehr als 20 Meter; Überkopfwegweiser; Tunnel und geankerte Konstruktionen“.

Detaillierte Abgrenzungen der Aufgabenbereiche sind in der Vorschrift „Brückenbauagenden“ enthalten, welche vom Leiter der Gruppe Straße mit 29. Mai 2002 in Kraft gesetzt wurde. Für verschiedene Aufgabenbereiche ist auch der Zuständigkeitsbereich unterschiedlich geregelt. Vereinfacht dargestellt ist die Abteilung Brückenbau grundsätzlich zuständig für:³

- Projektierung (Planung), Neubau, Instandsetzung und Instandhaltung für die Brücken mit einer Stützweite größer als 20 m und der Technischen Kunstbauten

Brückenflächen Abteilung Brückenbau [m²]		
Landesstraßen B	Landesstraßen L	Summe
330.544	121.710	452.254

- Prüfung der Brücken mit Stützweiten größer als 10 m und der Technischen Kunstbauten

Brückenflächen Abteilung Brückenbau [m²]		
Landesstraßen B	Landesstraßen L	Summe
375.142	194.658	569.800

³ Die gemäß Werkvertrag mit der ASFINAG zusätzlichen Tätigkeiten für die Brücken im Zuge der A- und S-Straßen (Bundesstraßen) sind in den folgenden Aufstellungen nicht erfasst. Diese Tätigkeiten der NÖ Straßenverwaltung für die ASFINAG waren nicht Prüfungsgegenstand.

- Sondertransporte für alle Brücken

Brückenflächen Abteilung Brückenbau [m²]		
Landesstraßen B	Landesstraßen L	Summe
437.069	325.002	762.071

Die Abteilung Brückenbau ist des weiteren für folgende Stabsfunktionen im Zusammenhang mit Brücken und technischen Objekten zuständig:

- zentrale technische Belange, zB Regelpläne, Material- und Verfahrenszulassungen
- Erlass von Richtlinien für die Projektierung, Ausschreibung und Bauausführung
- Überwachung der Einhaltung der Richtlinien
- Führung der Brückendatenbank
- Schulungsangebot für das technische Personal

Die Archivierung technischer Unterlagen erfolgt je nach Zuständigkeit bei den NÖ Straßenbauabteilungen oder der Abteilung Brückenbau.

4.6 Aufgabentrennung Großbrücken und Kleinbrücken

In der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung wurde der Aufgabenbereich „Kleinbrücken“ unter 20 m Stützweite keiner anderen Abteilung der Gruppe Straße zugeordnet. Der LRH hat sich bereits im Bericht 4/2000, Preisumrechnung und Valorisierung, dieses Themas angenommen.

Beim Aufgabenbereich „Kleinbrücken“ handelt es sich nicht – wie der Begriff scheinbar suggeriert – um eine Kleinigkeit, sondern um die sehr verantwortungsvolle Aufgabe der Planung, des Baus und der Erhaltung aller Brücken bis 20 m Stützweite, die sich im Eigentum des Landes NÖ befinden. Diese Aufgaben sind am zweckmäßigsten wohl in einem Team sachkundiger Experten in der erforderlichen Qualität, Effizienz und Effektivität zu erbringen. Die hohen Qualitätsanforderungen resultieren in erster Linie aus der bei Brückentragwerken grundsätzlich anzustrebenden hohen Gebrauchsdauer von mindestens 100 Jahren, was volkswirtschaftlich anzustreben ist.

Die Streichung des Aufgabenbereichs der „Kleinbrücken“ aus den Aufgaben der Abteilung Brückenbau bzw. die „Nichtzuordnung“ zu einer anderen Abteilung der Gruppe Straße war aus den angeführten Gründen nach Ansicht des LRH nicht zweckmäßig. Dieser „verwaiste“ Aufgabenbereich sollte im Sinne einer Gesamtverantwortung für den (Straßen-) Brückenbereich wieder der Abteilung Brückenbau zugeordnet werden, weil nur dort das entsprechende Fachwissen konzentriert vorhanden ist, wogegen in den anderen Abteilungen der Gruppe Straße kein brückenbautechnisches Fachpersonal zur Verfügung steht. Die grundsätzliche Bündelung des Brücken-Know-hows und der Brücken-Administration in Übereinstimmung mit der formellen Verantwortlichkeit ist im Sinne eines effizienten Public-Managements geboten. Die derzeitige Aufgabentrennung in der Geschäftseinteilung nach Stützweiten erscheint aus der Sicht des LRH unzweckmäßig.

Die Delegation einzelner operativer Tätigkeiten an entsprechend ausgebildete Mitarbeiter regionaler Dienststellen (hier NÖ Straßenbauabteilungen) unter der fachlichen Aufsicht der Abteilung Brückenbau steht dem nicht entgegen, wie dies bei anderen Aufgabenbereichen der Gruppe Straße erfolgreich angewandt wird, zB beim Straßenhochbau.

Auch die zwischenzeitlich eingetretenen Veränderungen bei der Betreuungspflicht bei den Autobahnen und Schnellstraßen (ASFINAG) sind bei einer Neudefinition der Brückenbau-Aufgaben zu berücksichtigen.

Der LRH hält es für angebracht, bezüglich der Aufgabentrennung nach Stützweiten eine Evaluation anhand der angeführten Argumente durchzuführen. Die Aufgaben für den Brückenbau in der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung sollten gegebenenfalls wiederum der Abteilung Brückenbau uneingeschränkt zugeordnet und die Aufgaben gleichzeitig aktualisiert werden.

Ergebnis 3

Die Einschränkung in der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung bei den Aufgaben der Abteilung Brückenbau auf Großbrücken ist auf ihre Zweckmäßigkeit zu evaluieren. Gegebenenfalls sollte der Abteilung Brückenbau der Aufgabenbereich Brückenbau wiederum uneingeschränkt zugewiesen und gleichzeitig eine Aktualisierung ihrer Aufgaben vorgenommen werden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Es werden Überlegungen angestellt werden, wie der Bereich der Kleinbrücken in die Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung Eingang finden kann.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

4.7 NÖ Straßenbauabteilungen – generelle Aufgaben

Der Gruppe Straße sind gemäß Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung acht NÖ Straßenbauabteilungen angeschlossen, denen jedoch keine bestimmten Aufgaben zugewiesen sind, weil Aufgabenzuteilungen den zentralen (Fach-)Abteilungen aus verfassungsrechtlichen Aspekten vorbehalten sind. Wieweit eine fachliche Unterstellung unter die zentralen (Fach-)Abteilungen der Gruppe Straße besteht, geht aus der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung nicht klar hervor. Jedenfalls besteht eine Unterstellung gegenüber der Gruppe Straße bzw. dem Leiter der Gruppe Straße (Straßenbaudirektor) durch die Formulierung „Leitung und Koordination des gesamten NÖ Straßendienstes“.

Bereits in den Berichten des LRH 4/2000, Preisumrechnung und Valorisierung, Punkt 6.2.1, und 14/2001, Landesstraßen, Instandhaltung, Punkt 3.1.3, war der Gruppe Straße empfohlen worden, die generellen Aufgaben der NÖ Straßenbauabteilungen mit Normerlass im Sinne der Dienstanweisung „Runderlässe, Normerlässe“ festzulegen,

um eindeutige und klare Verantwortlichkeiten zu schaffen.⁴ Die NÖ Landesregierung hatte in ihrer Stellungnahme zugesagt, der Empfehlung des LRH nachzukommen.

Nunmehr wurde festgestellt, dass die generellen Agenden bzw. Aufgaben der NÖ Straßenbauabteilungen noch immer nicht mit Normerlass festgelegt worden sind.

Ergebnis 4

Die strategischen und operativen Aufgaben der NÖ Straßenbauabteilungen sind im Sinne der Dienstanweisung „Runderlässe, Normerlässe“ generell festzulegen, um eindeutige und klare Verantwortlichkeiten zu schaffen, insbesondere an den Schnittstellen zu den zentralen Abteilungen der Gruppe Straße.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Definition der Aufgaben der Straßenbauabteilungen wird in einem Normerlass festgelegt werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

4.8 NÖ Straßenbauabteilungen – dezentrale Brückenaufgaben

Die Aufgaben der NÖ Straßenbauabteilungen betreffend Brücken waren ursprünglich im Protokoll „Dezentralisierung der Brückenagenden“ festgelegt, welches vom Leiter der Gruppe Straße „zur Anwendung verbindlich erklärt“ wurde. Der LRH hatte im Bericht 4/2000, Preisumrechnung und Valorisierung, empfohlen, die darin enthaltenen Unklarheiten zu beseitigen, was von der NÖ Landesregierung in ihrer Stellungnahme zugesagt worden war.

Die Umsetzung bei der Gruppe Straße erfolgte mit der Vorschrift „Brückenbauagenden“, welche vom Leiter der Gruppe Straße mit 29. Mai 2002 in Kraft gesetzt wurde.

Demnach sind die NÖ Straßenbauabteilungen bei Brücken grundsätzlich zuständig für:

- Projektierung (Planung), Neubau, Instandsetzung und Instandhaltung für die Brücken im Zuge von Landesstraßen L und B mit einer Stützweite bis 20 m:

Brückenflächen NÖ Straßenbauabteilungen [m²]		
Landesstraßen B	Landesstraßen L	Summe
106.525	203.292	309.817

⁴ Vergleiche die generelle Aufgabenzuteilung an die NÖ Gebietsbauämter mit dem Normerlass „Gebietsbauämter, Agenden“

- Prüfung der Brücken und Technischen Kunstbauten der Landesstraßen L und B mit Stützweiten bis 10 m:

Brückenflächen NÖ Straßenbauabteilungen [m²]		
Landesstraßen B	Landesstraßen L	Summe
61.927	130.344	192.271

- laufende und periodische Überwachung, betriebliche und kleine bauliche Erhaltung⁵ einschließlich Winterdienst und Reinigung sowie Abschluss von Sondernutzungsverträgen für alle Brücken und Technischen Kunstbauten an Landesstraßen L und B:

Brückenflächen NÖ Straßenbauabteilungen [m²]		
Landesstraßen B	Landesstraßen L	Summe
437.069	325.002	762.071

Weitere Kompetenzregelungen betreffen insbesondere Technische Objekte sowie die Objekte auf Autobahnen und Schnellstraßen, die in der Zwischenzeit ausschließlich von der ASFINAG verwaltet und betreut werden. Auf diese detaillierten Regelungen wird hier nicht näher eingegangen.

Die Archivierung technischer Unterlagen erfolgt je nach Zuständigkeit bei den NÖ Straßenbauabteilungen oder der Abteilung Brückenbau.

Der LRH hat festgestellt, dass einzelne Teilbereiche, zB was die Lawinengalerien oder die Bacheindeckungen betrifft, klarer geregelt wurden. Der LRH begrüßt die Form der Regelung mit Normerlass.

Die generelle Stützweiten-Grenze wurde auf 20 m angehoben. Die bereits seinerzeit kritisierte Unzweckmäßigkeit einer generellen Stützweiten-Grenze, zB im Zuge von Neutrassierungen, wenn Kleinbrücken und Großbrücken abwechselnd vorkommen, wurde nicht beseitigt; im Gegenteil bestehen nun zwei Stützweiten-Grenzen. Die Regelung, dass in begründeten Ausnahmefällen zwischen den Leitern der betroffenen Dienststellen das Einvernehmen herzustellen sei, ist weiterhin unklar.

Nach der Kündigung des generellen Werkvertrags der ASFINAG mit dem Land NÖ und dem Auslaufen punktuell noch vereinbarter Tätigkeiten des Landes NÖ für die ASFINAG, ist die Vorschrift hinsichtlich der A- und S-Straßen jedenfalls zu aktualisieren bzw. zu überarbeiten.

Nach Ansicht des LRH ist eine Evaluation und anschließende Aktualisierung der gruppeninternen Aufgabenverteilung im Bereich Brückenbau notwendig. Dabei wäre zwischen strategischen und operativen Aufgaben zu differenzieren sowie weitere zu erwartende Investitionen im Zuge der EU-Osterweiterung ebenso zu berücksichtigen wie der

⁵ Unter *kleiner baulicher Erhaltung* werden Erhaltungsmaßnahmen unter Mitwirkung der Brückenmeistereien bis zu einer Kreditobergrenze von €30.000 verstanden.

zwischenzeitig erreichte hohe Ausbauzustand der bestehenden Brücken. Die Umsetzung sollte tunlichst wieder in Form eines Normerlasses erfolgen, weil die Kriterien dafür gegeben sind. Auch eine Integration in den vom LRH geforderten Normerlass über die generellen Aufgaben der NÖ Straßenbauabteilungen erscheint möglich, aber nicht zwingend.

Ergebnis 5

Die derzeit gehandhabte inhaltliche und formelle Art der Dezentralisierung einzelner Brückenaufgaben an die NÖ Straßenbauabteilungen ist mit dem Ziel zu evaluieren, in Form eines Normerlasses die Aufgaben und Verantwortlichkeiten klar und zweckmäßig zu regeln.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Dezentralisierung einzelner operativer Brückenaufgaben wird klar und zweckmäßig in einem Normerlass geregelt werden; allenfalls gemeinsam mit den Aufgaben der Straßenbauabteilungen.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Zugleich mit der Dezentralisierung der Brückenagenden wurden die ursprünglich der Abteilung Brückenbau unterstellten Brückenmeistereien organisatorisch, personell und fachlich-inhaltlich den NÖ Straßenbauabteilungen unterstellt.

Wieweit sich diese umfassende Eingliederung der Brückenmeistereien unter die NÖ Straßenbauabteilungen bewährt hat, war nicht Gegenstand der Prüfung.

5 Finanzierung

Um die Vergleichbarkeit der im Bericht angeführten Euro-Beträge sicherzustellen, wurden sie grundsätzlich inklusive Umsatzsteuer dargestellt. In begründeten Ausnahmefällen erfolgte der Zusatz „(exkl. USt)“.

Die Kosten des Baus (einschließlich Grunderwerb), der Erhaltung (einschließlich des Winterdiensts) und Verwaltung einer Straße hat gemäß § 15 NÖ Straßengesetz 1999 grundsätzlich der jeweilige Straßenerhalter zu tragen. Die NÖ Landesregierung hat mit Verordnung jene Straßen zu beschreiben und damit zu Landesstraßen zu erklären, welche durch das Land NÖ zu erhalten sind.

Im Bereich des Brückenbaus kommen die Ausnahmen von der Straßenbaulast, zB die Mitfinanzierung der Gemeinden in Ortsgebieten, in der Regel nicht zum Tragen.

5.1 Finanzieller Überblick

Im Budget des Landes NÖ werden im Abschnitt 61 „Straßenbau“ die Ausgaben und Einnahmen der Straßenplanung, des Straßenbaus und der Straßenerhaltung veranschlagt bzw. verrechnet, ausgenommen die Aufwendungen für die zentralen Dienststellen und

die NÖ Straßenbauabteilungen, welche im Abschnitt 02 „Amt der Landesregierung“ enthalten sind.

Gemäß § 4a Zweckzuschussgesetz 2001, BGBl 1988/691, wurde vom Bund zur Finanzierung von Straßen bis einschließlich 2007 dem Land NÖ ein jährlicher Zweckzuschuss gewährt. Ab dem Rechnungsjahr 2008 entfällt dieser Zweckzuschuss und sind diese Ausgaben aus dem Budget des Landes zu bedecken. Wie weit ein diesbezüglicher Ersatz über den Finanzausgleich erfolgt, wurde im Rahmen dieser Prüfung nicht erhoben.

Dieser jährliche Zweckzuschuss des Bundes zur Finanzierung von Straßen wird im Teilabschnitt 94560 dargestellt. Die Mauteinnahmen für die Benützung der Bergstraße auf die Hohe Wand werden im Teilabschnitt 92250 verrechnet.

In der folgenden Tabelle wird ein Vergleich zwischen Rechnungsabschluss und Voranschlag für die Rechnungsjahre 2006 bis 2008 der im Abschnitt 61 „Straßenbau“ zusammengefassten Budgetansätze (ausgenommen die Ansätze für Bundesstraßen der ASFINAG) sowie die Mauteinnahmen und der Zweckzuschuss dargestellt. Bei den Daten des Rechnungsabschlusses 2008 handelt es sich um das vorläufige Ergebnis einer Online-Abfrage vom 6. Februar 2009. Eine endgültige Darstellung dieser Daten war zum Prüfungszeitpunkt wegen noch ausständiger Abschlussbuchungen nicht möglich.

Vergleich Rechnungsabschluss/Voranschlag 2006 bis 2008						
	2006		2007		2008	
	RA	VA	RA	VA	RA⁶	VA
Personalaufwand	128.933.052	127.521.900	126.661.481	131.069.000	134.691.972	139.365.600
Ausgaben für Anlagen	98.966.295	71.968.000	68.297.941	74.042.000	79.224.345	77.072.800
Sachaufwand	135.186.445	103.283.000	116.140.734	110.316.400	133.157.704	130.319.600
Rücklagenzuführung	409.269	31.492.600	23.146.040	30.960.000	6.836.235	17.190.000
Summe Ausgaben	363.495.061	334.265.500	334.246.196	346.387.400	353.910.256	363.948.000
Einnahmen (lfd. Geba- rung)	174.713.663	170.305.600	172.129.175	172.474.400	60.917.459	172.884.100
Rücklagenentnahme	23.316.705	3.610.000	72.868	3.746.000	1.716.143	3.210.000
Summe Einnahmen	198.030.368	173.915.600	172.202.043	176.220.400	62.633.602	176.094.100
Nettoausgaben	165.464.693	160.349.900	162.044.153	170.167.000	291.276.654	187.853.900

⁶ Vorläufiger Rechnungsabschluss 2008, Stand 6. Februar 2009

5.1.1 Ausgaben für Anlagen

Die ausgewiesenen Ausgaben für Anlagen beinhalten im Wesentlichen folgende Investitionen, sofern diese nicht sonderfinanziert und daher zum Teil im Sachaufwand verrechnet werden:

- Gebäude inklusive Ausstattung
- Maschinen, Geräte und Fahrzeuge
- Grund- und Objekteinlösungen
- Neubau, Um- und Ausbau des Landesstraßennetzes

Die Investitionen in Gebäude, Maschinen, Geräte und Fahrzeuge werden teilweise über Kredite in Form von Leasing finanziert. Die Leasingraten werden im Sachaufwand dargestellt.

Die Investitionen in den Neubau sowie den Um- und Ausbau des Landesstraßennetzes erfolgen ebenfalls größtenteils über Kredit in Form einer Forderungseinlösung. In der vorstehenden Tabelle sind daher nur die jährlichen Tilgungsraten enthalten sowie jene Rechnungen, die über die Verläge abgerechnet werden.

Die tatsächlichen Investitionen können solcherart nicht dargestellt werden.

Die deutlichen Mehrausgaben bei den Anlagen im Rechnungsjahr 2006 gegenüber dem veranschlagten Wert sind im Wesentlichen auf die Einbuchung von Zahlungsrückständen zur Steuerung des Maastricht-Ergebnisses zurückzuführen. Die Bedeckung erfolgte hauptsächlich durch Entnahmen aus vorhandenen Rücklagen.

5.1.2 Sachaufwand

Unter dem Begriff „Sachaufwand“ werden im Wesentlichen folgende Ausgaben zusammengefasst:

- Betrieb, Erhaltung und Instandhaltung von Gebäuden
- Betrieb, Erhaltung und Instandhaltung der Landesstraßen
- Projektierung der Landesstraßen und -brücken

Laut Angabe der Gruppe Straße sind die Mehrausgaben im Rechnungsjahr 2006 gegenüber dem Voranschlag vor allem durch den vermehrten Einsatz im Winterdienst entstanden; im Rechnungsjahr 2007 sind die Mehrausgaben hauptsächlich durch höhere Zinsen für die Forderungseinlösung aufgrund des allgemeinen Zinsniveaustiegs begründet.

5.1.3 Nettoausgaben

Die höheren Nettoausgaben im Rechnungsjahr 2006 gegenüber dem Voranschlag wurden aus anderen Bereichen des Voranschlags, wie zB Verwertung von im Eigentum des Landes NÖ stehender Liegenschaften, Regionalförderungsmittel oder Verstärkungsmittel gedeckt. Im Rechnungsjahr 2008 ist der starke Anstieg der Nettoausgaben gegenüber

dem Voranschlag auf den Wegfall der veranschlagten Einnahmen des Zweckzuschusses des Bundes zurückzuführen.⁷

5.2 Budget Straßen- und Brückenplanung

Der Planungsaufwand für die Landesstraßen L und B inklusive der Brücken umfasst im Wesentlichen die Ausgaben für die Eigenplanung (Druckwaren und Ähnliches), die Leistungen von Zivilingenieuren, Universitätsinstituten, technischen Schulen und Institutionen (Gutachten, Technische Planungen, Statiken und Ähnliches) sowie die Bauaufsicht durch Dritte.

Gemäß der untenstehenden Tabelle entfielen im Vergleich zum gesamten Sachaufwand des Abschnitts Straßenbau auf die Ausgaben für die Planung von Landesstraßen L und B inklusive der Brücken im Jahr 2006 rund 6,1 %, im Jahr 2007 rund 7,4 % und im Jahr 2008 rund 7,1 %.

Ein Vergleich zwischen Voranschlag und Rechnungsabschluss für die Straßen- und Brückenplanung, getrennt nach Landesstraßen L und Landesstraßen B, zeigt folgende Entwicklung:

Vergleich Straßen- und Brückenplanung, RA/VA 2006 bis 2008						
	2006		2007		2008	
	RA	VA	RA	VA	RA	VA
Landesstraßen B	7.516.925	6.300.000	7.915.177	5.752.900	8.486.664	6.800.000
Landesstraßen L	662.358	850.000	644.524	800.000	907.543	800.000
Summe	8.179.283	7.150.000	8.559.701	6.552.900	9.394.207	7.600.000

Die Gegenüberstellung von Rechnungsabschluss und Voranschlag ergibt, dass in allen drei Rechnungsjahren die geplanten Voranschlagsbeträge um bis zu rund 30 % überschritten wurden. In den Rechnungsjahren 2006 und 2007 betreffen die Mehrausgaben nur den Bereich Landesstraßen B. Im Rechnungsjahr 2008 wurden sowohl die veranschlagten Mittel für Landesstraßen B als auch jene für Landesstraßen L überschritten. Dieser Mehrbedarf war im Rahmen der gegenseitigen Deckungsfähigkeit durch Minderausgaben bei anderen Ansätzen bzw. durch Mehreinnahmen oder Rücklagenentnahmen gedeckt.

Ergebnis 6

Der NÖ Landesrechnungshof fordert im Bereich der Projektierung von Landesstraßen eine dem Grundsatz der Budgetwahrheit entsprechende realistische Veranschlagung und in der Folge deren Einhaltung.

⁷ Änderung des Zweckzuschussgesetzes 2001 mit BGBl I 2007/103 vom 28. Dezember 2007.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Zum Zeitpunkt der Budgeterstellung ist die Abschätzung der voraussichtlichen Planungskosten schwierig. Besonders in UVP-Verfahren können durch Auflagen, Forderungen etc. von außen (z.B. Sachverständige, Bürgerinitiativen, Gemeinden) Mehrkosten verursacht werden. Dennoch wird getrachtet werden, die Vorschlagsätze künftig einzuhalten.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

5.3 Budget Brückenplanung

Die Brückenplanung untergliedert sich in die Planung von Groß- und Kleinbrücken (siehe Punkt 4, Betreuung und Verwaltung der Brücken). Die Großbrückenplanung wird demnach von der Abteilung Brückenbau abgewickelt.

Die Projektierung von Kleinbrücken erfolgt in der Regel durch die NÖ Straßenbauabteilungen und wird gemeinsam mit der dortigen Straßenplanung auf einer pauschalen Kostenstelle je Straßenbauabteilung verrechnet, was eine gesonderte Auswertung der Planungsausgaben für Kleinbrücken über die EDV nicht ermöglicht. In der Folge wird, entsprechend dem Prüfungsgegenstand, daher lediglich auf die Projektierung der Großbrücken eingegangen.

Die Entwicklung der Ausgaben für die Planung von Großbrücken in den Jahren 2006 bis 2008 stellt sich wie folgt dar:

Ausgabenentwicklung Großbrückenplanung 2006 bis 2008			
	2006	2007	2008
Landesstraßen B	1.336.264	1.709.588	1.985.044
Landesstraßen L	239.487	230.570	200.852
Summe	1.575.751	1.940.158	2.185.896

Die Ausgaben für Großbrückenplanung im Bereich der Landesstraßen B weisen im geprüften Zeitraum einen Anstieg von rund €650.000,00 bzw. rund 49 % auf. Dies ist vor allem auf zahlreiche Umfahrungsprojekte zurückzuführen sowie auf den vermehrten Zukauf von Dienstleistungen für unterstützende Bauaufsichten, die zum Teil von der Behörde vorgeschrieben werden (zB ökologische Bauaufsicht).

Die Ausgaben für die Großbrückenplanung im Bereich der Landesstraßen L zeigen hingegen in den Rechnungsjahren 2006 bis 2008 eine leicht fallende Tendenz.

Im Vergleich zum gesamten Sachaufwand des Abschnitts Straßenbau entfallen auf die Ausgaben für die Großbrückenplanung im Jahr 2006 rund 1,2 %, im Jahr 2007 rund 1,7 % und im Jahr 2008 rund 1,6 %.

Auf den gesamten Straßen- und Brückenplanungsaufwand bezogen entfallen auf die Ausgaben für die Großbrückenplanung im Jahr 2006 rund 19,3 %, im Jahr 2007 rund 22,7 % und im Jahr 2008 rund 23,3 %.

6 Vergaberechtliche Grundlagen

Die Regelungen über die Vergabe öffentlicher Aufträge zielen sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene darauf ab, einen freien, fairen und lautereren Wettbewerb, die Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung der Bieter, einen freien Waren- und Dienstleistungsverkehr sowie Verfahrenstransparenz zu gewährleisten.

Öffentliche Auftraggeber sind außerdem verfassungsgesetzlich angehalten, nach den Grundsätzen der Gesetzmäßigkeit, der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Zweckmäßigkeit vorzugehen.

6.1 Bundesgesetzliche Grundlagen

Mit Art 14b Bundes-Verfassungsgesetz werden die Kompetenzbereiche in der Gesetzgebung und Vollziehung des öffentlichen Auftragswesens geregelt.

Bundessache ist demnach die Gesetzgebung, ausgenommen die Nachprüfungsangelegenheiten (Rechtsschutz), die in die Landeskompentenz fallen. Dem Bund obliegt die Vollziehung auf Bundesebene und den Ländern auf der Landesebene.

6.1.1 Bundesvergabegesetz 2002

Für den Bereich des Landes NÖ wurde mit 1. März 2003 das NÖ Vergabegesetz aufgehoben und trat hinsichtlich des materiellen Vergaberechts das Bundesvergabegesetz 2002 in Kraft.

Es erfasste erstmals grundsätzlich jeden öffentlichen Beschaffungsvorgang unabhängig vom Auftragswert, und zwar insbesondere Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge sowie die Durchführung von Wettbewerben.

6.1.2 Bundesvergabegesetz 2006

Für den Bereich des Landes NÖ trat das Bundesvergabegesetz 2006 (BVergG 2006), BGBl I 2006/17 – in den wesentlichen Bereichen – mit 1. Februar 2006 in Kraft.

Mit 1. Jänner 2008 trat einerseits die Novelle 2007 in Kraft, andererseits galten auch neue EU-Schwellenwerte.

6.2 Landesrechtliche Grundlagen

6.2.1 Grundsätze der Verwaltungsführung

In Art 4 Z 6 NÖ Landesverfassung 1979 sind unter dem Titel „Ziele und Grundsätze des staatlichen Handelns“ die „Grundsätze der Verwaltungsführung“ festgelegt:

„Bei der Besorgung der Aufgaben des Landes Niederösterreich ist nach den Grundsätzen der Gesetzmäßigkeit, der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Zweckmäßigkeit vorzugehen. Die angewandten Mittel müssen den Zielen angemessen sein.“

Diese Grundsätze sind generell bei der Vorbereitung, Planung und Abwicklung von Bauvorhaben, der Vorbereitung und Abwicklung von Vergabeverfahren und insbesondere bei der Prüfung der Preisangemessenheit zu beachten.

6.2.2 NÖ Vergabe-Nachprüfungsgesetz

Für den Bereich des Landes NÖ ist gemeinsam mit dem BVergG 2002 mit 1. März 2003 das NÖ Vergabe-Nachprüfungsgesetz in Kraft getreten. Es regelt „die Nachprüfung von Entscheidungen eines Auftraggebers im Sinne der Vorschriften im Bereich des öffentlichen Auftragswesens ... in einem Vergabeverfahren, das ... in den Vollziehungsbereich des Landes fällt.“ Der Vollziehungsbereich umfasst demnach Vergabe-Nachprüfungen von Vergabeverfahren des jeweiligen Landes, der Gemeinden, Gemeindeverbände oder diesen Gebietskörperschaften und Verbänden zuordenbare Rechtsträger.

Eine Vergabe-Nachprüfung kann umfassen:

- Schlichtungsverfahren bei der NÖ Schlichtungsstelle für öffentliche Aufträge
- Nachprüfungsverfahren beim Unabhängigen Verwaltungssenat im Land NÖ:
 - Verfahren zur Erlassung einstweiliger Verfügungen
 - Verfahren zur Nichtigerklärung
 - Feststellungsverfahren

6.2.3 Vergaberelevante Bestimmungen der NÖ Landesregierung

6.2.3.1 NÖ Vergabe-Pauschalgebührenverordnung

Die NÖ Landesregierung hat mit der NÖ Vergabe-Pauschalgebührenverordnung die Gebührensätze festgelegt, die vom Antragsteller vor einem Antrag auf Einleitung eines Vergabe-Nachprüfungsverfahrens vor dem Unabhängigen Verwaltungssenat im Land NÖ zu entrichten sind. Die Pauschalgebühren betragen zwischen €200,00 bei Direktvergaben bis zu €5.000,00 bei Bauaufträgen im Oberschwellenbereich.

6.2.3.2 Kollegiale Beschlussfassung

In § 4 Abs 1 Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung sind jene Materien festgelegt, die der kollegialen Beratung und Beschlussfassung durch die NÖ Landesregierung vorbehalten sind. Unter Z 19 war bis 10. April 2008 festgelegt: „... Vergabe von Lieferungen und Leistungen über €100.000,00, die im Landesvoranschlag vorgesehen sind oder in diesem ihre Deckung finden ... Bei der Überschreitung einer genehmigten Auftragssumme bis zu € 10.000,00 ist kein weiterer Beschluss der NÖ Landesregierung erforderlich.“ (Euro-Beträge exkl. USt)

Die NÖ Landesregierung hat mit 11. April 2008 die oben angeführten Grenzwerte auf €150.000,00 bzw. €15.000,00 (jeweils exkl. USt.) angehoben.

Gemäß dieser Verordnung ist für Vergabeverfahren des Landes NÖ die NÖ Landesregierung das entscheidungsbefugte Organ für alle Zuschlagsentscheidungen über der genannten Wertgrenze.

Der LRH hat sich erstmals im Bericht 1/2002, Einkaufsorganisation, NÖ Landeskrankenhäuser und NÖ Landes-Pensionisten- und Pflegeheime, zuletzt im Bericht 14/2008, LPH Stockerau, mit den vergaberechtlichen und administrativen Nachteilen dieser Verordnung befasst und empfohlen, derartige Vergaben nicht mehr der kollegialen Beschlussfassung der NÖ Landesregierung vorzubehalten oder die diesbezüglichen Wertgrenzen beträchtlich anzuheben und/oder nur die Vergabe bestimmter Leistungen der kollegialen Beschlussfassung vorzubehalten.

Die zuletzt erfolgte geringe Anhebung der Wertgrenze von €100.000,00 auf €150.000,00 (jeweils exkl. USt) entspricht nicht der Empfehlung des LRH, welche eine effiziente Projektabwicklung zum Ziel hatte. Allein aufgrund dieser angehobenen Wertgrenzen wird es zu keiner spürbaren Reduktion des administrativen und zeitlichen Aufwands für Vergabeverfahren kommen.

6.2.3.3 Vergaben unterhalb der Wertgrenzen

Für Vergaben unterhalb der oben angeführten Wertgrenzen ist gemäß § 1 Abs 3 Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung das fachlich zuständige Mitglied der NÖ Landesregierung für die Zuschlagsentscheidungen bzw. die Auftragserteilungen selbständig verantwortlich. Wieweit die einzelnen Mitglieder der NÖ Landesregierung diese Kompetenz an die fachlich zuständigen Abteilungsleiter delegieren können, ist nicht gesetzlich geregelt und wird diesbezüglich daher ressortweise unterschiedlich vorgegangen.

6.2.4 Bauvorhaben des Landes NÖ

In der Dienstanweisung „Bauvorhaben des Landes“ ist festgelegt, dass entsprechend der Budgethoheit des NÖ Landtags Bauvorhaben (mit Sonderfinanzierung) „ab einer Größenordnung⁸ von 50 Mio S⁹ schon im Vorhinein grundsätzlich genehmigt“ werden müssen. Dem NÖ Landtag sind dazu entsprechend festgelegte Unterlagen vorzulegen.

6.2.5 Zuverlässigkeitsprüfung

Im Normerlass „Zuverlässigkeitsprüfung“ hat die Landesamtsdirektion das Erfordernis einer Beurteilung¹⁰ der beruflichen Zuverlässigkeit von Bewerbern, Bieterinnen und deren Subunternehmer¹⁰ für sämtliche Vergaben sowie nähere Vorgangsweisen bei Vergabeentscheidungen durch die NÖ Landesregierung (Sitzungsakt) festgelegt.

6.2.6 Vergaberelevante Normerlässe

Im Bericht des LRH 6/2007, Vergaben der Bau- und Planungsaufträge für Hochbauten, Querschnittsprüfung, hat sich der LRH eingehend mit den vergaberele-

⁸ Der Begriff „Größenordnung“ ist in der Dienstanweisung nicht definiert. Bei der Umsetzung bedarf es daher einer gewissen Interpretation. Ein Vergleich mit anderen, zB den genormten Kostenbegriffen, ist nur grob möglich.

⁹ Der genannte Grenzwert von Schilling 50 Mio wurde noch nicht an die Euro-Währung angepasst. Der Grenzwert entspricht €3.633.642.

¹⁰ Um die Übersichtlichkeit zu erhöhen und die Lesbarkeit zu vereinfachen, werden personenbezogene Bezeichnungen im Bericht grundsätzlich nur in einer Geschlechtsform verwendet und umfassen Männer und Frauen.

vanten Normerlässen befasst. Er hat im Ergebnis 2 empfohlen, die vergaberelevanten Normerlässe zu einem eigenen „Vergabe-Normerlass“ zusammenzuführen, was von der NÖ Landesregierung zugesagt wurde. Der LRH erwartet, dass dies bald verwirklicht wird.

6.2.7 Vergabebestimmungen der NÖ Straßenverwaltung

Im Bereich der NÖ Straßenverwaltung bestanden bzw. bestehen zum Teil eigene Vergaberegeln bzw. Bestellerermächtigungen. Bestellerermächtigungen entsprechen vergaberechtlich einer Ermächtigung, Zuschlagsentscheidungen zu treffen.

Mit 31. Jänner 2006 wurden (infolge des BVergG 2006) die straßenverwaltungsinternen Wertgrenzen und die Zulässigkeit einzelner Vergabeverfahren festgesetzt, wobei eine weitgehende Harmonisierung mit den Bestimmungen des BVergG 2006 erfolgte. Auf zusätzliche oder abweichende Bestimmungen wurde weitgehend verzichtet. Die einzig nennenswerte Abweichung vom BVergG 2006 bildete der Grenzwert für die Zulässigkeit des nicht offenen Verfahrens ohne vorherige Bekanntmachung, der von €120.000,00 auf €100.000,00 (jeweils exkl. USt) reduziert und damit an den (damaligen) Grenzwert für die kollegiale Beschlussfassung der NÖ Landesregierung angeglichen wurde.

Mit der jüngsten Änderung der Wertgrenzen über die kollegiale Beschlussfassung der NÖ Landesregierung (vgl. Punkt 6.2.3.2, Kollegiale Beschlussfassung) war daher eine Anpassung an die aktuellen Grenzwerte in der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung notwendig, was mit 11. November 2008 erfolgte.

Die genannte Regelung enthält auch jene Wertgrenzen, ab denen die Vergabekommission der Gruppe Straße mit Vergaben zu befassen ist. Für Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge beträgt diese Wertgrenze €250.000,00 (exkl. USt), für geistige Dienstleistungen €50.000,00 (exkl. USt).

Im Schreiben vom 15. Juli 2008 erfolgten Regelungen hinsichtlich der Vergaben von Lieferungen und Leistungen, über die Vorgangsweisen von Baugenehmigungsakten, bei notwendigen Erhöhungen von Aufträgen und bei Erhöhung der Gesamtbaukosten.

Mit Schreiben vom 25. April 2008 wurde der Leiter der Gruppe Straße vom Landeshauptmann in dessen Eigenschaft als zuständiges Regierungsmitglied ermächtigt, vertragmäßige Verpflichtungen und Vergaben bis €150.000,00 (exkl. USt) zu fertigen.

Mit Schreiben vom 28. April 2008 wurden die Fertigungsermächtigungen der Abteilungsleiter der Gruppe Straße, in der Regel €150.000,00 (exkl. USt), detailliert festgelegt sowie auf die bestehende Verpflichtung zur Schriftlichkeit einer Bestellung (Zuschlag) über €5.000,00 hingewiesen.

Die genannten Regelungen ergehen jeweils an alle Abteilungen der Gruppe Straße sowie an alle NÖ Straßenbauabteilungen. Sie stellen daher Weisungen an mehrere Dienststellen mit dauernder Bedeutung dar und entsprechen daher Normerlässen im Sinne der Dienstanweisung „Runderlässe, Normerlässe“. Derartige Weisungen wären demnach in Form von Normerlässen zu erstellen und in die Normerlass-Datenbank aufzunehmen.

Zudem sieht der LRH die Notwendigkeit, die einzelnen spezifischen Vergaberegulungen der Gruppe Straße in ein Regelwerk zusammenzufassen, um mehr Klarheit und Übersichtlichkeit für die betroffenen Dienststellen zu schaffen. Die derzeitigen Regelungen der verschiedenen Abteilungen sind jedenfalls unübersichtlich und erschweren eine konsequente Anwendung.

Im Bericht des LRH 6/2007, Vergaben der Bau- und Planungsaufträge für Hochbauten, Querschnittsprüfung, hat der LRH im Ergebnis 3 empfohlen, Weisungen an alle Abteilungen der Straßenverwaltung und an die NÖ Straßenbauabteilungen in Hinkunft gemäß der Dienstanweisung Runderlässe, Normerlässe zu erstellen, was von der NÖ Landesregierung zugesagt wurde. Der LRH erwartet, dass diese Zusage verwirklicht wird.

Ergebnis 7

Der NÖ Landesrechnungshof empfiehlt der Gruppe Straße, ihre spezifischen Vergabe- bzw. Bestellregelungen neu zu strukturieren und in Form eines (einzigen) Normerlasses zusammenzufassen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die derzeit gültigen Vergabe- und Bestellermächtigungen wurden mit ST1-A-6/092-2009 als Vorschrift der Gruppe Straße bereits neu geregelt. Der Empfehlung des NÖ Landesrechnungshofes entsprechend wird diese Vorschrift in die Normerlass-Datenbank aufgenommen werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.2.8 Bestellermächtigungen bei der Abteilung Brückenbau

Innerhalb der Abteilung Brückenbau besteht seit 14. Juni 2005 eine Bestellermächtigung (Zuschlagsermächtigung) für den Abteilungsleiter-Stellvertreter bis €30.000,00 und für die Fachbereichsleiter bis €20.000,00 (demnach auch für den Fachbereichsleiter Brückenplanung).

6.2.9 Vergabekommission der Gruppe Straße

Bereits im Bericht des LRH 12/2002, Straßenhochbau, Straßenmeisterei Waidhofen/Ybbs, Punkt 6.4.9.1, hat sich der LRH kritisch mit dem Institut der Vergabekommission der Gruppe Straße (im Folgenden als „Vergabekommission“ bezeichnet) auseinandergesetzt und empfohlen, die Zweckmäßigkeit zu hinterfragen oder zumindest eine Aktualisierung vorzunehmen und die Höhe der verwendeten Grenzwerte an bestehende gesetzliche Grenzwerte (BVergG 2006, Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung) anzupassen. Die NÖ Landesregierung hatte in ihrer Stellungnahme die Vergabekommission als unerlässlich befunden, jedoch eine Aktualisierung zugesagt.

Die Gruppe Straße hat mit 5. August 2005 eine überarbeitete Fassung der Geschäftsordnung der Vergabekommission in Kraft gesetzt. Die von der NÖ Landesregierung zugesagte Aktualisierung wurde damit vorgenommen.

Die Regelungsinhalte der Geschäftsordnung der Vergabekommission waren im Übrigen nicht Gegenstand dieser Prüfung, weil die Vergaben im Zuge der Großbrückenplanung nicht der Vergabekommission vorgelegt und von dieser daher auch nicht behandelt wurden bzw. nicht behandelt werden konnten.

6.3 Vergabegrundsätze

Vergaben sind nach einem vergabegesetzlich vorgesehenen Verfahren unter Beachtung der gemeinschaftsrechtlichen Grundfreiheiten und des Diskriminierungsverbots sowie entsprechend den Grundsätzen eines freien und lauterer Wettbewerbs und der Gleichbehandlung aller Bewerber bzw. Bieter durchzuführen.

Weiters sind bei Vergabeverfahren insbesondere folgende Grundsätze zu beachten:

- Eine gebietsmäßige Beschränkung ist unzulässig.
- Eine Beschränkung der Teilnahmezulassung auf einzelne Berufsstände ist unzulässig, wenn auch andere Berufsstände die Berechtigung zur Erbringung der Leistung besitzen.
- Vergabeverfahren sind nur dann durchzuführen, wenn die Absicht besteht, diese auch zu Ende zu führen.
- Die Vergabe hat an geeignete Unternehmer zu angemessenen Preisen zu erfolgen.
- Auf eine umweltgerechte Leistung ist Bedacht zu nehmen.

6.4 Schwellenwerte

Gemäß §§ 12 und 18 BVergG 2006 bilden die Schwellenwerte die Abgrenzung zwischen dem Oberschwellenbereich und dem Unterschwellenbereich. Sie werden hinsichtlich ihrer Höhe gemäß dem GPA-Abkommen¹¹ in einem 2-Jahres-Rhythmus adaptiert und von der EU-Kommission bzw. vom Bundeskanzler verordnet.

¹¹ GPA – Agreement on Government Procurement im Rahmen der WTO (World Trade Organization)

Schwellenwerte für öffentliche Auftraggeber (exkl. USt)		
Auftragsart	ab 1.1.2006¹²	ab 1.1.2008¹³
Baufträge oder Bauvorhaben (Bauwerk)	5.278.000	5.150.000
Dienstleistungsaufträge (inkl. geistige Dienstleistungen), Lieferaufträge und Wettbewerbe	211.000	206.000

6.4.1 Oberschwellenbereich

Vergabeverfahren von öffentlichen Auftraggebern sind nach den Regeln des Oberschwellenbereichs abzuwickeln, wenn der geschätzte Auftragswert die genannten Schwellenwerte erreicht oder überschreitet.

Insbesondere bestehen im Oberschwellenbereich Bekanntmachungsverpflichtungen auf Gemeinschaftsebene unter Verwendung der einschlägigen Standardformulare¹⁴. Die Übermittlung an das Amt für amtliche Veröffentlichungen (Supplement zum Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften) hat vorzugsweise auf elektronischem Weg zu erfolgen.

Folgende Verfahren sind im Oberschwellenbereich in der Regel nicht zulässig:

- nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung
- Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung
- Direktvergabe
- geladener Wettbewerb

6.4.2 Unterschwellenbereich

Wenn der geschätzte Auftragswert die genannten Schwellenwerte nicht erreicht, sind die Vergabeverfahren nach den Regeln des Unterschwellenbereichs abzuwickeln.

Im Unterschwellenbereich besteht insbesondere keine Verpflichtung zu Bekanntmachungen auf Gemeinschaftsebene. In Abhängigkeit vom gewählten Vergabeverfahren sind jedoch Bekanntmachungen auf nationaler Ebene verpflichtend. Unterhalb bestimmter Grenzwerte besteht die Möglichkeit vereinfachter Vergabeverfahren, teilweise ohne vorherige Bekanntmachung. Eine Sonderform stellt die Direktvergabe dar, wo „eine Leistung formfrei unmittelbar von einem ausgewählten Unternehmer gegen Entgelt bezogen“¹⁵ wird.

¹² gemäß Schwellenwertverordnung 2006

¹³ gemäß Verordnung (EG) Nr. 1422/2007 der Kommission

¹⁴ abrufbar unter <http://simap.europa.eu>

¹⁵ § 25 Abs 10 BVergG 2006

Bei der gegenständlichen Prüfung erfolgten nach Angabe der geprüften Stelle sämtliche Vergaben im Unterschwellenbereich, weshalb in der Folge eine kurze Übersicht über die Wahl der Vergabeverfahren dargestellt wird:

Vergabeverfahren gemäß BVergG 2006	Unterschwellenbereich (Euro-Beträge jeweils exkl. USt)			
	< 5.150.000*)	< 206.000	< 206.000	< 206.000
	Baufträge	Lieferaufträge	Dienstleistungsaufträge	geistige Dienstleistungen
offenes Verfahren	grundsätzlich zulässig			unzulässig
nicht offenes Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung				
nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung	§ 37: bedingt zul. < 120.000**)	§ 37: bedingt zul. < 80.000		
Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung	§ 38 Abs 1: bedingt zul. < 350.000**)	grundsätzlich zulässig		
Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung	§ 38 Abs 2 Z 1: bedingt zul. < 80.000**)	§ 38 Abs 2 Z 2: bedingt zul. < 60.000		
Verhandlungsverf. ohne vorh. Bekanntm. mit 1 Unternehmer	unzulässig			§ 38 Abs 3: bedingt zul. < 206.000/2=103.000
Rahmenvereinbarung	§ 40: grundsätzlich zul. nach Verh-Verf. mit vorh. Bek., bei Bauaufträgen < 350.000**)			unzulässig
Direktvergabe	§ 41: bedingt zul. < 40.000**)			
Wettbewerb (Ideen- oder Realisierungswettbewerb)	unzulässig	unzulässig	unzulässig	§ 39: geladener Wettbewerb bedingt zulässig

*) projektbezogen (ganzes Bauwerk, alle Lose und Gewerke) **) gewerkbezogen (einzelnes Gewerk)

6.5 Berechnung des geschätzten Auftragswerts

Vor Durchführung jedes Vergabeverfahrens ist der Auftragswert sachkundig zu schätzen, um die für das weitere Vergabeverfahren maßgeblichen Bestimmungen ermitteln und in der Folge einhalten zu können. Die Ermittlung des geschätzten Auftragswerts verfolgt insbesondere zwei Ziele:

- Entscheidungsgrundlage bei der Wahl des oder der jeweils zulässigen Vergabeverfahren(s)
- Voraussetzung für eine korrekte technische, administrative und finanzielle Abwicklung von Vorhaben im Einklang mit wirtschaftlichen Erfordernissen (Kostenmanagement)

Grundlage für die Berechnung des geschätzten Auftragswerts¹⁶ ist der Gesamtwert ohne Umsatzsteuer, der vom Auftraggeber voraussichtlich zu bezahlen sein wird. Dabei sind alle zu einem Vorhaben gehörigen Leistungen einschließlich aller Optionen und etwaiger Vertragsverlängerungen zu berücksichtigen (allgemeines Kumulationsgebot). Die Organisationsstruktur des Auftraggebers ist dabei nicht relevant.

Ein Vorhaben darf nicht zu dem Zweck geteilt werden, die Anwendung der vergaberrechtlichen Vorschriften zu umgehen. Auch im Unterschwellenbereich darf durch ein unzulässiges Splitting (des geschätzten Auftragswerts) nicht eine Umgehung der Vorschriften bewirkt werden, wie zB eine unzulässige Direktvergabe. Das Verbot der Aufteilung gilt für jede Form der Aufteilung, die nicht durch objektive Gründe gerechtfertigt werden kann.

6.5.1 Geschätzter Auftragswert bei Bauaufträgen

Besteht ein Bauvorhaben aus mehreren Losen (Baulose, örtliche und/oder zeitliche Abschnitte, Gewerke), für die jeweils ein gesonderter Auftrag erteilt werden soll, so ist der geschätzte Gesamtwert aller Lose anzusetzen (Kumulationsgebot für Bauvorhaben).

Übersteigt der Gesamtwert aller Lose den Schwellenwert, sind für alle Lose die Bestimmungen des Oberschwellenbereichs einzuhalten. Dies gilt nicht für Lose kleiner oder gleich €1.000.000,00, sofern die Summe dieser Lose 20 % des Gesamtwerts aller Lose nicht übersteigt („Losregel“ für Bauaufträge).

Als Maßstab für eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts ist bei Bauvorhaben bzw. Bauaufträgen die Kostengliederung gemäß ÖNORM B 1801-1 „Kosten im Hoch- und Tiefbau, Kostengliederung“ anzusehen.

Für die Wahl des Verfahrens im Unterschwellenbereich gilt als geschätzter Auftragswert der Wert des einzelnen Loses (kein Kumulationsgebot).

6.5.2 Geschätzter Auftragswert bei Dienstleistungsaufträgen

Besteht eine Dienstleistung aus der Erbringung gleichartiger Leistungen in mehreren Losen, für die jeweils ein gesonderter Auftrag erteilt werden soll, so ist der geschätzte Gesamtwert aller Lose anzusetzen (Kumulationsgebot). Oberhalb des Schwellenwerts für Dienstleistungen gelten dann für alle Lose die Bestimmungen des Oberschwellenbereichs, jedoch mit einer „Losregel“ (max. €80.000,00 und max. 20 %).

Unterhalb des Schwellenwerts für Dienstleistungen sind für alle Lose die Bestimmungen für den Unterschwellenbereich einzuhalten. Lose unter €40.000,00 können im Wege der Direktvergabe vergeben werden, sofern der Wert dieser Direktvergaben 40 % des kumulierten Werts aller Lose nicht übersteigt (Losregel für Dienstleistungen im Unterschwellenbereich).

¹⁶
§§ 13 bis 17 BVergG 2006

Von einem Kumulationsgebot ist jedenfalls dann auszugehen, wenn zum Zeitpunkt der (ersten) Vergabe objektiv davon ausgegangen werden kann, dass weitere gleichartige Dienstleistungen, die zu einem Vorhaben gehören, notwendig sein werden.

6.6 Auftragsarten

In §§ 4 bis 8 BVergG 2006 sind die zulässigen Auftragsarten angeführt. Im Einzelnen wurden für die geprüften Aufträge der Großbrückenplanung (laut Angabe der geprüften Stelle) Bau- und Dienstleistungsaufträge erteilt. Bei den Dienstleistungsaufträgen handelte es sich (laut Angabe der geprüften Stelle) durchwegs um geistige Dienstleistungen.

6.6.1 Bauaufträge

Gemäß § 4 BVergG 2006 sind Bauaufträge entgeltliche Aufträge, deren Vertragsgegenstand

- die Ausführung,
- die gleichzeitige Ausführung und Planung von Bauvorhaben im Zusammenhang mit einer im Anhang I BVergG 2006 genannten Tätigkeit,
- die Ausführung eines Bauwerks oder
- die Erbringung einer Bauleistung durch Dritte gemäß den vom Auftraggeber genannten Erfordernissen ist.

Im Anhang I BVergG 2006 sind die Tätigkeiten entsprechend der „Allgemeinen Systematik der Wirtschaftszweige“ angeführt, untergliedert in Abteilungen, Gruppen und Klassen.

Für die Prüfung relevant war beispielsweise die Abteilung 45, Baugewerbe (Neubau, Renovierung und gewöhnliche Instandsetzung).

Die Untergliederung umfasst zB die Gruppen:

- 45.1 Vorbereitende Baustellenarbeiten
- 45.2 Hoch- und Tiefbau

Die weitere Untergliederung umfasst zB die Klassen (je Gruppe eine zB angeführt):

- 45.12 Test und Suchbohrungen (für bauliche, geologische oder ähnliche Zwecke)
- 45.21 Hochbau, Brücken- und Tunnelbau und Ähnliches (Errichtung von Brücken, Viadukte, Tunnel, Unterführungen und Ähnliches)

6.6.2 Dienstleistungsaufträge

Gemäß § 6 BVergG 2006 sind Dienstleistungsaufträge entgeltliche Aufträge, die keine Bau- oder Lieferaufträge sind und deren Vertragsgegenstand Dienstleistungen im Sinne des Anhangs III („Prioritäre Dienstleistungsaufträge“) oder des Anhangs IV („Nicht prioritäre Dienstleistungsaufträge“) sind.

6.6.2.1 Prioritäre Dienstleistungen

Die prioritären Dienstleistungen sind in die Kategorien 1 bis 16 unterteilt. Sie umfassen zB folgende Leistungen:

- Instandhaltung und Reparatur
- Finanzdienstleistungen (zB Versicherungs- und Bankenleistungen)
- Architektur, technische Beratung und Planung; integrierte technische Leistungen; Stadt- und Landschaftsplanung; zugehörige wissenschaftliche und technische Beratung; technische Versuche und Analysen

6.6.2.2 Nicht prioritäre Dienstleistungen

Die nicht prioritären Dienstleistungen sind in die Kategorien 17 bis 27 unterteilt. Sie umfassen zB folgende Leistungen:

- Gaststätten und Beherbergungsbetriebe
- Eisenbahnen
- Rechtsberatung

6.6.2.3 Geistige Dienstleistungen

Unbeschadet der oben genannten Einteilung in prioritäre und nicht prioritäre Dienstleistungen besteht vergaberechtlich der Begriff der geistigen Dienstleistungen.

„Geistige Dienstleistungen sind Dienstleistungen, die nicht zwingend zum gleichen Ergebnis führen, weil ihr wesentlicher Inhalt in der Lösung einer Aufgabenstellung durch Erbringung geistiger Arbeit besteht. Für derartige Leistungen ist ihrer Art nach zwar eine Ziel- oder Aufgabenbeschreibung, nicht jedoch eine vorherige eindeutige und vollständige Beschreibung der Leistung (konstruktive Leistungsbeschreibung) möglich.“¹⁷

Geistige Dienstleistungen stellen somit eine Sonderform der Dienstleistungen dar, zB Planungs- und Forschungsleistungen, Softwareentwicklung usw. Sie nehmen – wegen ihrer nicht möglichen konstruktiven Beschreibbarkeit – vergaberechtlich eine Sonderstellung ein, insbesondere hinsichtlich der zulässigen bzw. möglichen Vergabeverfahren.

Liegen die Voraussetzungen für die Einordnung einer Dienstleistung als „geistige Dienstleistung“ vor, so muss der Dienstleistungsauftrag faktisch im Verhandlungsverfahren vergeben werden, obwohl § 30 Abs 1 Z 3 BVergG 2006 nur davon spricht, dass bei Vorliegen dieser Voraussetzung Dienstleistungsaufträge im Verhandlungsverfahren vergeben werden „können“. Im Fall der geistigen Dienstleistungen ist jedoch der Begriff „kann“ als „muss“ zu lesen, da diese Dienstleistungen gemäß ihrer Definition von vornherein einer Festlegung des Leistungsgegenstands nicht zugänglich sind. Aus dieser spezifischen Eigenart der Leistung folgt somit unmittelbar das Erfordernis des Verhandlungsverfahrens, was wiederum auch eine Direktvergabe (formfrei und unmittelbar, d.h. ohne Verhandlung bzw. Gespräch) de facto ausschließt.

¹⁷ Begriffsbestimmung „geistige Dienstleistung“ gemäß § 2 Z 18 BVergG 2006

Eine weitere Besonderheit bei geistigen Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Wahl des Vergabeverfahrens ist das „Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer“¹⁸.

6.6.3 Weitere Auftragsarten

Weitere Auftragsarten wie Lieferaufträge, Baukonzessions- und Dienstleistungskonzessionsverträge wurden für die geprüften Aufträge der Großbrückenplanung nicht erteilt und war daher auf diese Auftragsarten nicht näher einzugehen.

6.7 Vergabeverfahren

In § 25 Z 1 BVergG 2006 sind jene Vergabeverfahren angeführt, nach welchen die Vergabe von Aufträgen über Leistungen zu erfolgen hat. Generell können für Planungsaufträge folgende Vergabeverfahren angewendet werden:

6.7.1 Offenes Verfahren

Gemäß § 25 Z 2 BVergG 2006 wird beim offenen Verfahren eine unbeschränkte Anzahl von Unternehmern öffentlich zur Abgabe von Angeboten aufgefordert.

Das offene Verfahren ist grundsätzlich zulässig. Geistige Dienstleistungen können mangels ihrer konstruktiven Beschreibbarkeit jedoch nicht im offenen Verfahren vergeben werden (vgl. Punkt 6.6.2.3, Geistige Dienstleistungen).

6.7.2 Nicht offenes Verfahren

Gemäß § 25 Z 3 und 4 BVergG 2006 sind beim nicht offenen Verfahren zwei Varianten möglich:

6.7.2.1 Nicht offenes Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung

Beim nicht offenen Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung werden, nachdem eine unbeschränkte Anzahl von Unternehmern öffentlich zur Abgabe von Teilnahmeanträgen aufgefordert wurde, anhand von Auswahlkriterien ausgewählte Bewerber zur Abgabe von Angeboten aufgefordert.

Das nicht offene Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung ist grundsätzlich zulässig (gleich dem offenen Verfahren). Geistige Dienstleistungen können mangels ihrer konstruktiven Beschreibbarkeit jedoch nicht im nicht offenen Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung vergeben werden (vgl. Punkt 6.6.2.3).

6.7.2.2 Nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung

Beim nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung wird eine beschränkte Anzahl von geeigneten Unternehmern zur Abgabe von Angeboten aufgefordert (im Regelfall mindestens fünf Unternehmer).

¹⁸ § 38 Abs 3 BVergG 2006

Das nicht offene Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung ist nur im Unterschwellenbereich und hier nur eingeschränkt zulässig:

- Bauaufträge mit einem geschätzten Auftragswert unter €120.000,00
- Dienstleistungsaufträge mit einem geschätzten Auftragswert unter €80.000,00

Geistige Dienstleistungen können mangels ihrer konstruktiven Beschreibbarkeit jedoch nicht im nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung vergeben werden (vgl. Punkt 6.6.2.3, Geistige Dienstleistungen).

6.7.3 Verhandlungsverfahren

Gemäß § 25 Z 5 und 6 BVergG 2006 sind auch beim Verhandlungsverfahren zwei Varianten sowie ein Sonderverfahren für geistige Dienstleistungen möglich:

6.7.3.1 Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung

Beim Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung werden, nachdem eine unbeschränkte Anzahl von Unternehmen öffentlich zur Abgabe von Teilnahmeanträgen aufgefordert wurde, anhand von Auswahlkriterien ausgewählte Bewerber (im Regelfall mindestens drei Unternehmer) zur Abgabe von Angeboten aufgefordert. Mit ihnen kann bzw. muss über den (gesamten) Auftragsinhalt verhandelt werden.

Das Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung kann mit vielen Einschränkungen bei allen Auftragsarten ausnahmsweise in bestimmten Fällen angewendet werden.

Lediglich bei der Vergabe geistiger Dienstleistungen steht dieses Verfahren uneingeschränkt zur Verfügung, demnach auch im Oberschwellenbereich.

6.7.3.2 Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung

Beim Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung wird eine beschränkte Anzahl von Unternehmen zur Abgabe von Angeboten aufgefordert (im Regelfall mindestens drei Unternehmer). Mit ihnen kann bzw. muss über den (gesamten) Auftragsinhalt verhandelt werden.

Das Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung kann mit vielen Einschränkungen bei allen Auftragsarten ausnahmsweise in bestimmten Fällen angewendet werden, am ehesten jedoch im Unterschwellenbereich.

Bei der Vergabe von (geistigen) Dienstleistungen steht dieses Verfahren unterhalb eines geschätzten Auftragswerts von €60.000,00 grundsätzlich uneingeschränkt zur Verfügung.

6.7.3.3 Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Bieter

Dieses Sonderverfahren ist gemäß § 38 Abs 3 BVergG 2006 auf geistige Dienstleistungen beschränkt und außerdem nur dann zulässig, wenn „die Durchführung eines wirtschaftlichen Wettbewerbes auf Grund der Kosten des Beschaffungsvorganges ... wirtschaftlich nicht vertretbar ist und der geschätzte Auftragswert 50 %“ des Dienstleistungs-Schwellenwerts nicht erreicht (derzeit €103.000,00).

Wieweit die Kosten eines Beschaffungsvorgangs „wirtschaftlich nicht vertretbar“ sind, geht weder aus dem BVergG 2006 und dessen Erläuterungen hervor, noch sind diesbezügliche Entscheidungen bekannt. Sollte dieses Sonderverfahren angewendet werden, ist, neben anderen Dokumentationspflichten, auch eine Dokumentation über die Kosten des Beschaffungsvorgangs empfehlenswert.

6.7.4 Direktvergabe

Bei der Direktvergabe wird eine Leistung „formfrei und unmittelbar“ von einem ausgewählten Unternehmer gegen Entgelt bezogen¹⁹. Die Möglichkeit von Verhandlungen oder Erläuterungen über den Auftragsgegenstand besteht daher nicht.

Eine Direktvergabe ist grundsätzlich unterhalb eines geschätzten Auftragswerts von €40.000,00 zulässig. Auf die de facto Unmöglichkeit bzw. Unzulässigkeit der Direktvergabe von geistigen Dienstleistungen wurde bereits im Punkt 6.6.2.3, Geistige Dienstleistungen, eingegangen.

In der Vergabepaxis ergibt sich bei den Direktvergaben oftmals das Problem eines fehlenden oder nicht nachvollziehbaren Nachweises der Preisangemessenheit, was mit einem fehlenden oder mangelhaften (Preis- und Qualitäts-)Wettbewerb zusammenhängt. Als Nachweise zur Preisangemessenheit kommen in Betracht:

- Zeitnahe Aufträge aufgrund eines Verfahrens mit vorheriger Bekanntmachung
- Preislisten, Honorarordnungen
- entsprechende Nachlässe auf (dokumentierte) Vergleichspreise

Unverbindliche Preisauskünfte können die Preisangemessenheit oft nicht nachweisen, sondern haben eher den Charakter von „Deckangeboten“; insbesondere Preisabsprachen sind hier nicht auszuschließen.

6.7.5 Wettbewerbe

Da bei der geprüften Stelle im geprüften Zeitraum keine Wettbewerbe durchgeführt wurden, wird auf eine ausführlichere Darstellung verzichtet.

Im Anschluss an einen Wettbewerb kann der Auftrag an den (oder die) Gewinner im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung vergeben werden.

6.7.5.1 Wettbewerbsarten

- Ideenwettbewerb
- Realisierungswettbewerbe

¹⁹ § 25 Z 10 BVergG 2006

6.7.5.2 Wettbewerbsverfahren

- Offener Wettbewerb (grundsätzlich zulässig)
- Nicht offener Wettbewerb (grundsätzlich zulässig)
- Geladener Wettbewerb (nur im Unterschwellenbereich zulässig)

6.7.6 Weitere Vergabeverfahren

Weitere Verfahrensarten, wie die elektronische Auktion, die Rahmenvereinbarung, das dynamische Beschaffungssystem und der wettbewerbliche Dialog wurden bei den geprüften Planungsaufträgen nicht angewendet und war daher auf diese Vergabeverfahren nicht näher einzugehen.

6.8 Honorarordnungen

Die Bundeswettbewerbsbehörde hat die Ansicht vertreten, dass die Honorarordnungen wettbewerbswidrig und somit unzulässig seien und hat gegenüber der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten eine kartellrechtliche Klage angekündigt. Die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten hat daraufhin Ende 2006 alle bis dahin verbindlichen Honorarordnungen aufgehoben.

Die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten ist im Begriff, als Ersatz für die alten Honorarordnungen „Honorar Informationen“ für einzelne Fachbereiche (im Internet) zu publizieren, zB „Honorar Information Architektur“. Auch die Bundessektion Ingenieurkonsulenten hat bereits einige „Leistungsbilder“ veröffentlicht, zB für den Brückenbau²⁰ und die Wasserwirtschaft.

Erwartet werden kann, dass in Hinkunft diese Leistungsbilder die Basis für die Preis- und Leistungskalkulation der Ziviltechniker sein werden, zumal auch Module für entsprechende Kalkulationen bestehen. Gleichmaßen sollten diese Leistungsbilder auch als Leistungsbeschreibung für die Leistungen der Ziviltechniker (und Technischer Büros) geeignet sein und können daher auch von den Auftraggebern als Grundlage für entsprechende Ausschreibungsunterlagen herangezogen werden.

7 Erhebung

7.1 Erhebungsmethode

Um einen Überblick über Art und Umfang der zu prüfenden Vergabeverfahren zu gewinnen, wurde vom LRH die Fragebogentechnik angewendet. Eine Differenzierung zwischen Baumaßnahmen/Bauwerken/Bauvorhaben (Kumulationsgebot²¹) und Einzelvergaben war (in dieser Prüfungsphase) nicht erforderlich, da laut Angabe der Abteilung Brückenbau nur Einzelvergaben im Prüfumfang enthalten waren und auch die im

²⁰ „Leistungsbild Brückenbau“ (LB-BB), Ziel- und Aufgabenbeschreibung, Ausgabe Juni 2008

²¹ Kumulationsgebot für „Bauvorhaben“ gemäß § 14 BVergG 2006

Zuge größerer Bauvorhaben (zB Umfahrungen) erteilten Planungsaufträge vergaberechtlich als Einzelaufträge behandelt wurden.

Die Fragebögen wurden in elektronischer Form erstellt, wobei zwischen den Landesstraßenkategorien B und L unterschieden wurde.

7.2 Erhebungstabelle

Für jede Einzelvergabe waren folgende vergaberelevanten Angaben in die Erhebungstabelle von der geprüften Stelle einzutragen:

- Bezeichnung (Planungsvorhaben/Objekt/Auftrag)
- Auftragsart
- Geschätzter Auftragswert gemäß §§ 12 bis 16 BVergG 2006 (exkl. USt)
- Datum der Einleitung des Vergabeverfahrens
- Angewandtes Vergabeverfahren
- Auftragssumme
- Datum des Vertragsabschlusses
- Auftragnehmer
- Abrechnungssumme (exkl. USt)
- Datum der Schlussrechnung
- Baubeginn und Bauende (Ausführungsphase, wenn möglich)

7.3 Abkürzungen

Die (angewendeten) Verfahrensarten wurden wie folgt abgekürzt:

- oV offenes Verfahren
- noVoB nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung
- VVoB Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung
- VV1B Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter
- DiV Direktvergabe

Die (vorgekommenen) Auftragsarten wurden wie folgt abgekürzt:

- pDL prioritäre Dienstleistung
- gDL geistige Dienstleistung
- BA Bauftrag

7.4 Ergebnisse der Erhebungen

Von der Abteilung Brückenbau wurden für den Zeitraum vom 1. Februar 2006 bis zum Oktober 2008 insgesamt 120 Einzelvergaben gemeldet. Dabei entfielen 20 Einzelvergaben auf die Landesstraßen L und 100 Einzelvergaben auf die Landesstraßen B.

Korrekturen durch den LRH erfolgten bei den folgenden Darstellungen nicht, auch wenn Fehler bzw. Fehleinschätzungen vorlagen, die zum Teil offensichtlich waren, zum

Teil aber erst bei vertiefter Prüfung erkennbar waren. Dies betraf insbesondere die folgenden Einschätzungen:

- das Kumulationsgebot (vor allem für Dienstleistungsaufträge)
- die Auftragsart („normale Dienstleistungen“, geistige Dienstleistungen)
- die Vergabeverfahren (VV1B, Direktvergabe)

7.4.1 Vergabeverfahren

Der LRH hat in einer ersten Phase die gemeldeten Aufträge hinsichtlich der gewählten Vergabeverfahren analysiert:

7.4.1.1 Landesstraßen L

Die Analyse ergab folgendes Bild:

Auftragsarten	Anzahl der Vergabeverfahren	Summe Auftragswerte	Verfahrensarten				
			oV	no-VoB	VVoB	VV1B	DiV
gDL	14	364.820,72	0	0	0	0	14
pDL	1	36.801,00	0	0	0	0	1
BA	5	63.097,40	0	0	0	0	5
Summe	20	464.719,12	0	0	0	0	20

Die 20 Einzelvergaben wiesen einen kumulierten Auftragswert von rund €465.000,00 auf. Auffallend war, dass zu 100 % die Direktvergabe angewendet wurde.

7.4.1.2 Landesstraßen B

Die Analyse ergab folgendes Bild:

Auftragsarten	Anzahl der Vergabeverfahren	Summe Auftragswerte	Verfahrensarten				
			oV	no-VoB	VVoB	VV1B	DiV
gDL	83	2.456.358,60	0	0	0	1	82
pDL	8	166.820,91	0	0	0	0	8
BA	9	771.355,35	0	7	1	0	1
Summe	100	3.394.534,86	0	7	1	1	91

Die 100 Aufträge wiesen einen kumulierten Auftragswert von rund €3,395 Mio auf. Auffallend war wiederum die hohe Dichte an Direktvergaben, nämlich 91 % über alle Auftragsarten bzw. sogar 99 % bei den Dienstleistungen. Die Bewertung dieser Fakten erfolgt im Punkt 14.2.4, Wahl der Vergabeverfahren.

7.4.2 Verteilung der Aufträge

Der LRH hat in einer zweiten Phase die gemeldeten Aufträge hinsichtlich der ausgewählten Unternehmer, der Anzahl der Aufträge und der kumulierten Auftragssummen analysiert:

7.4.2.1 Landesstraßen L

Verteilung der Aufträge, Landesstraßen L			
Unternehmer	Anzahl der Aufträge	Summe Auftragswerte	%
Bieter A	2	70.544,30	17,56
Bieter B	1	46.842,25	11,66
Bieter C	1	45.000,00	11,20
11 weitere ZT/TB ²²	11	239.235,17	59,58
Summe 14 ZT/TB	15	401.621,72	100,00

Der Übersichtlichkeit halber wurden nur die drei Unternehmer mit den höchsten Auftragssummen einzeln dargestellt. Im Bereich der Landesstraßen L wurden im Prüfungszeitraum 15 Aufträge für (geistige und prioritäre) Dienstleistungen erteilt, die einen kumulierten Auftragswert von rund €402.000,00 aufwiesen.

Die Aufträge wurden an elf Unternehmer (v)erteilt, welche im „Verzeichnis der bei der Abteilung Brückenbau beschäftigten Ziviltechniker und Technische Büros“ aufgelistet waren. Vier Aufträge ergingen an „Neue“, nicht in dieser Liste enthaltene Unternehmer.

Aus der Tabelle ergibt sich, dass drei Unternehmer mit rund 40 % des kumulierten Auftragswerts beauftragt wurden und die restlichen elf Unternehmer mit rund 60 %.

7.4.2.2 Landesstraßen B

Verteilung der Aufträge, Landesstraßen B			
Unternehmer	Anzahl der Aufträge	Summe Auftragswerte	%
Bieter D	10	419.452,56	15,99
Bieter E	8	210.078,10	8,01
Bieter F	6	169.635,91	6,47
Bieter G	4	138.960,00	5,30
Bieter B	4	123.437,64	4,71
Weitere 33 ZT/TB	59	1.561.615,30	59,52
Summe 38 ZT/TB	91	2.623.179,51	100,00

²² ZT: Ziviltechniker, TB: Technisches Büro (Ingenieurbüro)

Im Bereich der Landesstraßen B wurden im Prüfungszeitraum 91 Einzelvergaben für (geistige und prioritäre) Dienstleistungen erteilt. Diese wiesen einen Auftragswert von rund €2,623 Mio auf. Die Aufträge wurden an 25 Unternehmer (v)erteilt, welche im „Verzeichnis der bei der Abteilung Brückenbau beschäftigten Ziviltechniker und Technische Büros“ aufgelistet waren. 13 Aufträge ergingen an „Neue“, nicht in dieser Liste enthaltene Unternehmer.

Aus der Tabelle ergibt sich, dass fünf Unternehmer rund 40 % des kumulierten Auftragswerts erhielten und die restlichen 33 Unternehmer rund 60 %.

Insgesamt ist die von der Abteilung Brückenbau dargestellte gleichmäßige Beauftragung von Ziviltechnikern im Rahmen des „objektivierten Vergabezyklus“ nicht nachvollziehbar (siehe Punkt 14.2.3, Unternehmerauswahl).

7.5 Detailuntersuchungen

Aus allen 120 gemeldeten Vergabeverfahren bzw. Brückenprojekten wurden vom LRH Stichproben für Detailuntersuchungen ausgewählt, die die verschiedenen Projektarten weitgehend abdeckten:

Einzelprojekte auf Landesstraßen L:

- Triestingbrücke in Weissenbach/Triesting
- Thayabrücke bei Unterthürnau

Einzelprojekte auf Landesstraßen B:

- Ybbsbrücke bei Böhlerwerk
- Ennsbrücke bei Ennsdorf

Brückenprojekte im Zuge von Umfahrungsprojekten (nur Landesstraßen B):

- Umfahrung Maissau
- Umfahrung Sollenau-Theresienfeld

Die Ergebnisse der Detailuntersuchungen werden weitgehend schematisiert in den folgenden Punkten 8 bis 13 dargestellt. Die Bewertung der Ergebnisse erfolgt zusammengefasst im Punkt 14, Zusammenfassende Beurteilung der Vergabeverfahren.

8 Triestingbrücke in Weissenbach/Triesting

Die ursprüngliche Brücke über die Triesting im Ortsgebiet von Weissenbach/Triesting (Objekt L4034.00b) stellte bei Hochwasser ein Abflusshindernis dar. Die hydraulisch ungünstige Einmündung des Furtherbaches in die Triesting bewirkte starke Turbulenzen und ein Abdrängen der Triesting an das linke Ufer, was die Fließgeschwindigkeit verringerte und daher zu einer Erhöhung des Hochwasserspiegels und oft zu einem Einstau des Brückentragwerks führte.

Im Zuge der Errichtung des Hochwasserschutzes für Weissenbach/Triesting, der mit einer Umgestaltung der Triesting sowie des Mündungsbereichs des Furtherbaches ver-

bundenen war, wurde die Triestingbrücke neu geplant. Durch die gemeinsame Planung und Ausführung von Wasserbau und Brückenbau konnten Synergien genutzt werden.

Die Realisierung des Brückenbauvorhabens erfolgte von April bis Dezember 2007.

8.1 Vermessung des Bestandes

Für die Detailplanung war die Vermessung der Triesting von der Brückenachse 150 m flussaufwärts und 180 m flussabwärts sowie des Furtherbachs bis 50 m von der Einmündung bachaufwärts erforderlich.

8.1.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts dieses Einzelauftrags wurde nicht durchgeführt bzw. ist eine solche nicht dokumentiert. Gemäß dem Vergabeakt wurde die Leistung als geistige Dienstleistung qualifiziert und das gewählte Vergabeverfahren als Direktvergabe bezeichnet. Der tatsächliche Vergabeablauf entsprach jedoch einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmer.

8.1.2 Teilnehmer

Die Entscheidung, welcher Unternehmer einzuladen war, wurde anhand des bei der Abteilung Brückenbau praktizierten „objektivierten Vergabezyklus“ getroffen. Die Entscheidungsgründe waren nicht dokumentiert.

Eingeladen wurde eine Ziviltechniker GmbH aus Wien.

Von der Eignungsprüfung durfte abgesehen werden, da der ausgewählte Unternehmer bekannt war und keine Zweifel an seiner Eignung bestanden.

Die vorgesehene Prüfung hinsichtlich der Beschäftigung von Ausländern wurde nicht durchgeführt.

8.1.3 Ausschreibungsunterlagen

Eine Ausschreibungsunterlage bzw. eine Leistungsbeschreibung wurde nicht erstellt.

8.1.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsentgegennahme wurde nicht dokumentiert. Das Angebot wurde vom zuständigen Sachbearbeiter ohne Zeugen geöffnet und der Vorgang der Angebotsöffnung nicht dokumentiert. Das Angebot war mit 29. November 2005 datiert und wies einen Angebotspreis²³ von €4.782,00 aus.

8.1.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung des Angebots wurde vom Sachbearbeiter am 29. November 2005 durchgeführt; eine Niederschrift wurde nicht erstellt.

Preisauskünfte oder Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt, andere zweckdienliche Preisvergleiche nicht angestellt.

²³ Angebotspreis: Preis der angebotenen Leistungen inklusive Umsatzsteuer

8.1.6 Angebotsverhandlung

Mit dem Unternehmer wurde verhandelt. Ein Nachlass von €102,00, das entspricht 2,13 %, auf den Angebotspreis wurde erzielt und ein Pauschalhonorar vereinbart.

8.1.7 Zuschlagsverfahren

Das Zuschlagsverfahren, insbesondere die Zuschlagsentscheidung und die Auftragserteilung waren im Akt nicht dokumentiert.

8.1.8 Abrechnung

Die Abrechnung war im Akt nicht dokumentiert.

8.2 Hydrotechnische Untersuchung

Die Detailplanung war einer hydrotechnischen Untersuchung zu unterziehen.

8.2.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Der Auftragswert dieses Einzelauftrags wurde nicht geschätzt. Im Vergabeakt wurde die Vergabe dieser geistigen Dienstleistung als Direktvergabe bezeichnet. Der tatsächliche Ablauf entsprach jedoch einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmer.

8.2.2 Teilnehmer

Die Entscheidung, welcher Unternehmer einzuladen war, wurde anhand des bei der Abteilung Brückenbau praktizierten „objektivierten Vergabezyklus“ getroffen. Die Entscheidungsgründe waren nicht dokumentiert.

Eingeladen wurde eine Ziviltechnikergemeinschaft aus Wien.

Von der Eignungsprüfung durfte abgesehen werden, da der ausgewählte Unternehmer bekannt war und keine Zweifel an der Eignung bestanden.

Die vorgesehene Prüfung hinsichtlich der Beschäftigung von Ausländern wurde nicht durchgeführt.

8.2.3 Ausschreibungsunterlagen

Eine Ausschreibungsunterlage bzw. eine Leistungsbeschreibung wurde nicht erstellt.

8.2.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsentgegennahme wurde nicht dokumentiert. Das Angebot wurde vom zuständigen Sachbearbeiter ohne Zeugen geöffnet und der Vorgang der Angebotsöffnung nicht dokumentiert.

Das Angebot war mit 3. Februar 2006 datiert und wies einen Angebotspreis von €4.511,32 aus.

8.2.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung des Angebots wurde vom Sachbearbeiter am 17. Februar 2006 durchgeführt; eine Niederschrift wurde nicht erstellt.

Preisauskünfte oder Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt, andere zweckdienliche Preisvergleiche nicht angestellt.

8.2.6 Angebotsverhandlung

Insgesamt waren sechs Leistungspositionen angeboten. Vier wurden pauschal, zwei nach Aufwand angeboten. Mit dem Unternehmer wurde verhandelt.

Bei der Leistung der „Analyse und planlichen Darstellung“ wurde der angebotene 50%ige Zuschlag auf das Ziviltechnikerstundenhonorar gestrichen, was zu einer Verminderung des Honorars um €76,03 führte. Ein weiterer 5%iger Nachlass auf den Angebotspreis in Höhe von €173,00 wurde verhandelt. Der Leistungsumfang für die Nebenkosten in Höhe von 5 % des Gesamtpreises²⁴ wurde präzisiert.

8.2.7 Zuschlagsverfahren

Die Zuschlagsentscheidung wurde von der Abteilung Brückenbau am 21. Februar 2006 getroffen. Der Auftrag in Höhe von € 4.258,46 wurde mit Zuschlagsschreiben vom 21. Februar 2006 erteilt.

8.2.8 Zusatzangebot

Im Juni 2006 wurde eine Bürgerinformation über den Brückenneubau durchgeführt. Vom beauftragten Unternehmer war eine Power Point Präsentation zu erstellen. Diese sollte die grundsätzlichen Überlegungen zum Brückenneubau und zum Tragwerk beinhalten und war mit dem beauftragten Planer abzustimmen.

Über diese Leistungen wurde ein Zusatzangebot eingeholt. Die Prüfung des Zusatzangebots wurde vom Sachbearbeiter durchgeführt, eine Niederschrift jedoch nicht erstellt. Die Kalkulation des Preises wurde vom Bieter nach Stundenansätzen vorgenommen, der Angebotspreis in Höhe von €1.814,52 als Pauschale angeboten.

Das Zuschlagsverfahren und die Auftragserteilung für diesen Zusatzauftrag waren im Akt nicht dokumentiert.

8.2.9 Abrechnung

Die Abrechnung war im Akt nicht dokumentiert.

8.3 Detailplanung

Ein Vor- und Detailprojekt samt Massenermittlung einschließlich der erforderlichen Planungen für die Straßenkorrektur und einer Stützmauer waren zu erstellen.

8.3.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts dieses Einzelauftrags wurde nicht durchgeführt bzw. ist eine solche nicht dokumentiert. Gemäß dem Vergabeakt wurde die Leistung als geistige Dienstleistung qualifiziert und das gewählte Vergabeverfahren

²⁴ Gesamtpreis: Preis der angebotenen Leistungen exklusive Umsatzsteuer

als Direktvergabe bezeichnet. Der tatsächliche Vergabeablauf entsprach jedoch einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmer.

8.3.2 Teilnehmer

Die Entscheidung, welcher Unternehmer einzuladen war, wurde anhand des bei der Abteilung Brückenbau praktizierten „objektivierten Vergabezyklus“ getroffen. Dem Unternehmer wurden Kenntnisse aus der Hochwasserstudie Triesting zugesprochen. Die Entscheidungsgründe waren nicht dokumentiert.

Eingeladen wurde eine Ziviltechniker GmbH aus St. Pölten.

Von der Eignungsprüfung durfte abgesehen werden, da der ausgewählte Unternehmer bekannt war und keine Zweifel an seiner Eignung bestanden.

Die vorgesehene Prüfung hinsichtlich der Beschäftigung von Ausländern wurde nicht durchgeführt.

8.3.3 Ausschreibungsunterlagen

Eine Ausschreibungsunterlage bzw. eine Leistungsbeschreibung wurde nicht erstellt.

8.3.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsentgegennahme wurde nicht dokumentiert. Das Angebot wurde vom zuständigen Sachbearbeiter ohne Zeugen geöffnet und der Vorgang der Angebotsöffnung nicht dokumentiert.

Das Angebot war mit 13. März 2006 datiert und wies einen Angebotspreis von €46.889,09 aus.

8.3.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung des Angebots wurde vom Sachbearbeiter am 17. März 2006 durchgeführt. Eine Niederschrift wurde nicht erstellt. Im Zuge der Angebotsprüfung wurden im Leistungsbereich „Variantenuntersuchung, Besprechungen“ die angebotenen vier Stunden für den Zivilingenieur gestrichen und jene für den Projektleiter um vier erhöht, was eine Kosteneinsparung von € 76,04 ergab. Die diesbezüglichen Leistungen wurden nach Stundenaufwand angeboten.

Preisankünfte oder Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt, andere zweckdienliche Preisvergleiche nicht angestellt.

8.3.6 Angebotsverhandlung

Mit dem Unternehmer wurde laut Angabe der Abteilung Brückenbau verhandelt, was jedoch nicht dokumentiert wurde.

Im Sachverhalt des „Vergabeakts“ wurde Folgendes festgehalten: „Im Verlauf des Bietergespräches konnten die sich gemäß genehmigtem Tarif (HOB-B²⁵) ergebenden Kosten um 10 % reduziert werden.“

Diese Feststellung war missverständlich. Der Bieter hat bereits im Angebot von sich aus 10 % Nachlass auf den kalkulierten Gesamtpreis gewährt.

8.3.7 Zuschlagsverfahren

Das Zuschlagsverfahren, insbesondere die Zuschlagsentscheidung waren im Akt nicht dokumentiert. Der Auftrag in Höhe von €46.842,25 wurde mit Zuschlagsschreiben vom 7. April 2006 erteilt.

8.3.8 Abrechnung

Vier Teilrechnungen waren im Akt dokumentiert. Die erste Teilrechnung war mit 6. Juni 2006 datiert und darin ein Leistungszeitraum von Jänner 2006 bis Mai 2006 angeführt. Die Leistung wurde zum Großteil bereits vor der (schriftlichen) Auftragserteilung erbracht. Daher ist naheliegend, dass vor dem offiziellen Auftrag ein inoffizieller mündlicher Auftrag bestand.

Die Schlussrechnung lag zum Prüfungszeitraum noch nicht vor.

8.4 Bodenaufschlussarbeiten

Auszuführen waren Bodenaufschlussarbeiten.

8.4.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts dieses Einzelauftrags wurde nicht durchgeführt bzw. war eine solche nicht dokumentiert.

Der Bauauftrag wurde direkt vergeben. Die maßgeblichen Gründe für die Wahl der Direktvergabe waren nicht dokumentiert.

8.4.2 Teilnehmer

Die Entscheidung, welcher Unternehmer einzuladen war, trafen der Fachbereichsleiter und der Sachbearbeiter gemeinsam.

Eingeladen wurde ein Unternehmen aus Ennsdorf, das auch auf Bodenaufschlüsse spezialisiert ist.

Von der Eignungsprüfung durfte abgesehen werden, da der ausgewählte Unternehmer bekannt war und keine Zweifel an der Eignung bestanden. Das ausgewählte Unternehmen hatte ähnliche Leistungen bereits mehrfach laut Auskunft der Abteilung Brückenbau zufrieden stellend erbracht.

Die vorgesehene Prüfung hinsichtlich der Beschäftigung von Ausländern wurde nicht durchgeführt.

²⁵ HOB-B: „Honorarleitlinie für die Planung und statisch-konstruktive Bearbeitung von Brückenbauten und Überbauungen“

8.4.3 Ausschreibungsunterlagen

Eine Ausschreibungsunterlage bzw. eine Leistungsbeschreibung wurde nicht erstellt. Die Leistungsbeschreibung wurde vom Bieter selbst unter Verwendung einer standardisierten Leistungsbeschreibung vorgenommen. Zumindest soweit war demnach eine vorherige Beschreibung der Leistung offenbar möglich, was andererseits jedoch die Qualifizierung als geistige Dienstleistung in Frage stellte.

8.4.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsentgegennahme wurde nicht dokumentiert. Das Angebot wurde vom zuständigen Sachbearbeiter ohne Zeugen geöffnet und der Vorgang der Angebotsöffnung nicht dokumentiert.

Das Angebot war mit 17. März 2006 datiert und wies einen Angebotspreis von €10.438,76 aus.

8.4.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung des Angebots führte der Sachbearbeiter am 27. März 2006 durch. Die Prüfung der Preisangemessenheit erfolgte anhand von gleichartigen angebotenen bzw. durchgeführten Leistungen. Ein entsprechender Vermerk wurde auf dem Angebot angebracht. Der Bieter gewährte einen Nachlass von 2 %. Preisankünfte oder Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt.

8.4.6 Zuschlagsverfahren

Das Zuschlagsverfahren, insbesondere die Zuschlagsentscheidung war im Akt nicht dokumentiert. Der Auftrag in Höhe von €10.438,76 wurde mit Zuschlagsschreiben vom 31. März 2006 erteilt.

8.5 Geotechnisches Gutachten

Ein umfassendes geotechnisches Gutachten als Grundlage für den Entwurf der Fundierung der neuen Brücke war zu erstellen.

8.5.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts dieses Einzelauftrags wurde nicht durchgeführt bzw. ist eine solche nicht dokumentiert. Gemäß dem Vergabeakt wurde die Leistung als geistige Dienstleistung qualifiziert und das gewählte Vergabeverfahren als Direktvergabe bezeichnet. Der tatsächliche Vergabeablauf entsprach jedoch einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmer.

8.5.2 Teilnehmer

Die Entscheidung, welcher Unternehmer einzuladen war, wurde anhand des bei der Abteilung Brückenbau praktizierten „objektivierten Vergabezyklus“ getroffen. Die Entscheidung war nicht dokumentiert.

Eingeladen wurde ein Zivilingenieur für Bauwesen aus Wien.

Von der Eignungsprüfung durfte abgesehen werden, da der ausgewählte Unternehmer bekannt war und keine Zweifel an seiner Eignung bestanden.

Die vorgesehene Prüfung hinsichtlich der Beschäftigung von Ausländern wurde nicht durchgeführt.

8.5.3 Ausschreibungsunterlagen

Eine Ausschreibungsunterlage bzw. eine Leistungsbeschreibung wurde nicht erstellt.

8.5.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsentgegennahme wurde nicht dokumentiert. Das Angebot wurde vom zuständigen Sachbearbeiter ohne Zeugen geöffnet und der Vorgang der Angebotsöffnung nicht dokumentiert.

Das Angebot war mit 24. September 2006 datiert und wies einen Angebotspreis von €3.546,34 aus.

8.5.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung des Angebots wurde vom Sachbearbeiter am 19. November 2006 durchgeführt; eine Niederschrift wurde nicht erstellt.

Preisankünfte oder Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt, andere zweckdienliche Preisvergleiche nicht angestellt.

8.5.6 Angebotsverhandlung

Der Bieter vermerkte in seinem Angebot, dass „der Angebotsbetrag auf Grund eines Vergabegesprächs ermittelt wurde und er enthält alle aufgrund des langjährigen Arbeitsverhältnisses mit der Abteilung Brückenbau gewährten Nachlässe.“ Im Angebot waren demnach keine (zusätzlichen) Nachlässe angeführt. Angeboten wurden „Pauschalsummen“. Wieweit tatsächlich Nachlässe im Angebotspreis enthalten waren, war für den LRH nicht nachvollziehbar.

8.5.7 Zuschlagsverfahren

Das Zuschlagsverfahren, insbesondere die Zuschlagsentscheidung, war im Akt nicht dokumentiert. Der Auftrag in Höhe von €3.546,34 wurde mit Zuschlagsschreiben vom 30. November 2006 erteilt.

8.5.8 Abrechnung

Die Abrechnung war im Akt nicht dokumentiert.

8.6 Statisch-konstruktive Überprüfung des Detailprojekts

Von der Abteilung Brückenbau wurde die Überprüfung des von einem Ziviltechniker (Punkt 8.3, Detailplanung) ausgearbeiteten Detailprojekts für erforderlich erachtet. Zu überprüfen waren die statischen Berechnungen, die Konstruktionspläne der tragenden Bauteile und die Richtigkeit der Maße.

Die Notwendigkeit dieses Auftrags wurde vom LRH – auch angesichts des höheren technischen Personals bei der Abteilung Brückenbau – hinterfragt. Laut Angabe der Abteilung Brückenbau besteht hinsichtlich der Notwendigkeit von statisch-konstruktiven Überprüfungen keine interne (schriftlich festgehaltene) Regel oder ein sonstiger Hinweis auf eine diesbezügliche Vorgehensweise. In der Praxis wird eine statisch-konstruktive Überprüfung nur dann beauftragt, wenn es sich um mehrfeldrige Tragwerke mit statisch unbestimmtem System handelt. Bei den einfacheren statischen Systemen erfolgt eine allfällige Überprüfung durch den Fachbereich Brückensicherheit oder es wird auf eine Überprüfung überhaupt verzichtet.

Ergebnis 8

Der Abteilung Brückenbau wird empfohlen, die Notwendigkeit und die Vorgehensweise bei statisch-konstruktiven Überprüfungen von Brückenprojekten intern zu regeln.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Eine diesbezügliche Regelung wird erarbeitet werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

8.6.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts dieses Einzelauftrags wurde nicht durchgeführt bzw. ist eine solche nicht dokumentiert. Gemäß dem Vergabeakt wurde die Leistung als geistige Dienstleistung qualifiziert und das gewählte Vergabeverfahren als Direktvergabe bezeichnet. Der tatsächliche Vergabeablauf entsprach jedoch einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmer.

8.6.2 Teilnehmer

Die Entscheidung, welcher Unternehmer einzuladen war, wurde anhand des bei der Abteilung Brückenbau praktizierten „objektivierten Vergabezyklus“ getroffen. Die Entscheidung war nicht dokumentiert.

Eingeladen wurde ein Zivilingenieur für Bauwesen aus Stockerau.

Von der Eignungsprüfung durfte abgesehen werden, da der ausgewählte Unternehmer bekannt war und keine Zweifel an seiner Eignung bestanden.

Die vorgesehene Prüfung hinsichtlich der Beschäftigung von Ausländern wurde nicht durchgeführt.

8.6.3 Ausschreibungsunterlagen

Eine Ausschreibungsunterlage bzw. eine Leistungsbeschreibung wurde nicht erstellt.

8.6.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsentgegennahme wurde nicht dokumentiert. Das Angebot wurde vom zuständigen Sachbearbeiter ohne Zeugen geöffnet und der Vorgang der Angebotsöffnung nicht dokumentiert.

Das Angebot war mit 10. Mai 2007 datiert und wies unter Gewährung eines 5%igen Nachlasses und einer vom Bieter vorgenommenen Pauschalierung einen Angebotspreis von €9.000,00 aus.

8.6.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung des Angebots wurde vom Sachbearbeiter am 24. Mai 2007 durchgeführt; eine Niederschrift wurde nicht erstellt. Das Angebot wurde auf Basis der Honorarleitlinie für die Planung und statisch-konstruktive Bearbeitung von Brückenbauten und Überbauungen (HOB-B) erstellt.

Preisankünfte oder Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt, andere zweckdienliche Preisvergleiche nicht angestellt.

8.6.6 Angebotsverhandlung

Mit dem Unternehmer wurde verhandelt. Im Angebot wurde ein neu vereinbarter pauschalierter Angebotspreis von €8.640,00 vermerkt. Dies entsprach einem zusätzlichen Nachlass von 4 %.

8.6.7 Zuschlagsverfahren

Das Zuschlagsverfahren, insbesondere die Zuschlagsentscheidung waren im Akt nicht dokumentiert. Der Auftrag in Höhe von €8.640,00 wurde mit Zuschlagsschreiben vom 8. Juni 2007 erteilt.

8.6.8 Abrechnung

Die Schlussrechnung war mit 25. Oktober 2007 datiert. Die Abrechnung erfolgte auftragsgemäß.

9 Thayabrücke bei Unterthürna

Die Landesstraße L1187 verläuft über eine Länge von rund 4 km von Drosendorf zur Staatsgrenze Österreich/Tschechien. Bei Unterthürna führt eine alte Stahlträgerbrücke mit Holzbrückstreu über die Thaya (Objekt L1187.01).

In einer Projektbesprechung (1. Juni 2006) wurde festgehalten: „Aufgrund des schlechten Zustandes der Fahrbahn und des Geländers seien in den nächsten fünf Jahren umfangreiche Sanierungsmaßnahmen erforderlich. Auch die bestehende Linienführung der Straße im Brückenbereich sei nicht zufrieden stellend. Aus diesen Gründen habe sich der NÖ Straßendienst entschlossen, eine neue Brücke zu errichten, die dem Stand der Brücken- und Verkehrstechnik entspricht. Und zwar sollte im unmittelbaren Nahbereich der bestehenden Holzbrücke eine solche aus Stahlbeton errichtet werden und die alte Brücke anschließend abgetragen werden.“

In der „Brückenprüfung“ vom Oktober 2007 wurde der Gesamtzustand der Brücke mit „mangelhaft“ bewertet. Hingewiesen wurde auf „den schlechten Zustand der Holzbruckstreu, die keine großen Belastungen durch Kranfahrzeuge und sonstige Kraftfahrzeuge mit Abstützungen während eines Arbeitseinsatzes zulässt (Durchbrechen). Außerdem ist der Fahrbahnbelag instand zu setzen, um das Objekt als Behelfsbrücke während des Brückenneubaus verwenden zu können“.

Mit der Errichtung der Brücke sollte im Jahr 2008 begonnen werden, damit eine Benützung bis zur Landesausstellung 2009, welche im Raum Rabbs/Thaya und Telc (Tschechien) stattfinden wird, ermöglicht werden kann.

Die Baumaßnahme wurde in der Folge in das Arbeitsprogramm der Gruppe Straße aufgenommen.

Nähere Angaben oder Informationen im Sinne einer nachvollziehbaren Projektentscheidung waren nicht dokumentiert, insbesondere wurde eine Bewertung der Verkehrsbedeutung im Zuge der Entscheidungsfindung vermisst.

9.1 Vor- und Detailprojekt

Für den Neubau der Brücke mussten ein Vorprojekt sowie ein Detailprojekt mit Masenermittlung und statischer Berechnung erstellt werden.

9.1.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts dieses Einzelauftrags wurde nicht durchgeführt bzw. ist eine solche nicht dokumentiert. Gemäß dem Vergabeakt wurde die Leistung als geistige Dienstleistung qualifiziert und das gewählte Vergabeverfahren als Direktvergabe bezeichnet. Der tatsächliche Vergabeablauf entsprach jedoch einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmer.

9.1.2 Teilnehmer

Die Entscheidung, welcher Unternehmer einzuladen war, wurde anhand des bei der Abteilung Brückenbau praktizierten „objektivierten Vergabezyklus“ getroffen. Die Entscheidungsgründe waren nicht dokumentiert.

Eingeladen wurde eine Ziviltechniker GmbH aus Wien.

Von einer Eignungsprüfung durfte abgesehen werden, da der ausgewählte Unternehmer bekannt war und keine Zweifel an seiner Eignung bestanden.

Die vorgesehene Prüfung hinsichtlich der Beschäftigung von Ausländern wurde nicht durchgeführt.

9.1.3 Ausschreibungsunterlagen

Eine Ausschreibungsunterlage bzw. eine Leistungsbeschreibung wurde nicht erstellt.

Die Leistungsbeschreibung und Honorarermittlung im Angebot erfolgte unter Zugrundelegung der HOB-B. Zumindest soweit war demnach eine vorherige Beschreibung der

Leistung offenbar möglich, was andererseits jedoch die Qualifizierung als geistige Dienstleistung in Frage stellte.

9.1.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsentgegennahme wurde nicht dokumentiert. Das Angebot wurde vom zuständigen Sachbearbeiter ohne Zeugen geöffnet und der Vorgang der Angebotsöffnung nicht dokumentiert.

Das Angebot war mit 26. Februar 2007 datiert und wies einen Angebotspreis von €44.804,30 aus.

9.1.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung des Angebots wurde vom Sachbearbeiter am 5. März 2007 durchgeführt; eine Niederschrift wurde nicht erstellt.

Preisankünfte oder Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt, andere zweckdienliche Preisvergleiche nicht angestellt.

9.1.6 Angebotsverhandlung

Nach Aussage der Abteilung Brückenbau wurde mit dem Bieter bereits vor Erstellung des Angebots verhandelt, was jedoch nicht dokumentiert wurde. Der Bieter gewährte bereits im Angebot einen Nachlass von 12 % auf den kalkulierten Preis.

Die Verrechnung der Nebenkosten wurde nach tatsächlichem Aufwand angeboten. Im Angebot war hierfür kein Preis angegeben.

9.1.7 Zuschlagsverfahren

Das Zuschlagsverfahren, insbesondere die Zuschlagsentscheidung waren im Akt nicht dokumentiert.

Der Auftrag in Höhe von €44.804,30 wurde von der Abteilung Brückenbau mit Auftragschreiben vom 15. März 2007 erteilt.

9.1.8 Abrechnung

Von der Auftragnehmerin wurden bis zum Prüfungszeitpunkt drei Abschlagsrechnungen gelegt und damit ein Betrag von zusammen €30.825,36 in Rechnung gestellt.

Die erste Teilrechnung über einen Betrag von €6.720,65 war mit 16. März 2007 datiert, wurde also bereits einen Tag nach der schriftlichen Beauftragung gelegt. Verrechnet wurde die Teilleistung der Erstellung des Vorentwurfs, wofür ein Leistungszeitraum von 17. Jänner 2007 bis 15. März 2007 angeführt war, d.h. die Leistung wurde de facto bereits beträchtlich vor der Auftragserteilung erbracht. Es ist daher naheliegend, dass vor dem offiziellen Auftrag bereits ein inoffizieller mündlicher Auftrag bestand.

Die Schlussrechnung war mit 30. Dezember 2008 datiert und wies einen geprüften Betrag von €33.229,86 auf.

9.2 Geotechnische und hydrotechnische Untersuchung

Für die Bemessung der Brückenfundierung und die Bemessung des Durchflussquerschnitts war eine geotechnische und hydrotechnische Untersuchung erforderlich.

9.2.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts dieses Einzelauftrags wurde nicht durchgeführt bzw. ist eine solche nicht dokumentiert. Gemäß dem Vergabeakt wurde die Leistung als geistige Dienstleistung qualifiziert und das gewählte Vergabeverfahren als Direktvergabe bezeichnet. Der tatsächliche Vergabeablauf entsprach jedoch einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmer.

9.2.2 Teilnehmer

Aufgrund der in der Vergangenheit vorgekommenen Hochwasserereignisse an der Thaya war im Auftrag der Abteilung Wasserwirtschaft durch eine Ziviltechniker GmbH aus Wien ein Abflusskonzept zu erstellen. Da sich die Thayabrücke Unterthürnbau im selben Bereich der Thaya befindet, wurde von der Abteilung Brückenbau dieselbe Ziviltechniker GmbH im Dezember 2006 um Erstellung eines Angebots für die geotechnische und hydrotechnische Untersuchung ersucht.

Von einer Eignungsprüfung durfte abgesehen werden, da der ausgewählte Unternehmer bekannt war und keine Zweifel an seiner Eignung bestanden.

Die vorgesehene Prüfung hinsichtlich der Beschäftigung von Ausländern wurde nicht durchgeführt.

9.2.3 Ausschreibungsunterlagen

Eine Ausschreibungsunterlage bzw. eine Leistungsbeschreibung wurde nicht erstellt.

Die Leistungsbeschreibung und Honorarermittlung im Angebot erfolgte auf Basis des geschätzten Zeitaufwands. Die Höhe der Nebenkosten wurde mit 5 % des Gesamtpreises angeboten.

9.2.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsentgegennahme wurde nicht dokumentiert. Das Angebot wurde vom zuständigen Sachbearbeiter ohne Zeugen geöffnet und der Vorgang der Angebotsöffnung nicht dokumentiert.

Das Angebot war mit 9. März 2007 datiert und wies einen Angebotspreis von €27.755,67 aus.

9.2.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung des Angebots wurde vom Sachbearbeiter am 26. März 2007 durchgeführt; eine Niederschrift wurde nicht erstellt.

Preisankünfte oder Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt, andere zweckdienliche Preisvergleiche nicht angestellt.

9.2.6 Angebotsverhandlung

Mit dem Bieter wurde verhandelt und dieser gewährte daraufhin einen Nachlass von 3 % auf den kalkulierten Preis.

9.2.7 Zuschlagsverfahren

Das Zuschlagsverfahren, insbesondere die Zuschlagsentscheidung waren im Akt nicht dokumentiert. Der Auftrag in Höhe von €24.013,00 wurde von der Abteilung Brückenbau mit Auftragschreiben vom 11. April 2007 erteilt.

9.2.8 Abrechnung

Die Schlussrechnung vom 16. November 2007 wies einen Betrag von €24.013,00 auf. Eine Aufstellung über die aufgewandten Stunden und deren Nachweis war der Schlussrechnung nicht zu entnehmen. Ein Nachweis der aufgewandten Stunden konnte auch im Prüfungszeitraum nicht vorgelegt werden.

Von der Abteilung Brückenbau wurde der Rechnungsbetrag im Einvernehmen mit dem Auftragnehmer, jedoch entgegen der ursprünglich vereinbarten Abrechnung nach Stundenaufwand, auf €23.400,00 pauschaliert und dieser Betrag angewiesen.

9.3 Bodenaufschlüsse

Zur Bemessung der Brückenfundierung waren zusätzlich Bodenaufschlüsse erforderlich.

9.3.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts dieses Einzelauftrags wurde nicht durchgeführt bzw. ist eine solche nicht dokumentiert.

Der Bauauftrag wurde direkt vergeben. Die maßgeblichen Gründe für die Wahl der Direktvergabe waren nicht dokumentiert.

9.3.2 Teilnehmer

Die Entscheidung, welcher Unternehmer eingeladen werden sollte, war nicht dokumentiert. Eingeladen wurde ein Unternehmer aus Ennsdorf, der auch auf Bodenaufschlüsse spezialisiert ist.

Von der Eignungsprüfung durfte abgesehen werden, da der ausgewählte Unternehmer bekannt war und keine Zweifel an der Eignung bestanden. Der ausgewählte Unternehmer hatte ähnliche Leistungen bereits mehrfach für die Abteilung Brückenbau zufriedenstellend (laut Auskunft der Abteilung Brückenbau) erbracht.

Die vorgesehene Prüfung hinsichtlich der Beschäftigung von Ausländern wurde nicht durchgeführt.

9.3.3 Ausschreibungsunterlagen

Eine Ausschreibungsunterlage bzw. eine Leistungsbeschreibung wurde nicht erstellt.

9.3.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsentgegennahme wurde nicht dokumentiert. Das Angebot wurde vom zuständigen Sachbearbeiter ohne Zeugen geöffnet und der Vorgang der Angebotsöffnung nicht dokumentiert.

Das Angebot war mit 16. April 2007 datiert und wies einen Angebotspreis von €17.091,60 aus.

9.3.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung des Angebots wurde vom Sachbearbeiter am 17. April 2007 durchgeführt.

Die Preisangemessenheit wurde zwar formell festgestellt, sie war jedoch (im Vergabeakt) nicht nachvollziehbar begründet, da Preisauskünfte oder Vergleichsangebote nicht eingeholt wurden und andere zweckdienliche Preisvergleiche nicht angestellt wurden.

9.3.6 Angebotsverhandlung

Über das Angebot wurde nachträglich nicht verhandelt.

9.3.7 Zuschlagsverfahren

Das Zuschlagsverfahren, insbesondere die Zuschlagsentscheidung war im Akt nicht dokumentiert. Der Auftrag in Höhe von €17.091,60 wurde mit Zuschlagsschreiben vom 20. April 2007 erteilt.

9.3.8 Abrechnung

Die Schlussrechnung vom 5. Juni 2007 wurde geprüft, korrigiert und ein Betrag von €14.106,00 angewiesen.

9.4 Umsetzung des Projekts Thayabrücke Unterthürnau

9.4.1 Bewilligungsverfahren und Ausschreibung

Für das Brückenbauprojekt Thayabrücke Unterthürnau wurde von der Abteilung Brückenbau um folgende behördliche Bewilligungen angesucht:

- Wasserrechtliche Bewilligung gemäß Wasserrechtsgesetz 1959
- Straßenrechtliche Bewilligung gemäß NÖ Straßengesetz 1999
- Naturschutzrechtliche Bewilligung gemäß NÖ Naturschutzgesetz 2000

Alle drei Ansuchen wurden von den Behörden positiv erledigt.

9.4.2 Bauprogramm und Ausschreibung

Die Baumaßnahme war im Arbeitsprogramm für Landesstraßen L des Jahres 2007 mit Gesamtbaukosten²⁶ von €800.000,00 enthalten. Für das Jahr 2007 war eine Kreditrate von €10.000,00, für die Folgejahre (2008 und später) eine Rate von €790.000,00 für die Hauptausführungsphase veranschlagt.

²⁶ Der hier verwendete Begriff „Gesamtbaukosten“ entspricht in etwa dem Begriff „Baukosten“ in der ÖNORM B 1801-1 „Kosten im Hoch und Tiefbau, Kostengliederung“.

Vor der Ausschreibung wurde anhand des (nunmehr vorgelegenen) Leistungsverzeichnisses eine Kostenberechnung durch die Abteilung Brückenbau durchgeführt, welche Baukosten von rund €926.000,00 ergaben. Diese Kostenberechnung fand in das Arbeitsprogramm nicht mehr Eingang.

Im Herbst 2007 wurde der Bauauftrag offen ausgeschrieben. Bei der Angebotseröffnung am 13. November 2007 lagen fünf Angebote vor. Die Angebotssumme des billigsten/besten Bieters belief sich auf €1.134.181,60. Die Gesamtbaukosten erhöhten sich damit auf €1.160.000,00. Die Abweichung gegenüber den ursprünglich geschätzten Gesamtbaukosten betrug somit rund 45 %.

9.4.3 Einstellung des Brückenprojekts

Die Abteilung Brückenbau beantragte bei der Vergabekommission, der Vergabe an den Billigst-/Bestbieter im Sinne ihres Antrags zuzustimmen und dies der NÖ Landesregierung, dem für diese Vergabeentscheidung zuständigen Organ, zu empfehlen.

Die Vergabekommission der Gruppe Straße vom 11. Dezember 2007 wurde neben dem Vorsitzenden von weiteren vier Führungskräften der Gruppe Straße gebildet. Die Vergabekommission hat den Antrag der Abteilung Brückenbau mit der Begründung zurückgewiesen, dass in Zusammenhang mit der geringen Verkehrsbedeutung des Straßenzugs (300 Kfz/24h) der Angebotspreis für den Neubau der Brücke wesentlich über den geschätzten Gesamtbaukosten lag und dies zu einer Überschreitung der Gesamtbaukosten gemäß Bauprogramm 2007 um rund 45 % geführt hätte. Die Ausschreibung sei gemäß § 139 BVergG 2006²⁷ zu widerrufen und das Brückenobjekt in Eigenregie durch die Brückenmeisterei instand zu setzen, wobei als Verbesserung ein Asphaltbelag vorzusehen sei. Eine neuerliche Ausschreibung sollte nicht erfolgen.

9.4.4 Widerruf des Vergabeverfahrens

Die Vergabekommission hat den Widerruf des Vergabeverfahrens nicht korrekt begründet, insbesondere wurde keiner der gesetzlich zulässigen Gründe angeführt.

Neben anderen Gründen „kann“ ein Vergabeverfahren gemäß § 139 Abs 2 Z 3 BVergG 2006 nach Ablauf der Angebotsfrist widerrufen werden, „wenn dafür sachliche Gründe bestehen“.

Wieweit der Widerruf von der vergebenden Stelle korrekt abgewickelt wurde, konnte vom LRH nicht verifiziert werden, da dies den Rahmen der Prüfung gesprengt hätte.

Auch der LRH erachtete das vorliegende Angebotsergebnis im Vergleich zur vorangegangenen Kostenschätzung als überhöht, was einen sachlich nachvollziehbaren Grund darstellte, das Vergabeverfahren zulässigerweise zu widerrufen.

²⁷ § 139 BVergG 2006: Gründe für den Widerruf eines Vergabeverfahrens nach Ablauf der Angebotsfrist

9.4.5 Planungsaufwand

Durch die späte Entscheidung, den Neubau der Thayabrücke Unterthürnau nicht umzusetzen, entstand ein verlorener Planungsaufwand von rund €68.000,00. Dabei sind die administrativen Personalkosten für die Betreuung des Projekts und die Abwicklung der Behördenverfahren nicht mit eingerechnet.

Aus Sicht des LRH waren die Entscheidungen zum Bau einerseits und zur Einstellung des Projekts andererseits weder transparent noch nachvollziehbar. Konkrete Parameter oder Kriterien lagen den Entscheidungen nicht zugrunde. Vergaberechtliche Aspekte und Risiken im Zuge des Widerrufs der Ausschreibung wurden nicht in Erwägung gezogen.

Um in Hinkunft Fehlplanungen, verlorenen Planungsaufwand und Risiken beim Widerruf von Ausschreibungen zu vermeiden, sind Investitionsentscheidungen transparent und anhand konkreter Kriterien rechtzeitig zu treffen.

Ergebnis 9

In Hinkunft sind Investitionsentscheidungen transparent und anhand konkreter Kriterien rechtzeitig zu treffen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Kosten für die Projektierung des Neubaus der Thayabrücke bei Unterthürnau müssen dann keinen verlorenen Aufwand darstellen, wenn das Projekt langfristig umgesetzt werden kann.

Hauptkriterium für das Brückenbau- bzw. Instandsetzungsprogramm ist die Zustandsbewertung als Resultat der Brückenprüfung, wobei gruppenintern eine Prioritätenreihung nach Maßgabe der zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel erfolgt. In Hinkunft werden Investitionsentscheidungen transparent anhand konkreter Kriterien rechtzeitig getroffen werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

9.4.6 Ersatzmaßnahme

Nach Auskunft der Abteilung Brückenbau wurde in der Zwischenzeit die bestehende Stahlträgerbrücke mit Holzbrückstreu provisorisch instand gesetzt und damit zumindest die Verkehrssicherheit mittelfristig wieder hergestellt.

10 Ybbsbrücke bei Böhlerwerk und Gemeindebrücke Böhlerwerk

Die B121, Weyrer Straße, verbindet das Ybbstal mit der Westautobahn A1 und hat dem hohen Verkehrsaufkommen entsprechend große Verkehrsbedeutung. Zwischen Böhlerwerk und Waidhofen/Ybbs überquert die B121 mit der gegenständlichen Brücke den tief eingeschnittenen Ybbsfluss (Objekt B121.07).

Aufgrund von Auffälligkeiten bei einer periodischen Brückenprüfung im Jahre 2004 durch einen Ziviltechniker und im Oktober 2006 durch einen Mitarbeiter der Abteilung Brückenbau wurde eine Neuberechnung der Tragfähigkeit der Brückenkonstruktion für notwendig befunden und veranlasst.

Dabei wurde festgestellt, dass die Tragfähigkeit des Stahlbetontragwerks gemäß ÖNORM B 4002²⁸ sowie gemäß RVS 15.02.23²⁹ nicht mehr ausreichend gegeben war und eine Generalinstandsetzung der Brücke, insbesondere aber des Tragwerks, erforderlich war.

Die geplanten Maßnahmen waren bei einer Sperre der Brücke für den öffentlichen Verkehr zweckmäßiger durchzuführen. Zur unbedingt notwendigen Aufrechterhaltung des Verkehrs während der Bauzeit waren jedoch bauliche Maßnahmen auf der Umleitungsstrecke erforderlich. Insbesondere musste eine Landesstraße L und eine Gemeindebrücke verbreitert und verstärkt werden. Eine eigene Ersatzbrücke und deren Abbruch nach Fertigstellung der Generalinstandsetzung konnte somit eingespart werden.

Die Maßnahmen in Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung bzw. Umleitung des Verkehrs werden vom LRH als wirtschaftlich und zweckmäßig bewertet.

Im Frühjahr 2008 wurden die geplanten Baumaßnahmen ausgeschrieben und vergeben. Im Herbst 2008 konnte die Verbreiterung der Landesstraße und die Verstärkung und Verbreiterung der Gemeindebrücke abgeschlossen werden. Im Frühjahr 2009 ist der Beginn der Bauarbeiten an der Ybbsbrücke vorgesehen; deren Fertigstellung sollte im Herbst 2009 erfolgen.

10.1 Nachrechnung und Instandsetzungsplanung

Zur erforderlichen Verstärkung des Brückentragwerks waren umfangreiche Variantenuntersuchungen hinsichtlich Wirtschaftlichkeit und technischer Machbarkeit, auch unter Berücksichtigung einer allfälligen Aufrechterhaltung des Verkehrs, erforderlich. Bauliche Maßnahmen auf der Umleitungsstrecke, wie zB die Verbreiterung und Verstärkung einer Gemeindebrücke, die Untersuchung von Behelfsbrückenlösungen usw., waren ebenfalls zu planen.

10.1.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts dieses Einzelauftrags wurde nicht durchgeführt bzw. ist eine solche nicht dokumentiert. Gemäß dem Vergabeakt wurde die Leistung als geistige Dienstleistung qualifiziert und das gewählte Vergabeverfahren als Direktvergabe bezeichnet. Der tatsächliche Vergabeablauf entsprach jedoch einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmer.

²⁸ ÖNORM B 4002 „Straßenbrücken; allgemeine Grundlagen; Berechnung und Ausführung der Tragwerke“

²⁹ RVS 15.02.23 Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau „Ergänzung zur ÖNORM B 4002 für Gegenverkehr bei getrennten Fahrbahnen und für Sonderfahrzeuge“ (Juli 1999)

10.1.2 Teilnehmer

Die Entscheidung, welcher Unternehmer einzuladen war, wurde mit dem bei der Abteilung Brückenbau vorgesehen und praktizierten „objektivierten Vergabezyklus“ getroffen. Die Entscheidungsgründe waren nicht dokumentiert.

Eingeladen wurde eine Ziviltechniker GmbH aus Wien.

Von einer Eignungsprüfung durfte abgesehen werden, da der ausgewählte Unternehmer bekannt war und keine Zweifel an der Eignung bestanden.

Die vorgesehene Prüfung hinsichtlich der Beschäftigung von Ausländern wurde nicht durchgeführt.

10.1.3 Ausschreibungsunterlagen

Eine Ausschreibungsunterlage bzw. eine Leistungsbeschreibung wurde nicht erstellt. Das Angebot war mit 22. März 2007 datiert und wies einen Angebotspreis von €43.376,48 aus.

10.1.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsentgegennahme wurde nicht dokumentiert. Das Angebot wurde vom zuständigen Sachbearbeiter ohne Zeugen geöffnet und der Vorgang der Angebotsöffnung nicht dokumentiert.

10.1.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung des Angebots wurde vom Sachbearbeiter am 11. April 2007 durchgeführt; eine Niederschrift wurde nicht erstellt.

Preisankünfte oder Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt, andere zweckdienliche Preisvergleiche nicht angestellt.

10.1.6 Angebotsverhandlung

Mit dem Bieter wurde verhandelt. Im Sachverhalt des Vergabeakts wurde Folgendes festgehalten: „Im Verhandlungsverfahren konnten die sich gemäß genehmigtem Tarif (HOB-B) ergebenden Kosten im Zuge der diesbezüglichen Angebotsverhandlung um 10 % reduziert werden. Als zusätzlicher Preisnachlass wurde das Angebot noch pauschaliert, wodurch eine Reduktion von ca. 3 % resultiert.“

Diese Feststellung war missverständlich. Der Bieter hat bereits im Angebot von sich aus 10 % Nachlass auf den kalkulierten Gesamtpreis gewährt. In der Verhandlung wurde lediglich ein (zusätzlicher) Nachlass von rund 3 % erreicht und der Preis pauschaliert.

10.1.7 Zuschlagsverfahren

Das Zuschlagsverfahren, insbesondere die Zuschlagsentscheidung war im Akt nicht dokumentiert. Eine mündliche Beauftragung durch den zuständigen Fachbereichsleiter erfolgte am 11. April 2007.

Der (schriftliche) Auftrag in Höhe von €42.000,00 wurde von der Abteilung Brückenbau mit Zuschlagsschreiben vom 15. Mai 2007 erteilt, also mehr als ein Monat nach der mündlichen Beauftragung.

10.1.8 Abrechnung

Die Abrechnung der erbrachten Leistung erfolgte mit der Schlussrechnung vom 17. April 2007 auftragsgemäß. In der Schlussrechnung war ein Leistungszeitraum von Oktober 2005 bis März 2007 angeführt. Die Leistung wurde demnach etwa ein Monat vor Erteilung des schriftlichen Auftrags erbracht.

10.2 Umleitungskonzept

Für die Generalsanierung der Ybbsbrücke Böhlerwerk war die Ausarbeitung eines Konzepts für eine Umleitungsstrecke erforderlich. Konkret untersucht wurden zwei Varianten, eine großräumige mit teilweiser Verkehrsführung über Seitenstetten sowie eine kleinräumige im Nahbereich von Böhlerwerk.

Um die kleinräumige Variante zu ermöglichen, war der Querschnitt der bestehenden Landesstraße L8189 zu adaptieren, was Stützkonstruktionen und Ankerungen erforderlich machte. Ein ausschreibungsreifes Projekt, bestehend aus Plänen und Massenermittlung, war auszuarbeiten.

10.2.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts dieses Einzelauftrags wurde nicht durchgeführt bzw. ist eine solche nicht dokumentiert. Gemäß dem Vergabeakt wurde die Leistung als geistige Dienstleistung qualifiziert und das gewählte Vergabeverfahren als Direktvergabe bezeichnet. Der tatsächliche Vergabeablauf entsprach jedoch einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmer.

10.2.2 Teilnehmer

Die Entscheidung, welcher Unternehmer einzuladen war, wurde anhand des bei der Abteilung Brückenbau praktizierten „objektivierten Vergabezyklus“ getroffen. Die Entscheidungsgründe waren nicht dokumentiert.

Eingeladen wurde eine Ziviltechniker GmbH aus Krems/Donau.

Von einer Eignungsprüfung durfte abgesehen werden, da der ausgewählte Unternehmer bekannt war und keine Zweifel an seiner Eignung bestanden. Der ausgewählte Unternehmer hatte ähnliche Leistungen laut Angabe der Abteilung Brückenbau bereits mehrfach zufrieden stellend erbracht.

Die vorgesehene Prüfung hinsichtlich der Beschäftigung von Ausländern wurde nicht durchgeführt.

10.2.3 Ausschreibungsunterlagen

Eine Ausschreibungsunterlage bzw. eine Leistungsbeschreibung wurden nicht erstellt. Das Angebot war mit 28. September 2007 datiert und wies einen Angebotspreis von €44.672,45 aus. Die Leistungen wurden nach einem geschätzten Zeit- und Sachaufwand angeboten.

10.2.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsentgegennahme wurde nicht dokumentiert. Das Angebot wurde vom zuständigen Sachbearbeiter ohne Zeugen geöffnet und der Vorgang der Angebotsöffnung nicht dokumentiert.

10.2.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung des Angebots wurde vom Sachbearbeiter durchgeführt; eine Niederschrift wurde nicht erstellt. Preisankünfte oder Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt, andere zweckdienliche Preisvergleiche nicht angestellt.

10.2.6 Angebotsverhandlung

Mit dem Bieter wurde verhandelt. Der Bieter gewährte einen Nachlass von rund 11 % auf den kalkulierten Preis. Der Angebotspreis wurde zudem pauschaliert.

10.2.7 Zuschlagsverfahren

Das Zuschlagsverfahren, insbesondere die Zuschlagsentscheidung, war im Akt nicht dokumentiert. Der Auftrag in Höhe von €39.600,00 wurde mit Zuschlagsschreiben vom 2. November 2007 erteilt.

10.2.8 Abrechnung

Die Schlussrechnung wurde am 16. November 2007 gelegt, also schon 14 Tage nach Erteilung des Auftrags. In der Schlussrechnung war ein Leistungszeitraum von Jänner 2006 bis Oktober 2007 angeführt, d.h. zum Zeitpunkt der Angebotslegung war ein Großteil der Leistung bereits erbracht.

Die Abrechnung erfolgte auftragsgemäß.

10.3 Planung Gemeindebrücke

Für die Verbreiterung und Verstärkung der Gemeindebrücke war der Bestand statisch nachzurechnen und ein genereller Entwurfsplan zu erstellen sowie eine Massenermittlung samt Kostenschätzung durchzuführen.

10.3.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts dieses Einzelauftrags wurde nicht durchgeführt bzw. ist eine solche nicht dokumentiert. Gemäß dem Vergabeakt wurde die Leistung als geistige Dienstleistung qualifiziert und das gewählte Vergabeverfahren als Direktvergabe bezeichnet. Der tatsächliche Vergabeablauf entsprach jedoch einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmer.

10.3.2 Teilnehmer

Die Entscheidung, welcher Unternehmer einzuladen war, wurde anhand des bei der Abteilung Brückenbau praktizierten „objektivierten Vergabezyklus“ getroffen. Die Entscheidungsgründe waren nicht dokumentiert.

Eingeladen wurde jene Ziviltechniker GmbH aus Wien, welche bereits mit den Planungsarbeiten an der Ybbsbrücke beauftragt worden war.

Von der Eignungsprüfung durfte abgesehen werden, da der ausgewählte Unternehmer bekannt war und keine Zweifel an seiner Eignung bestanden.

Die vorgesehene Prüfung hinsichtlich der Beschäftigung von Ausländern wurde nicht durchgeführt.

10.3.3 Ausschreibungsunterlagen

Eine Ausschreibungsunterlage bzw. eine Leistungsbeschreibung wurden nicht erstellt.

10.3.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsentgegennahme wurde nicht dokumentiert. Das Angebot wurde vom zuständigen Sachbearbeiter ohne Zeugen geöffnet und der Vorgang der Angebotsöffnung nicht dokumentiert.

Das Angebot war mit 4. Mai 2007 datiert und wies einen Angebotspreis von €19.882,09 aus.

10.3.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung des Angebots wurde vom Sachbearbeiter durchgeführt; eine Niederschrift wurde nicht erstellt. Preisankünfte oder Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt und andere zweckdienliche Preisvergleiche nicht angestellt.

10.3.6 Angebotsverhandlung

Mit dem Bieter wurde verhandelt. Im Sachverhalt des Vergabeakts wurde Folgendes festgehalten: „Im Verhandlungsverfahren konnten die sich gemäß genehmigtem Tarif (HOB-B) ergebenden Kosten im Zuge der diesbezüglichen Angebotsverhandlung um 12 % reduziert werden. Als zusätzlicher Preisnachlass wurde das Angebot noch pauschaliert“.

Diese Feststellung war missverständlich. Der Bieter hat bereits im Angebot von sich aus 10 % Nachlass auf den kalkulierten Gesamtpreis gewährt. In der Verhandlung wurde lediglich ein (zusätzlicher) Nachlass von rund 2 % erreicht und der Preis pauschaliert.

10.3.7 Zuschlagsverfahren

Das Zuschlagsverfahren, insbesondere die Zuschlagsentscheidung, war im Akt nicht dokumentiert. Der Auftrag in Höhe von €19.000,00 wurde mit Zuschlagsschreiben vom 14. November 2007 erteilt.

10.3.8 Abrechnung

Die Schlussrechnung wurde am 13. November 2007 gelegt, also bereits einen Tag vor der Auftragserteilung. In der Schlussrechnung war ein Leistungszeitraum von Mai 2007 bis November 2007 angeführt, d.h. zum Zeitpunkt der Auftragserteilung war die Leistung bereits erbracht.

Die Abrechnung der Leistungen erfolgte auftragsgemäß.

10.4 Genereller Entwurfsplan

Die Erstellung eines generellen Entwurfs samt Massenermittlung war erforderlich.

10.4.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts dieses Einzelauftrags wurde nicht durchgeführt bzw. ist eine solche nicht dokumentiert. Gemäß dem Vergabeakt wurde die Leistung als geistige Dienstleistung qualifiziert und das gewählte Vergabeverfahren als Direktvergabe bezeichnet. Der tatsächliche Vergabeablauf entsprach jedoch einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmer.

10.4.2 Teilnehmer

Die Entscheidung, welcher Unternehmer einzuladen war, wurde aufgrund der gewonnenen besonderen Vorkenntnissen aus der bereits durchgeführten Tragwerksnachrechnung, der Bestimmungen des BVergG 2006 sowie des praktizierten „objektivierten Vergabezyklus“ getroffen.

Eingeladen wurde jene Ziviltechniker GmbH aus Wien, die bereits mit der Nachrechnung und Instandsetzungsplanung (siehe Punkt 10.1, Nachrechnung und Instandsetzungsplanung) beauftragt worden war.

Von einer Eignungsprüfung durfte abgesehen werden, da der ausgewählte Unternehmer bekannt war und keine Zweifel an seiner Eignung bestanden.

Die vorgesehene Prüfung hinsichtlich der Beschäftigung von Ausländern wurde nicht durchgeführt.

10.4.3 Ausschreibungsunterlagen

Eine Ausschreibungsunterlage bzw. eine Leistungsbeschreibung wurden nicht erstellt.

10.4.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsentgegennahme wurde nicht dokumentiert. Das Angebot wurde vom zuständigen Sachbearbeiter ohne Zeugen geöffnet und der Vorgang der Angebotsöffnung nicht dokumentiert.

Das Angebot war mit 4. Juni 2007 datiert und wies einen Angebotspreis von €19.882,09 aus.

10.4.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung des Angebots wurde vom Sachbearbeiter durchgeführt; eine Niederschrift wurde nicht erstellt. Der Zeitpunkt der Angebotsprüfung war nicht nachvollziehbar.

Preisankünfte oder Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt, andere zweckdienliche Preisvergleiche nicht angestellt.

10.4.6 Angebotsverhandlung

Mit dem Bieter wurde verhandelt. Im Sachverhalt des Vergabeakts wurde Folgendes festgehalten: „Im Verhandlungsverfahren konnten die sich gemäß genehmigtem Tarif (HOB-B) ergebenden Kosten im Zuge der diesbezüglichen Angebotsverhandlung um 13 % reduziert werden. Als zusätzlicher Preisnachlass wurde das Angebot noch pauschaliert“.

Diese Feststellung war missverständlich. Der Bieter hat bereits im Angebot von sich aus 12 % Nachlass auf den kalkulierten Gesamtpreis gewährt. Zusätzlich hat er einen weiteren Nachlass in Höhe von €329,19 (rd. 1 %) und die Pauschalierung des Gesamtpreises angeboten. Den im Vergabeakt dargestellten „Verhandlungserfolg“ gab es demnach nicht.

10.4.7 Zuschlagsverfahren

Das Zuschlagsverfahren, insbesondere die Zuschlagsentscheidung, war im Akt nicht dokumentiert. Der Auftrag in Höhe von €33.600,00 wurde mit Zuschlagsschreiben vom 20. November 2007 erteilt.

10.4.8 Abrechnung

Die Schlussrechnung wurde am 11. Dezember 2007 gelegt, also bereits drei Wochen nach der Auftragserteilung. In der Schlussrechnung war ein Leistungszeitraum von Juni 2007 bis Oktober 2007 angeführt, d.h. zum Zeitpunkt der Auftragserteilung war die Leistung bereits erbracht.

Die Abrechnung der Leistungen erfolgte auftragsgemäß.

11 Ennsbrücke bei Ennsdorf

Die B123, Mauthausener Straße, verbindet Ennsdorf (NÖ) mit Enns (OÖ). Die Ennsbrücke bei Ennsdorf (Objekt B123.01) wurde im November 2007 einer periodischen Brückenprüfung unterzogen. Mit der Prüfung war ein Ziviltechniker beauftragt.

Im Brückenprüfungsprotokoll wurde festgehalten, dass „innerhalb eines Jahres der rechnerische Nachweis zu erbringen ist, dass durch die starke lokale Korrosion der Querbzw. der äußeren Längsträger die Tragfähigkeit nicht eingeschränkt ist.“ Der Gesamtzustand der Brücke wurde als „mangelhaft“ bewertet.

Daraufhin wurde die Planung der Sanierung eingeleitet. Die Sanierung selbst wurde im Jahr 2008 als Gemeinschaftsprojekt zwischen den Ländern OÖ und NÖ durchgeführt.

11.1 Planungsleistung

Die Ausarbeitung eines ausschreibungsreifen Projekts bestehend aus statischer Nachberechnung der Gesamtkonstruktion, Neuberechnung der orthotropen Fahrbahnplatte³⁰, Erstellung von Übersichtsplänen und Stahlbauführungsplänen sowie die Überprüfung der Werkstattpläne war zu erstellen.

11.1.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts dieses Einzelauftrags wurde nicht durchgeführt bzw. ist eine solche nicht dokumentiert. Gemäß dem Vergabeakt wurde die Leistung als geistige Dienstleistung qualifiziert und das gewählte Vergabeverfahren als Direktvergabe bezeichnet. Der tatsächliche Vergabeablauf entsprach jedoch einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmer.

11.1.2 Teilnehmer

Die Entscheidung, welcher Unternehmer einzuladen war, wurde anhand des bei der Abteilung Brückenbau praktizierten „objektivierten Vergabezyklus“ getroffen. Die Entscheidungsgründe waren nicht dokumentiert.

Eingeladen wurde eine Ziviltechniker GmbH aus Wiener Neustadt.

Von der Eignungsprüfung durfte abgesehen werden, da der ausgewählte Unternehmer bekannt war und keine Zweifel an seiner Eignung bestanden.

Die vorgesehene Prüfung hinsichtlich der Beschäftigung von Ausländern wurde nicht durchgeführt.

11.1.3 Ausschreibungsunterlagen

Eine Ausschreibungsunterlage bzw. eine Leistungsbeschreibung wurden nicht erstellt.

11.1.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsentgegennahme wurde nicht dokumentiert. Das Angebot wurde vom zuständigen Sachbearbeiter ohne Zeugen geöffnet und der Vorgang der Angebotsöffnung nicht dokumentiert.

Das Angebot war mit 24. Mai 2007 datiert und wies einen Angebotspreis von €42.750,28 auf.

11.1.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung des Angebots wurde vom Sachbearbeiter durchgeführt; eine Niederschrift wurde nicht erstellt. Das Datum der Angebotsprüfung war nicht nachvollziehbar.

Preisankünfte oder Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt, andere zweckdienliche Preisvergleiche nicht angestellt.

³⁰ Orthotrope Platte: Flächentragwerk mit unterschiedlichen Eigenschaften in zueinander verschiedenen Richtungen

11.1.6 Angebotsverhandlung

Mit dem Bieter wurde verhandelt. Die Flächen für die beiden Rad- und Gehwege wurden aus der Honorarbemessungsgrundlage herausgenommen. So konnte eine Verringerung des Angebotspreises um 21,4 % erzielt werden. Der Angebotspreis wurde zudem pauschaliert.

11.1.7 Zuschlagsverfahren

Die Zuschlagsentscheidung wurde von der Abteilung Brückenbau am 19. November 2007 getroffen. Der Auftrag in Höhe von €33.600,00 wurde mit Zuschlagsschreiben vom 29. November 2007 erteilt.

11.1.8 Abrechnung

Eine Teilrechnung und die Schlussrechnung wurden gelegt. In der Teilrechnung vom 6. Dezember 2007 wurden ein Leistungszeitraum von Mai 2007 bis November 2007 sowie ein Leistungsgrad von 80 % angeführt, d.h. 80 % der (Gesamt-)Leistung wurden ohne schriftlichen Auftrag erbracht.

Die Schlussrechnung war mit 9. Juli 2008 datiert und darin ein Leistungszeitraum von Mai 2007 bis Juli 2008 war angeführt.

Die Abrechnung der Leistungen erfolgte auftragsgemäß.

11.2 Korrosionsschutz

Der Zustand des an der Stahlbrücke vorhandenen Korrosionsschutzes war zu erheben, ein Zustandsbericht zu erstellen, ein Sanierungskonzept zu verfassen und eine Ausschreibungsunterlage für die Sanierung des Korrosionsschutzes zu erarbeiten.

11.2.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts dieses Einzelauftrags wurde nicht durchgeführt bzw. ist eine solche nicht dokumentiert. Gemäß dem Vergabeakt wurde die Leistung als geistige Dienstleistung qualifiziert und das gewählte Vergabeverfahren als Direktvergabe bezeichnet. Der tatsächliche Vergabeablauf entsprach jedoch einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmer.

11.2.2 Teilnehmer

Die Entscheidung, welcher Unternehmer einzuladen war, wurde mit dem bei der Abteilung Brückenbau praktizierten „objektivierten Vergabezyklus“ getroffen. Die Entscheidungsgründe waren nicht dokumentiert.

Eingeladen wurde ein Technisches Büro-Ingenieurbüro aus St. Martin im Mühlkreis, das auf die Fachgebiete Korrosionsschutz, Oberflächenschutz und Maschinenbau-Stahlbau spezialisiert ist.

Von der Eignungsprüfung durfte abgesehen werden, da der ausgewählte Unternehmer bekannt war und keine Zweifel an seiner Eignung bestanden.

Die vorgesehene Prüfung hinsichtlich der Beschäftigung von Ausländern wurde nicht durchgeführt.

11.2.3 Ausschreibungsunterlagen

Eine Ausschreibungsunterlage bzw. eine Leistungsbeschreibung wurden nicht erstellt.

11.2.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsentgegennahme wurde nicht dokumentiert. Das Angebot wurde vom zuständigen Sachbearbeiter ohne Zeugen geöffnet und der Vorgang der Angebotsöffnung nicht dokumentiert.

Das Angebot war mit 31. Jänner 2008 datiert und wies einen Angebotspreis von €9.055,08 aus.

11.2.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung des Angebots wurde vom Sachbearbeiter am 28. Februar 2008 durchgeführt; eine Niederschrift wurde nicht erstellt. Preisauskünfte oder Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt, andere zweckdienliche Preisvergleiche nicht angestellt.

11.2.6 Angebotsverhandlung

Mit dem Bieter wurde verhandelt. Zum bereits angebotenen 7,5%igen Nachlass konnte zusätzlich eine Pauschalierung der Leistung vereinbart werden.

11.2.7 Zuschlagsverfahren

Die Zuschlagsentscheidung wurde von der Abteilung Brückenbau am 23. April 2008 getroffen. Der Auftrag in Höhe von € 8.924,61 wurde mit Zuschlagsschreiben vom 23. April 2008 erteilt.

11.2.8 Abrechnung

Die Schlussrechnung war mit 3. Oktober 2008 datiert. Als Leistungszeitraum war Juli 2007 bis November 2007 angeführt, d.h. die Leistung wurde bereits rund sieben Monate vor Angebotslegung erbracht.

Die Abrechnung der Leistungen erfolgte auftragsgemäß.

11.3 Verkehrsführungspläne

Für die Planung der Verkehrsführung (und deren Bewilligung durch die Verkehrsbehörde) während der Bauzeit waren für die einzelnen Bauphasen Verkehrsführungspläne zu erstellen.

11.3.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts dieses Einzelauftrags wurde nicht durchgeführt bzw. ist eine solche nicht dokumentiert. Gemäß dem Vergabeakt wurde die Leistung als geistige Dienstleistung qualifiziert und das gewählte Vergabeverfahren als Direktvergabe bezeichnet. Der tatsächliche Vergabeablauf entsprach jedoch einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmer.

11.3.2 Teilnehmer

Die Entscheidung, welcher Unternehmer einzuladen war, wurde anhand des bei der Abteilung Brückenbau praktizierten „objektivierten Vergabezyklus“ getroffen. Die Entscheidungsgründe waren nicht dokumentiert.

Eingeladen wurde eine Ziviltechniker GmbH aus Wien.

Von der Eignungsprüfung durfte abgesehen werden, da der ausgewählte Unternehmer bekannt war und keine Zweifel an der Eignung bestanden.

Die vorgesehene Prüfung hinsichtlich der Beschäftigung von Ausländern wurde nicht durchgeführt.

11.3.3 Ausschreibungsunterlagen

Eine Ausschreibungsunterlage bzw. eine Leistungsbeschreibung wurden nicht erstellt.

Die Höhe des Honorars für die Bestandsaufnahme, die Verkehrsleitpläne und die Besprechungen wurde nach Zeitaufwand ermittelt.

11.3.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsentgegennahme wurde nicht dokumentiert. Das Angebot wurde vom zuständigen Sachbearbeiter ohne Zeugen geöffnet und der Vorgang der Angebotsöffnung nicht dokumentiert.

Das Angebot war mit 17. April 2008 datiert und wies einen Angebotspreis von €8.700,00 aus.

11.3.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung des Angebots wurde vom Sachbearbeiter durchgeführt. Das Datum der Angebotsprüfung war nicht nachvollziehbar. Eine schriftliche Sachverhaltsdarstellung wurde erstellt.

Preisankünfte oder Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt, andere zweckdienliche Preisvergleiche nicht angestellt.

11.3.6 Verhandlung

Der Bieter gewährte bereits im Angebot auf sein kalkuliertes Honorar einen generellen Nachlass von 10 %.

Mit dem Unternehmer wurde verhandelt. In einer Niederschrift wurde festgehalten, dass „im Zuge der Angebotsverhandlung der angebotene Preis um ca. 12 % reduziert bzw. das Honorar pauschaliert werden konnte.“ Am Angebot wurde hingegen vermerkt: „Es war kein zusätzlicher Nachlass mehr verhandelbar, da die Bewertung des Ansatzes für die Sekretariatsstunden vom Bieter falsch angenommen wurde“. Für den LRH waren die Argumentationen nicht nachvollziehbar.

Faktum war, dass kein weiterer Preisnachlass erzielt werden konnte sondern lediglich die Pauschalierung des Honorars vereinbart wurde. Die Feststellung einer verhandelten Preisreduktion von 12 % war daher missverständlich bzw. irreführend.

11.3.7 Zuschlagsverfahren

Zuständig für die Zuschlagsentscheidung war die Abteilung Brückenbau, welche die Zuschlagsentscheidung am 22. April 2008 getroffen hat.

Der Auftrag in Höhe von €8.700,00 wurde mit Zuschlagsschreiben vom 22. April 2008 erteilt.

11.3.8 Abrechnung

Die Schlussrechnung war mit 21. Mai 2008 datiert. Als Leistungszeitraum war Jänner 2008 bis April 2008 angeführt, d.h. die Leistung war bei Angebotslegung bereits erbracht.

Die Abrechnung der Leistungen erfolgte auftragsgemäß.

12 Umfahrung Maissau

12.1 Allgemeines

Aufgrund des stetig ansteigenden Verkehrsaufkommens auf der Horner Straße B4 und somit auch im Ort Maissau ist die Errichtung einer Umfahrungsstraße außerhalb des Ortsgebiets geplant. Das Vorhaben wird im Folgenden als „Umfahrung Maissau“ bezeichnet.

Die Umfahrungrasse zweigt ca. 1.500 m südöstlich des Ortsrands von Maissau in nördlicher Richtung von der B4 ab. Sie verläuft in weiterer Folge nördlich des Ortsgebiets von Maissau und mündet sodann wieder in die bestehende Trasse der B4 ein.

Die Umfahrungrasse weist eine Gesamtlänge von rund 5.800 m auf. Sie wird dreistreifig mit einer Fahrbahnbreite von 12,50 m (Kronenbreite 15,00 m) ausgeführt. Im Zuge der Umfahrungrasse sind vier niveaufreie Anschlussstellen vorgesehen, von denen zwei als Halbanschlussstellen ausgebildet werden. Bei der Anschlussstelle Maissau Ost ist ein Kreisverkehr geplant.

12.2 Projekt- und Kostenentwicklung

Die Abteilung Landesstraßenbau ist mit der Projektleitung betraut und damit auch verantwortlich für die Projekt- und Kostenentwicklung, insbesondere das Kosten- und Termincontrolling.

12.2.1 NÖ Landesverkehrskonzept

Das NÖ Landesverkehrskonzept 1997 wurde von der NÖ Landesregierung am 7. Oktober 1997 beschlossen. Die Umfahrungrasse war mit Gesamtkosten³¹ von rund €7,27 Mio enthalten (Priorität 1b³²).

³¹ Der Begriff „Gesamtkosten“ ist im Landesverkehrskonzept nicht genau definiert. Ein Vergleich mit anderen Kostenangaben ist daher nur eingeschränkt aussagekräftig.

³² Priorität 1, Kurzfristige Maßnahme: 1a Realisierung – 1b Planung

In der Ergänzung vom 22. Februar 2000, der letztgültigen Version des Landesverkehrskonzepts, war die Umfahrung Maissau mit Gesamtkosten von rund €8,72 Mio enthalten (Priorität 1b).

12.2.2 Grundsatzgenehmigung durch den Landtag

Die gemäß Dienstanweisung „Bauvorhaben des Landes“ (siehe Punkt 6.2.4 dieses Berichts) verpflichtend vorgesehene vorherige grundsätzliche Genehmigung durch den NÖ Landtag erfolgte nicht, obwohl auch in den jährlichen Durchführungsbestimmungen zum Voranschlag unter dem Titel „Mehrjährige Projekte“ dezidiert darauf hingewiesen wird. Verantwortlich für die interne Vorbereitung und die Erarbeitung der erforderlichen Unterlagen zur Einholung der Landtagsgenehmigung wäre die mit der Gesamtprojektleitung betraute Abteilung Landesstraßenbau gewesen.

Unbeschadet der gegenwärtigen Gültigkeit der Dienstanweisung „Bauvorhaben des Landes“ wird in diesem Zusammenhang auf die Empfehlung des LRH an die NÖ Landesregierung verwiesen, alle vergaberelevanten Normerlässe, demnach auch die genannte Dienstanweisung, zu einem eigenen „Vergabe-Normerlass“ zusammenzuführen (siehe Punkt 6.2.5, Zuverlässigkeitsprüfung).

Ergebnis 10

Die in der Dienstanweisung „Bauvorhaben des Landes“ vorgesehene grundsätzliche Genehmigung durch den NÖ Landtag für Bauvorhaben ab der Größenordnung von rund €3,60 Mio ist einzuholen. In Hinkunft ist im Zuge der Projektentwicklung die dafür festgelegte Vorgangsweise von der projektverantwortlichen Abteilung einzuhalten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die in der Dienstanweisung "Bauvorhaben des Landes" normierte Vorgangsweise wird wie vorgesehen für Großprojekte, die den Schwellenwert überschreiten, eingehalten werden.

Zwischenzeitlich ist diesbezüglich bereits von der Abteilung Landeshochbau gemeinsam mit der Gruppe Straße eine Neufassung der Dienstanweisung „Bauvorhaben des Landes“ in Ausarbeitung, in der nähere Bestimmungen, insbesondere für Straßenbauvorhaben, enthalten sein werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

12.2.3 Arbeitsprogramm

Die Baumaßnahme war in den Arbeitsprogrammen für Landesstraßen B der Jahre 2007 und 2008 mit Gesamtbaukosten von €20,70 Mio enthalten. Für die Jahre 2007 und 2008 waren keine Kreditraten veranschlagt, für die Folgejahre (2009 und später) eine Rate von €20,70 Mio für die Ausführung.

12.2.4 Kostenschätzung

In der Gruppe Straße wurde für das Projektcontrolling von Großbauvorhaben eine Stabstelle bei der Abteilung Landesstraßenbau eingerichtet.

Von der Abteilung Brückenbau wurde das Datenblatt „Projektcontrolling – Projektleiterblatt“ für die Baumaßnahme übermittelt. Das Datenblatt beinhaltet den Soll – Ist Vergleich der einzelnen Projektphasen in zeitlicher und finanzieller Hinsicht. Die Daten werden quartalsweise aktualisiert.

Aus dem Datenblatt war ersichtlich, dass die Gesamtkosten der Baumaßnahme mit €28,60 Mio veranschlagt waren. Mit Ende des dritten Quartals 2008 wurden Gesamtkosten von €39,45 Mio ausgewiesen, was einer Kostenerhöhung von €10,85 Mio bzw. 38 % entspricht.

Eine fundierte Bewertung dieser Kostenerhöhung hätte nur anhand einer vertieften Projektprüfung vorgenommen werden können, die jedoch im Rahmen der gegenständlichen Prüfung nicht möglich war.

12.3 Planungs- und Bauzeit

Die Abteilung Brückenbau wurde im Sommer 2006 in die laufende Planung der Baumaßnahme anhand des vorliegenden Straßenvorentwurfs eingebunden. Gemeinsam mit der Abteilung Landesstraßenbau wurde das Einreichprojekt als Grundlage für die Behördenverfahren erarbeitet. Weiters wurden im Herbst/Winter 2006 bzw. im Sommer 2007 Bodenaufschlussarbeiten als Grundlage für die weitere Detailplanung der Straße und der Brücken beauftragt und durchgeführt. Zeitgleich erfolgte die Erstellung der geotechnischen Gutachten und der Brückenvorentwürfe. Die Planungsleistungen für die Einreichplanung wurden im Wesentlichen im Herbst 2007 abgeschlossen.

Am 21. Jänner 2008 wurde die Verhandlung für die erforderlichen Bewilligungen durchgeführt.

Seit Frühjahr 2008 wird in der Gruppe Straße an einer gemeinsamen Ausschreibung für Straßen- und Brückenbau gearbeitet. Ein Baubeginn ist frühestens im Herbst 2009 geplant.

12.4 Brückenobjekte

Im Zuge der Umfahrung Maissau werden folgende neun Brückenobjekte geplant bzw. errichtet:

- B4.Ü05 – Überführung der Anschlussstelle Maissau Ost, km 0,731
- B4.21 – Brücke über einen Wirtschaftsweg und Zubringer zum Parisbach, km 1,151
- B4.22 – Brücke über den Weitenbach, km 1,917
- B4.22a – Überführung der B4 über die L50, km 2,162
- B4.22b – Brücke über einen Wirtschaftsweg, km 2,381
- B4.Ü06 – Grünbrücke, km 3,194
- B4.22c – Überführung der B4 über die B35, km 3,494
- B4.Ü07 – Grünbrücke mit Wirtschaftsweg, km 4,044
- B4.22d – Brücke über Anschlussstelle Maissau West und Wirtschaftsweg, km 5,078

12.5 Planungsleistungen Brücken

Die Umfahrung Maissau ist (vergaberechtlich) ein Bauvorhaben bzw. ein Bauwerk³³ Planungsleistungen können, wenn es sich nicht um einen Totalunternehmerauftrag³⁴ handelt, vergaberechtlich unabhängig von den Bauleistungen behandelt werden, was beim gegenständlichen Projekt der Fall war.

Die Planungsleistungen für die Umfahrung Maissau sind als Vorhaben zu behandeln. Bei der Berechnung des geschätzten Auftragswerts ist der Gesamtwert aller zum Vorhaben gehörigen Leistungen zu berücksichtigen, hier die gesamten Planungsleistungen, im Wesentlichen also Straßen- und Brückenplanung. Unbeschadet dessen können die Planungsleistungen in einzelnen Losen gesondert vergeben werden, wobei jedoch die Losregeln für den Ober- oder Unterschwellenbereich zu beachten sind.

Für die Planungsleistungen der Umfahrung Maissau erfolgte keine vorherige Berechnung des geschätzten Auftragswerts. Die kumulierten Planungsaufträge umfassen laut Kostencontrolling 4. Quartal 2008 rund €1,17 Mio. Die Vergabe der Planungsleistungen für die Umfahrung Maissau hätten demzufolge nach den Regeln des Oberschwellenbereichs vergeben werden müssen.

Tatsächlich wurden die Brückenbau-Planungsleistungen nach den Regeln des Unterschwellenbereichs vergeben.

Die Aufträge wurden nach Fachgebieten getrennt (in Losen) vergeben, was grundsätzlich zulässig und zweckmäßig war. Jedoch wurden beinahe alle Aufträge ohne Wettbewerb im Wege einer Direktvergabe (bzw. eines Verhandlungsverfahrens mit nur einem Bieter) vergeben.

³³ § 2 Z 11 BVergG 2006: Bauwerk ist das Ergebnis einer Gesamtheit von Tief- und Hochbauarbeiten, das seinem Wesen nach eine wirtschaftliche oder technische Funktion erfüllen soll.

³⁴ Totalunternehmerauftrag: Planung und Bauausführung werden mit einem Auftrag vergeben.

In der folgenden Tabelle werden die sechs vergebenen Brücken-Planungsaufträge mit einer kumulierten Auftragssumme von €134.128,88 in ihren Eckpunkten dargestellt:

Umfahrung Maissau – Planungsleistungen			
Dienstleistung	Verfahrensart	Auftragssumme	Angebotsdatum Auftragsdatum
Erstellung des Bodenaufschlussprogramms, fachtechnische Überwachung der Bodenaufschlussarbeiten	DiV	38.442,60	6. April 2007 16. Mai 2007
Geologische Tiefensondierungen zur Lagefeststellung der Felslinie	DiV	10.000,00	12. Juli 2007 30. Juli 2007
Boden- und felsmechanische sowie mineralogische Laboruntersuchungen	DiV	18.920,58	2. Okt. 2007 22. Okt. 2007
Vorentwürfe für neun Brückenobjekte	DiV	31.680,00	21. Nov. 2007 21. Jän. 2008
Bodenphysikalische Untersuchungen	DiV	14.882,50	20. Nov. 2007 16. Jän. 2008
Geotechnisches Gutachten	DiV	20.203,20	25. Feb. 2008 16. April 2008
Gesamt	6 DiV	134.128,88	

Die Vergabeverfahren für die Planungsleistungen wurden vom LRH eingehend geprüft, werden im Bericht jedoch nicht detailliert dargestellt, weil sich gegenüber den anderen bereits behandelten Vergabeverfahren keine gravierenden Abweichungen ergeben haben.

12.6 Bauaufträge Brückenplanung

12.6.1 Bodenaufschlussarbeiten I

12.6.1.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Der Auftragswert wurde auf €38.800,00 (exkl. USt) geschätzt.

Zur Vergabe dieses Bauauftrags wurde eine Direktvergabe durchgeführt. Begründet wurde die Direktvergabe mit Unterschreiten des gemäß § 41 BVergG 2006 zulässigen Auftragswerts von €40.000,00 (exkl. USt).

12.6.1.2 Teilnehmer

Die Entscheidung, welcher Unternehmer einzuladen war, trafen der Fachbereichsleiter und der Sachbearbeiter. Die Grundlage dieser Entscheidung war nicht dokumentiert.

Eingeladen wurde ein auf Bodenaufschlussarbeiten spezialisiertes Unternehmen aus Ennsdorf.

Zur Prüfung der Preisangemessenheit wurden zwei weitere Vergleichsangebote von auf Bodenaufschlussarbeiten spezialisierte Unternehmen aus Grafenstein und Perg eingeholt.

Diese Einladungen zur Angebotsabgabe waren nicht dokumentiert. Ausgegangen werden kann, dass die Einladungen mündlich bzw. telefonisch erfolgten.

12.6.1.3 Ausschreibungsunterlagen

Von der Abteilung Brückenbau wurde unter Verwendung der baulospezifischen Vertragsbestimmungen und einer Leistungsbeschreibung eine Ausschreibungsunterlage erstellt und den Bietern zur Angebotslegung übermittelt.

Die Art und Weise der Angebotsübermittlung an die Bieter war nicht dokumentiert.

12.6.1.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsentgegennahme war nicht dokumentiert. Der Vorgang der Angebotsöffnung wurde nicht dokumentiert.

Die Angebote waren wie folgt datiert:

- Unternehmen aus Ennsdorf – 18. Dezember 2006
- Unternehmen aus Perg – 8. Jänner 2007
- Unternehmen aus Grafenstein – 9. Jänner 2007

12.6.1.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung der Angebote wurde vom Sachbearbeiter durchgeführt und ein Angebotsvergleich erstellt. Als Billigstbieter wurde das Unternehmen aus Grafenstein festgestellt. Für diesen Bieter erfolgte auch eine Prüfung nach dem Ausländerbeschäftigungsgesetz.

12.6.1.6 Zuschlagsverfahren

Die Zuschlagsentscheidung wurde am 19. Jänner 2007 von der Abteilung Brückenbau getroffen. Eine separate (nachweisliche) Bekanntgabe der Zuschlagsentscheidung erfolgte nicht.

Der Auftrag in Höhe von €49.572,03 wurde von der Abteilung Brückenbau mit Zuschlagsschreiben vom 12. Februar 2007 erteilt.

12.6.2 Bodenaufschlussarbeiten II

12.6.2.1 Wahl des Vergabeverfahrens

Der Auftragswert dieses Einzelauftrags wurde auf €110.810,00 (exkl. USt) geschätzt.

Der Bauauftrag wurde im nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung vergeben. Das gewählte Vergabeverfahren war zulässig.

12.6.2.2 Teilnehmer

Die Entscheidung, welche Unternehmer einzuladen waren, war nicht dokumentiert. Eingeladen wurden fünf Unternehmer.

12.6.2.3 Ausschreibungsunterlagen

Von der Abteilung Brückenbau wurde unter Verwendung der baulosspezifischen, der allgemeinen Vertragsbestimmungen und der besonderen Vertragsbestimmungen Brückenbau sowie einer Leistungsbeschreibung eine Ausschreibungsunterlage erstellt.

Die Bieter wurden schriftlich zur Angebotslegung eingeladen.

12.6.2.4 Angebotsentgegennahme

Die Angebotsumschläge wurden ordnungsgemäß entgegengenommen, gekennzeichnet und in ein Verzeichnis eingetragen.

Die Angebotseröffnung und die Erstellung der Niederschrift entsprachen den vergaberrechtlichen Bestimmungen.

Von allen fünf eingeladenen Bietern langten Angebote ein.

12.6.2.5 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung der Angebote wurde vom Sachbearbeiter durchgeführt, der auch eine entsprechende Niederschrift verfasste.

Die Prüfung nach dem Ausländerbeschäftigungsgesetz wurde für das erstgereichte Unternehmen aus Perg durchgeführt.

12.6.2.6 Zuschlagsverfahren

Wann und wer die Zuschlagsentscheidung getroffen hatte, war nicht dokumentiert.

Die Bekanntgabe der Zuschlagsentscheidung wurde vom Sachbearbeiter am 5. Juni 2007 veranlasst und erfolgte mit Fax an alle Bieter. In der Bekanntgabe der Zuschlagsentscheidung wurden folgende Angaben nicht angeführt:

- Ende der Stillhaltefrist
- Gründe für die Ablehnung der Angebote
- Vorteil(e) des erfolgreichen Angebots

Der Auftrag in Höhe von €114.509,41 wurde unter Einhaltung der Stillhaltefrist mit Zuschlagsschreiben vom 6. Juli 2007 erteilt.

13 Umfahrung Sollenau-Theresienfeld

13.1 Allgemeines

Aufgrund des stetig ansteigenden Verkehrsaufkommens auf der Wiener Neustädter Straße B17 und der damit verbundenen Lärmbelastung entlang der betroffenen Gemeinden Sollenau und Theresienfeld ist die Errichtung einer Umfahrungsstraße außer-

halb der Ortsgebiete geplant. Das Bauvorhaben wird im Folgenden als „Umfahrung Sollenau-Theresienfeld“ bezeichnet.

Die Umfahrungs-Trasse zweigt auf Höhe des Schönauer Teichs vor dem Wiener Neustädter Kanal Richtung Südosten ab und passiert die Ortschaften Sollenau, Eggendorf und Theresienfeld im Osten. Nach rund 8,4 km mündet sie mit einem Kreisverkehr in die neue Trasse der kürzlich errichteten und bereits unter Verkehr befindlichen Trasse B21b Spange B60. Das Projekt ist Teil einer Umfahrung Wiener Neustadt.

Die Umfahrung Sollenau-Theresienfeld weist eine Gesamtlänge von 8.444 m (nur Haupttrasse) auf. Sie wird (vorerst) 2-streifig mit einer Fahrbahnbreite von 8,50 m (Kronenbreite 11,00 m) ausgeführt. Ein späterer 3-streifiger Ausbau wird ins Auge gefasst, was bei den Brückenobjekten bereits berücksichtigt wird. Im Zuge der Umfahrung Sollenau-Theresienfeld sind fünf niveaufreie Anschlussstellen vorgesehen, von denen die Anbindung L159 als überführter Kreisverkehr ausgebildet wird.

13.2 Projekt- und Kostenentwicklung

Die Abteilung Autobahnen und Schnellstraßen ist mit der Projektleitung betraut und damit auch verantwortlich für die Projekt- und Kostenentwicklung, insbesondere das Kosten- und Termincontrolling.

13.2.1 NÖ Landesverkehrskonzept

Die Baumaßnahme war im NÖ Landesverkehrskonzept 1997 mit Gesamtkosten von rund €29,07 Mio und der Priorität 1b enthalten. Dieses wurde mit Beschluss vom 7. Oktober 1997 von der NÖ Landesregierung beschlossen.

Mit Beschluss der NÖ Landesregierung vom 22. Februar 2000 wurde der Maßnahmenanteil des NÖ Landesverkehrskonzepts 1997 ergänzt. In der Ergänzung war die Baumaßnahme mit Gesamtkosten von rund €53,63 Mio und der Priorität 1b enthalten.

13.2.2 Grundsatzgenehmigung durch den Landtag

Die gemäß Dienstanweisung „Bauvorhaben des Landes“ (Punkt 6.2.4, Bauvorhaben des Landes NÖ) verpflichtend vorgesehene vorherige grundsätzliche Genehmigung durch den NÖ Landtag wurde auch für die Umfahrung Sollenau-Theresienfeld nicht eingeholt.

Die Feststellungen und Empfehlungen des LRH im Punkt 12.2.2 gelten sinngemäß auch für das Bauvorhaben Umfahrung Sollenau-Theresienfeld.

13.2.3 Arbeitsprogramm

Die Baumaßnahme war in den Arbeitsprogrammen für Landesstraßen B des Jahres 2007 und 2008 mit Gesamtbaukosten von €42,000 Mio enthalten. Für das Jahr 2007 war eine Kreditrate von €0,055 Mio veranschlagt, für das Jahr 2008 eine Kreditrate von €0,625 Mio und die Folgejahre (2009 und später) ein Restbetrag von €41,32 Mio.

13.2.4 Kostenschätzung

Gemäß dem Datenblatt „Projektcontrolling-Projektleiterblatt“ waren die Gesamtkosten der Baumaßnahme mit €75,041 Mio budgetiert. Mit Ende 3. Quartal 2008 wurden die Gesamtkosten mit €86,544 Mio ausgewiesen, was einer Kostenerhöhung von €11,503 Mio bzw. 15 % entspricht.

Eine fundierte Bewertung dieser Kostenerhöhung hätte nur anhand einer vertieften Projektprüfung vorgenommen werden können, die jedoch im Rahmen der gegenständlichen Prüfung nicht möglich war.

13.3 Planungs- und Bauzeit

Die Abteilung Brückenbau wurde ab Anfang 2005 in die Planung eingebunden. Zunächst wurden in Abstimmung mit dem Straßenprojekt und der Projektleitung Bodenaufschlussarbeiten durchgeführt.

Aufgrund der Projektgröße war eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) erforderlich. Auf Basis des Straßenprojekts, der Bodenaufschlüsse sowie der geotechnischen und hydrogeologischen Gutachten wurden die Brückenvorentwürfe als Grundlage für die UVP erstellt. Die Einreichung bei der UVP-Behörde erfolgte im Dezember 2006. Bis zum Mai 2008 wurde die UVP positiv abgewickelt.

Der Bauauftrag des ersten Bauwerks, Objekt B17.15, Brücke über die ÖBB und einen Wirtschaftsweg bei Schönau, wurde durch die Projektleitung offen ausgeschrieben und im Juni 2008 mit der Errichtung begonnen. Gemäß dem Übereinkommen zwischen ÖBB und Land NÖ werden die Kosten für die Detailplanung und Errichtung der Brücke vom Land NÖ getragen, ebenso wie die Kosten für die zukünftige Erhaltung der Brücke.

Anschließend erfolgte die offene Ausschreibung der Bauaufträge für die zwei größten Bauwerke der Baumaßnahme, Objekt B17.16, Brücke über den Wiener Neustädter Kanal bei Sollenau sowie Objekt B17.17, Brücke über die Piesting bei Sollenau.

Die drei bereits in Bau befindlichen Brückenobjekte wurden im Projektablauf deshalb vorgezogen, um den Baustellenverkehr, insbesondere den umfangreichen Längstransport von Schütt- und Abtragsmaterial, entlang der neuen Straßentrasse unter Schonung des bestehenden öffentlichen Straßennetzes zu ermöglichen.

Im Frühjahr 2009 wurde die Ausschreibung für den Hauptauftrag vorbereitet, der sämtliche Straßenbauarbeiten und die restlichen Brückenbauarbeiten umfasste.

Die Fertigstellung der Baumaßnahme ist im Jahr 2012 vorgesehen.

13.4 Bauaufträge Brückenplanung

Als Basis für die Planungsleistungen wurden folgende Bauaufträge erteilt:

Baufträge Umfahrung Sollenau-Theresienfeld			
Arbeiten	Verfahrensart	Auftragssumme	Angebotsdatum Auftragsdatum
Bodenaufschlussarbeiten für Einreich- und Detailplanung	NoVoB	142.101,96	7. Nov. 2005 3. Jän. 2006
Zusatzangebot Tiefenbohrungen	DiV	69.426,78	17. März 2006 6. Juni 2006
Herstellen einer Grundwassersonde	DiV	7.978,80	19. Dez. 2007 7. März 2008

Die Detailabwicklung der Vergabeverfahren für diese Bauaufträge entsprach im Wesentlichen den im Punkt 12.6 dargestellten Vorgangsweisen. Eine zusammenfassende Bewertung erfolgt im Punkt 14.1.

13.5 Brückenobjekte

Im Zuge der Errichtung der Umfahrung Sollenau-Theresienfeld werden folgende 15 Brückenobjekte geplant bzw. errichtet:

- B17.14 – Brücke über die Anbindung Sollenau Nord bei Schönau, km 0,657
- B17.15 – Brücke über die ÖBB und einen Wirtschaftsweg bei Schönau, km 0,936
- B17.16 – Brücke über den Wiener Neustädter Kanal bei Sollenau, km 1,640
- B17.17 – Brücke über die Piesting bei Sollenau, km 1,858
- B17.U3 – Überführung Zufahrt Kläranlage und Radweg bei Sollenau, km 2,400
- B17.U4 – Überführung der L158 bei Sollenau, km 2,740
- B17.R01 – Brücke der Rampe 206 über den Eurovelo 9 bei Sollenau
- B17.U5 – Überführung eines ÖBB-Gütergleises bei Sollenau, km 2,768
- B17.U5A – Überführung Militärgelände Großmittel bei Sollenau, km 3,200
- B17.U6 – Überführung Kreisverkehr L159-I bei Sollenau, km 3,534
- B17.U7 – Überführung Kreisverkehr L159-II bei Unteregendorf, km 3,594
- B17.U8 – Überführung eines Wirtschaftswegs bei Oberegendorf, km 4,776
- B17.U9 – Überführung Anbindung Kiesgruben bei Oberegendorf, km 5,798
- B17.U10 – Überführung Eggendorfer Straße und Radweg Theresienfeld, km 7,381
- B17.U11 – Überführung Anbindung Kiesgruben Theresienfeld, km 8,109

13.6 Planungsleistungen Brücken

Die Umfahrung Sollenau-Theresienfeld ist (vergaberechtlich) ein Bauvorhaben bzw. ein Bauwerk (wie die Umfahrung Maissau). Die Detailabwicklung der Vergabeverfahren für die Planungsaufträge entsprach im Wesentlichen den im Punkt 12.5, dargestellten Vorgangsweisen. Die dortige Kritik gilt daher für die Umfahrung Sollenau-Theresienfeld ebenso.

Für die Planungsleistungen der Umfahrung Sollenau-Theresienfeld erfolgte auch keine vorherige Berechnung des geschätzten Auftragswerts. Die kumulierten Planungsaufträge umfassen laut Kostencontrolling 4. Quartal 2008 rund €7,12 Mio. Die Vergabe der Planungsleistungen für die Umfahrung Sollenau-Theresienfeld hätten demzufolge nach den Regeln des Oberschwellenbereichs vergeben werden müssen.

Tatsächlich wurden die Brückenbau-Planungsleistungen nach den Regeln des Unterschwellenbereichs vergeben.

Die Aufträge wurden nach Fachgebieten getrennt (in Losen) vergeben, was grundsätzlich zulässig und zweckmäßig war. Jedoch wurden beinahe alle Aufträge ohne Wettbewerb im Wege einer Direktvergabe (bzw. eines Verhandlungsverfahrens mit nur einem Bieter) vergeben. Eine umfassende Bewertung der angewandten Vergabepaxis erfolgt im Punkt 14.2.

In den folgenden Tabellen werden die 27 vergebenen Brücken-Planungsaufträge mit einer kumulierten Auftragssumme von €884.435,20 grob dargestellt:

Brücke über die Anbindung Sollenau Nord bei Schönau – B17.14			
Dienstleistung	Verfahrensart	Auftragssumme	Angebotsdatum Auftragsdatum
Detailentwurf samt Massenermittlung	VV1B	47.400,00	9. April 2008 6. Juni 2008
Statisch konstruktive Prüfung des Detailprojekts	DiV	17.747,82	9. Juni 2008 30. Juli 2008

Brücke über die ÖBB und einen Wirtschaftsweg bei Schönau – B17.15			
Dienstleistung	Verfahrensart	Auftragssumme	Angebotsdatum Auftragsdatum
Detailentwurf samt Massenermittlung	DiV	41.400,00	3. Sep. 2007 25. Okt. 2007
Wasserhaltung in der Bauphase, Entwässerung und Untergrundproblematik B17.15/16/17/U5 und Wasserleitungsumlegungsarbeiten bei B17.16 (Erstellung eines Leistungsverzeichnisses)	DiV	12.360,00	27. Feb. 2008 3. April 2008
Ökologische, wasserrechtliche und deponietechnische Bauaufsicht	DiV	20.046,26	4. Juli 2008 18. Aug. 2008

Brücke über den Wiener Neustädter Kanal bei Sollenau – B17.16			
Dienstleistung	Verfahrensart	Auftragssumme	Angebotsdatum Auftragsdatum
Erstellung eines Ausschreibungsentwurfs und Massenermittlung	DiV	39.600,00	20. Feb. 2008 10. Juni 2008
Statisch konstruktive Prüfung ohne Maßkontrolle B17.16 Wiener Neustädter Kanal und B17.17 Piesting bei Sollenau	DiV	40.326,47	21. Aug. 2008 16. Sep. 2008
Ökologische, wasserrechtliche und deponietechnische Bauaufsicht B17.16 Wiener Neustädter Kanal und B17.17 Piesting bei Sollenau	DiV	44.115,48	14. Okt. 2008 7. Jän. 2009
Detailentwurf	DiV	€45.600,00	23. Okt. 2008 7. Jän. 2009

Brücke über die Piesting bei Sollenau – B17.17			
Dienstleistung	Verfahrensart	Auftragssumme	Angebotsdatum Auftragsdatum
Genereller Entwurf und Massenermittlung	DiV	32.160,00	10. Feb. 2008 10 Juni 2008
Detailprojekt	DiV	44.220,20	26 Mai 2008 26. Nov. 2008

Überführung der L158 bei Sollenau, B17.U4			
Dienstleistung	Verfahrensart	Auftragssumme	Angebotsdatum Auftragsdatum
Detailentwurf samt Massenermittlung	DiV	32.400,00	30. Mai 2008 24. Juni 2008

Überführung eines ÖBB-Gütergleises bei Sollenau – B17.U5 und eines Radwegdurchlasses – B17.R01			
Dienstleistung	Verfahrensart	Auftragssumme	Angebotsdatum Auftragsdatum
Sachverständigentätigkeit, Erstellung eines Gutachtens	DiV	8.372,39	20. Dez. 2006 26. Feb. 2007
Variante studie für Stahlbrücke als Fachwerksbrücke oder Brücke mit Vollwandträger, SiGePlan ³⁵ und Unterlage für spätere Arbeiten und Vorentwurf Radwegdurchlass B17.R01, Teilnahme eines Brückenplaners an laufenden Planungs- und Koordinierungsbesprechungen sowie an diversen Abstimmungsgesprächen mit verschiedenen Fachplanern, Sachverständigen und den ÖBB im Zuge der Einreichplanung für das konzentrierte UVP-Verfahren	DiV	21.240,00	21. Nov. 2007 21. Jan. 2008
Überprüfung des Detailprojekts	DiV	11.679,59	23. Juni 2008 30. Juli 2008
Detailprojekt, Erstellung des Leistungsverzeichnisses	Div	34.560,00	7. Okt. 2008 2. Dez. 2008

³⁵ SiGePlan: Sicherheits- und Gesundheitsschutzplan gemäß Bauarbeitenkoordinationsgesetz - BauKG

Überführung Militärgelände Großmittel bei Sollenau – B17.U5A			
Dienstleistung	Verfahrensart	Auftragssumme	Angebotsdatum Auftragsdatum
Detailprojekt samt Massenermittlung	DiV	42.000,00	5. Mai 2008 10. Juni 2008

Überführung Kreisverkehr L159-I bei Sollenau – B17.U6 und Überführung Kreisverkehr L159-II bei Untereggendorf – B17.U7			
Dienstleistung	Verfahrensart	Auftragssumme	Angebotsdatum Auftragsdatum
Detailentwürfe samt Massenermittlungen	DiV	47.775,95	25. März 2008 27. Juni 2008

Überführung eines Wirtschaftswegs bei Obereggendorf – B17.U8 und Überführung Anbindung Kiesgruben Theresienfeld – B17.U11			
Dienstleistung	Verfahrensart	Auftragssumme	Angebotsdatum Auftragsdatum
Detailentwürfe samt Massenermittlung	DiV	46.500,00	28. März 2008 10. Juni 2008

Überführung Anbindung Kiesgruben bei Obereggendorf – B17.U9 und Überführung Eggendorfer Straße und Radweg bei Theresienfeld – B17.U10			
Dienstleistung	Verfahrensart	Auftragssumme	Angebotsdatum Auftragsdatum
Überarbeitung des vorhandenen Vor-entwurfs zur Optimierung der Stützweiten und Detailentwurf samt Massenermittlung	DiV	48.000,00	5. Juni 2008 26. Juni 2008

Planungsleistungen für mehrere Brückenobjekte			
Dienstleistung	Verfahrensart	Auftragssumme	Angebotsdatum Auftragsdatum
Vorentwürfe für B17.14 B17.15 B17.16 B17.17	DiV	35.862,43	18. Nov. 2005 3. Jän. 2006
Erkundung der hydrologischen Verhältnisse	DiV	31.198,61	19. Okt. 2005 7. Nov. 2005
Erkundung der hydrologischen Verhältnisse Zusatzauftrag	DiV	16.973,24	4. Juli 2006 18. Aug. 2006
Geotechnische Gutachten für alle Brückenentwürfe der Umfahrung Sollenau	DiV	37.572,00	19. Mai 2006 7. Juni 2006
Vorprojekt für 7 Rahmenbrücken	DiV	38.657,11	15. März 2006 9. Juni 2006
Vorentwurf Grünbrücke B17.Ü5A	DiV	7.800,00	8. Aug. 2006 5. Okt. 2006
Bodenphysikalische Untersuchungen	DiV	31.867,65	11. Juni 2007 7. Aug. 2007

14 Zusammenfassende Beurteilung der Vergabeverfahren

14.1 Bauaufträge Brückenplanung

In der Planungsphase waren verschiedene Bauaufträge meist im kleineren Umfang für Bodenerkundungen zu vergeben. Im Vorhinein wurde teilweise eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts unterlassen bzw. war eine solche nicht dokumentiert (siehe Punkt 6.5, Berechnung des geschätzten Auftragswerts).

Die Bauaufträge wurden hauptsächlich im nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung vergeben; nur rund 8 % (bezogen auf die Auftragssummen) wurden direkt vergeben. Die Wahl der Vergabeverfahren bei den Bauaufträgen war im Wesentlichen aufgrund der geringen (geschätzten) Auftragswerte zulässig. Die Vergabegrundsätze eines freien und lautereren Wettbewerbs wurden im Wesentlichen eingehalten.

Auffällig war lediglich ein als Direktvergabe (später als Zusatzauftrag) bezeichneter Auftrag für Tiefenbohrungen, der ohne ersichtlichen Grund ohne Wettbewerb vergeben wurde.

Bei den Direktvergaben erfolgten die Aufträge meist zu den Geschäftsbedingungen der Unternehmer. In Hinkunft sollten immer die Werkvertragsmuster des Auftraggebers Vertragsgrundlage (mit integrierter Werkvertragsnorm B2110) sein, was am

zweckmäßigsten erreicht werden kann, wenn auch für Direktvergaben (schlanke) Leistungsbeschreibungen erstellt werden.

Bei der Öffnung von Angeboten außerhalb einer formalisierten Angebotseröffnung sollte das Vier-Augen-Prinzip gelten und der gesamte Vorgang zweckmäßig dokumentiert werden.

Bei allen Aufträgen, die nicht der NÖ Landesregierung vorgelegt wurden, fehlte die vorgeschriebene Prüfung gemäß dem Ausländerbeschäftigungsgesetz bzw. dem Normerlass „Zuverlässigkeitsprüfung“ sowie deren Dokumentation.

Zuschlagsentscheidungen des öffentlichen Auftraggebers stellen vergaberechtlich eine „gesondert anfechtbare Entscheidung“ dar. Im Interesse der Rechtssicherheit ist geboten, diese Entscheidungen der jeweils zuständigen Personen bzw. Gremien zweckmäßig zu dokumentieren.

Ergebnis 11

Bei der Vergabe von Bauaufträgen ist im Sinne des Vergaberechts insbesondere auf die Schätzung der Auftragswerte, das Vier-Augen-Prinzip außerhalb der formalisierten Angebotseröffnungen und auf eine zweckmäßige Dokumentation der einzelnen Vergabeschritte zu achten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Unter Wahrung des Vier-Augen Prinzips wird ein möglichst einfaches Dokumentationssystem entwickelt werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird hinsichtlich der beabsichtigten Entwicklung eines Dokumentationssystems zur Kenntnis genommen. Auf die geforderte Schätzung der Auftragswerte und die Gewährleistung des Vier-Augen-Prinzips außerhalb formalisierter Angebotseröffnungen wurde nicht eingegangen.

14.2 Dienstleistungsaufträge Brückenplanung

14.2.1 Art der Dienstleistung

Bei den Dienstleistungen muss jedenfalls zwischen „normalen“ Dienstleistungen und „geistigen Dienstleistungen“ unterschieden werden, da beide Dienstleistungsarten vergaberechtlich zum Teil völlig unterschiedlich zu behandeln sind (siehe Punkt 6.6.2, Dienstleistungsaufträge).

Vor jedem Dienstleistungsauftrag hat daher eine entsprechende Beurteilung zu erfolgen, ob eine geistige Dienstleistung vorliegt und ist die getroffene Entscheidung festzuhalten. Dies kann zweckmäßigerweise auch im Rahmen der Auftragswertschätzung erfolgen.

Sämtliche Planungsleistungen werden bei der Abteilung Brückenbau grundsätzlich als geistige Dienstleistungen qualifiziert. Wieweit dies in jedem Einzelfall tatsächlich zu-

treffend ist, wurde vom LRH nicht beurteilt. Dass es sich bei allen Dienstleistungen, zB auch bei Geländeaufnahmen oder technischen Analysen, um „geistige Dienstleistungen“ gehandelt hat, darf zumindest bezweifelt werden.

14.2.2 Geschätzte Auftragswerte, Auftragsteilungen

Eine weitere wesentliche Grundlage stellt die sachkundige Schätzung des Auftragswerts bzw. der Auftragswerte dar (siehe Punkt 6.5.2, Geschätzter Auftragswert bei Dienstleistungsaufträgen).

Derartige sachkundige Schätzungen der Auftragswerte – auch unter Beachtung des allgemeinen Kumulationsgebots für Vorhaben – wurden weder für die singulären Vorhaben (einzelne Brückenobjekte) noch für umfangreiche Vorhaben (mehrere Brückenobjekte im Zuge von Umfahrungsprojekten) durchgeführt bzw. waren keine derartigen Aufzeichnungen dokumentiert.

In Hinkunft sind für alle Vorhaben sachkundige Schätzungen der Auftragswerte durchzuführen, insbesondere auch unter Beachtung des allgemeinen Kumulationsgebots für Vorhaben. Auftragsteilungen zur Umgehung der Vergabevorschriften sind jedenfalls zu unterlassen, ungeachtet der zulässigen Möglichkeit einer Vergabe in einzelnen Losen (Losregel für Dienstleistungen im Oberschwellenbereich oder Unterschwellenbereich).

14.2.3 Unternehmersauswahl

14.2.3.1 Planer-Liste, Beschreibung

Für die Vergabe der Planungsleistungen wird bei der Abteilung Brückenbau seit Jahrzehnten nach einem System vorgegangen, das gemäß eigener Diktion als „objektivierter Vergabezyklus“ bezeichnet wird. Grundlage dafür ist ein „Verzeichnis der bei der Abteilung Brückenbau beschäftigten Ziviltechniker und Technischen Büros“ (Planer-Liste). Die aktuell angewendete Planer-Liste weist den Stand 1. Jänner 2005 auf und ist in folgende fachliche Gruppen gegliedert (in Klammer die verzeichnete Anzahl an Büros³⁶):

- Planer, Konstrukteure, Statiker (23)
- Geotechnische und bodenmechanische Gutachter, Geologen (9)
- Vermessung (8)
- Sonderfälle (17)
- Konstruktiver Holzbau, Holztechnik (1)
- Technische Büros (3)

Die Gruppe der Planer, Konstrukteure und Statiker wird wiederum in drei Schwierigkeitsklassen untergliedert (Verwendungsgruppe 1, 2 oder 3).

³⁶ Die Anzahl kann teilweise nicht ganz exakt sein, weil manche Namen (handschriftlich) gestrichen wurden und manche Ziviltechniker-Gesellschaften mit mehreren Namen mit Ziviltechniker-Befugnis versehen sind.

Laut Auskunft der Abteilung Brückenbau erfolgt damit eine regelmäßige bzw. gleichmäßige Beauftragung von Ziviltechnikern einer bestimmten Verwendungsgruppe. Zuständig bzw. verantwortlich für die jeweilige Auswahl ist meist der Fachbereichsleiter Brückenplanung allein. Dezidierte Entscheidungskriterien bestehen nicht.

14.2.3.2 Planer-Liste, Bewertung

Der LRH bewertet die vorliegende Planer-Liste und die damit verbundene Vergabepaxis („objektivierter Vergabezyklus“) in mehrerer Hinsicht als vergaberegulwidrig und sieht auch einen gewissen Widerspruch zu den Verwaltungsgrundsätzen und den eigenen Zielen der Abteilung Brückenbau:

- Die Planer-Liste wurde zuletzt im Jahr 2005 überarbeitet. Für ihre periodische Überarbeitung bzw. Aktualisierung waren weder zeitliche noch inhaltliche Kriterien festgelegt. Ein transparentes, objektives, nachvollziehbares und vergaberechtskonformes System, nach dem interessierte und geeignete Unternehmer in diese Planer-Liste aufgenommen werden könnten, bestand nicht. Der Vergabegrundsatz des freien und lautereren Wettbewerbs und der Gleichbehandlung der Bieter war damit nicht gewährleistet.
- In Verbindung mit dem Umstand, dass sämtliche Aufträge freihändig ohne Preiswettbewerb vergeben wurden, kann davon ausgegangen werden, dass das Preisniveau tendenziell hoch war. Dem Verwaltungsgrundsatz einer sparsamen und wirtschaftlichen Beschaffung wurde demnach nicht entsprochen.
- Auch das selbst gesteckte Ziel einer gleichmäßigen bzw. regelmäßigen Beauftragung von (geeigneten) Ziviltechnikern wurde nicht erreicht. Im Bereich Landesstraßen L wurden 3 Unternehmer mit rund 40 % der kumulierten Auftragssumme beauftragt, andere 11 Unternehmer zusammen nur mit rund 60 %. Im Bereich Landesstraßen B wurden 5 Unternehmer mit rund 40 % der kumulierten Auftragssumme beauftragt, andere 33 Unternehmer zusammen nur mit rund 60 %.

14.2.4 Wahl der Vergabeverfahren

Von den untersuchten Dienstleistungsaufträgen wurden 99 % direkt vergeben (laut den Angaben der Abteilung Brückenbau). Nach Einschätzung des LRH entsprach der Vergabeablauf jedoch eher einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmer.

Losgelöst von der Frage der Art des Vergabeverfahrens fand im Wesentlichen kein Wettbewerb statt. Neben den vergaberechtlichen Aspekten erscheint vor allem auch der in technischer Hinsicht innovationshemmende Effekt dieser wettbewerbsfreien Vergaben relevant.

Der LRH empfiehlt der Abteilung Brückenbau, ihr Vergaberegime für Dienstleistungen umfassend neu zu regeln und dabei hinsichtlich der Wahl der Vergabeverfahren folgendes zu beachten:

- **Geistige Dienstleistungen** sind nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen in Verhandlungsverfahren zu vergeben, wobei für einen erheblichen Anteil der Aufträge (oder Auftragssummen) Verfahren mit Preis- und/oder Qualitätswettbewerb zu wählen sind (Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung, Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung (mit zumindest drei Bietern)).
- In Analogie zu den Losregelungen könnte ein geringer Anteil der Aufträge (oder Auftragssummen) für geistige Dienstleistungen mit einem Verfahren ohne direkten Wettbewerb erfolgen (Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter).
- „**Normale**“ **Dienstleistungen** sind nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen am zweckmäßigsten im offenen oder nicht offenen Verfahren (Preis- und/oder Qualitätswettbewerb) zu vergeben.
- In Analogie zu den Losregelungen könnte ein geringer Anteil der Aufträge (oder Auftragssummen) für „normale“ Dienstleistungen mit Verfahren ohne unmittelbaren Wettbewerb (Direktvergabe) erfolgen.

14.2.5 Ausschreibungsunterlagen

Für die meisten Aufträge kamen keine Musterleistungsverzeichnisse oder Vertragsmuster zur Anwendung, sodass der Eindruck entstand, dass keine Muster für Vertragsbestimmungen vorhanden waren.

Im Zuge der Prüfung wurden dem LRH bereits einige derartige Muster übergeben, die in jüngerer Zeit bei der Gruppe Straße erarbeitet worden waren (zB „Ausschreibungsunterlage Dienstleistungen“ steht seit Februar 2008 zur Verfügung).

Der LRH erachtet die Verwendung von Ausschreibungsmustern (Leistungsbeschreibung, Leistungsverzeichnisse, Vertragsmuster und Ähnliches) zur effizienten Abwicklung von Aufträgen für unerlässlich, weil derartige Muster auch zur Rechtssicherheit beitragen und die Vergleichbarkeit von Angeboten verbessern. **Der Abteilung Brückenbau wird empfohlen, Ausschreibungsmuster für die wichtigen Leistungsbereiche zu erarbeiten und in die Werkverträge zu integrieren.**

14.2.6 Zeitpunkt der Angebotseinholung

Von den detailliert geprüften Auftragsvergaben wurden bei mehreren die Angebote zu spät eingeholt, bei manchen erst während der Leistungserbringung, bei anderen überhaupt erst nach der Leistungserbringung. Derartige „Angebote“ entsprechen jedenfalls keinen Angeboten, bei denen der Auftraggeber eine Option hat, sie anzunehmen oder nicht. Derartige „Angebote“ haben eher den Charakter einer Leistungsaufstellung oder -abrechnung (ohne vorheriges Angebot).

Da nicht davon ausgegangen werden kann, dass Ziviltechniker ohne Auftrag zu arbeiten beginnen, ist anzunehmen, dass zuvor unzulässigerweise mündliche Aufträge ergangen sind.

In Hinkunft sind jedenfalls Angebote rechtzeitig vor der Durchführung der Leistungen einzuholen. Die Erteilung von mündlichen Aufträgen ist grundsätzlich zu unterlassen.

14.2.7 Angebotsentgegennahme

In keinem der geprüften Fälle wurde die Entgegennahme von Angeboten dokumentiert. Die Angebote wurden jeweils ohne Zeugen geöffnet und der Vorgang der Angebotsöffnung nicht dokumentiert.

In Sinne des Transparenzgebots und der Nachvollziehbarkeit sowie um mögliche Manipulationen weitgehend auszuschließen, sollte die Entgegennahme von Angeboten zweckmäßig dokumentiert werden. **Bei der Öffnung von Angeboten außerhalb einer formalisierten Angebotseröffnung sollte das Vier-Augen-Prinzip gelten und der gesamte Vorgang zweckmäßig dokumentiert werden.**

14.2.8 Angebotsprüfung und Preisangemessenheit

Die Prüfung nach dem Ausländerbeschäftigungsgesetz bzw. gemäß dem Normerlass „Zuverlässigkeitsprüfung“ wurde vielfach nicht durchgeführt bzw. nicht dokumentiert.

Über die Angebotsprüfung (Befugnis, Zuverlässigkeit, wirtschaftliche und technische Leistungsfähigkeit) wurde vielfach keine Niederschrift erstellt. Auf den (Original-)Angeboten finden sich meist nur marginale handschriftliche Vermerke. Meist wurde die Angemessenheit der Preise solcherart bestätigt, ohne jedoch auf konkrete Vergleichspreise hinzuweisen.

Die Bestätigungen über die Angemessenheit der Preise sind hier wenig glaubhaft und nachvollziehbar, weil im überprüften Zeitraum tatsächlich kein einziger Preiswettbewerb stattgefunden hat. Selbst Hinweise auf Preise in vorangegangenen Vergabeverfahren sind kein Indiz für angemessene Preise, weil auch diese keinem Wettbewerb unterlagen. So kann davon ausgegangen werden, dass das Preisniveau tendenziell hoch war. Die Frage der Preisangemessenheit hängt eng mit der Wahl der Vergabeverfahren zusammen. Angemessene marktkonforme Preise können in der Praxis nur unter Einhaltung der Vergabegrundsätze lukriert werden, insbesondere wenn ein freier und lauterer Wettbewerb und die Gleichbehandlung aller Bieter gewährleistet wird.

Die Prüfung der Angebote ist regelkonform vorzunehmen. Insbesondere bei eingeschränktem Wettbewerb wie der Direktvergabe ist die Preisangemessenheit sorgfältig zu prüfen und dies zu dokumentieren.

14.2.9 Angebotsverhandlung

Mit den Bietern wurde vielfach verhandelt, laut Angabe der Abteilung Brückenbau zum Teil bereits bevor die Angebote erstellt wurden. Der tatsächliche Vergabeablauf entsprach daher meist eher einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Bieter. Aufgrund dieser Einschätzung des LRH werden die Bieterverhandlungen an sich nicht kritisiert.

In Verhandlungsverfahren sind die diesbezüglichen gesetzlich vorgeschriebenen Vorgangsweisen einzuhalten, insbesondere sind Niederschriften über die Angebotsverhandlung(en) zu erstellen.

14.2.10 Zuschlagsverfahren

Bei der Zuschlagsentscheidung handelt es sich um eine gesondert anfechtbare Entscheidung des Auftraggebers, unabhängig von einer allfälligen Stillhaltefrist. **Ungeachtet der gesetzlichen Bestimmungen über die Einhaltung der Stillhaltefrist erachtet es der LRH für notwendig, die Zuschlagsentscheidung unabhängig vom Zuschlag (Vertragsabschluss) zweckmäßig zu dokumentieren.**

14.2.11 Beurteilung der Dienstleistungsaufträge

Die eingehende Befassung mit der Vergabepaxis für Dienstleistungsaufträge bei der Abteilung Brückenbau hat ergeben, dass diese in wesentlichen Punkten den Vergabe-grundsätzen und -bestimmungen widerspricht. Es ergeht daher folgende zusammenfas-sende Beurteilung bzw. Empfehlung durch den LRH:

Ergebnis 12

Der Abteilung Brückenbau wird dringend empfohlen, ihr Vergaberegime für Dienstleistungen, insbesondere für technische Beratung und Planung, umfassend neu zu regeln. Regelungsbedarf besteht insbesondere hinsichtlich der Ermittlung der geschätzten Auftragswerte, der Wahl der Vergabeverfahren, der Unterneh-merauswahl bei den Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung, der Preisange-messenheitsprüfung sowie einer zweckmäßigen Vergabedokumentation.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Das Vergaberegime für Dienstleistungen wird gruppenintern durchleuchtet und mit dem Ziel eines möglichst einheitlichen Standards der Empfehlung des NÖ Landesrechnungshofes entsprechend adaptiert werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

15 Projektmanagement

15.1 Projektstruktur und Projektablauf

Ein „Projekt“ ist das Lösen von zeitlich begrenzten, bereichsübergreifenden Aufgaben mit Hilfe eines Teams, wobei spezielle Organisationsformen (Projektorganisation) und Vorgangsweisen (Projektmanagement) anzuwenden sind.

„Bauprojektmanagement“ ist die Gesamtheit aller Aufgaben, Techniken und Mittel so-wie die Organisation zur Führung und Abwicklung eines (komplexen) Projekts.

Die Brückenplanung ist ein Teilbereich des Projektmanagements, entweder einer einzelnen Brückenbaumaßnahme oder eines größeren (komplexen) Bauvorhabens, wie zB einer neuen Ortsumfahrung.

Laut Angabe der Abteilung Brückenbau läuft eine Brückenplanung grundsätzlich wie folgt ab:

„In einem Startgespräch mit dem beauftragten Ziviltechniker, dem Fachbereichsleiter Brückenplanung und dem zuständigen Techniker werden die wesentlichen Rahmenbedingungen (Brückensystem, Stützweiten etc.) festgelegt. Nach Vorliegen erster Skizzen der neuen Brücke erfolgt ein Abstimmungsgespräch im Regelfall gemeinsam mit dem Fachbereichsleiter Brückenplanung, dem zuständigen Techniker und dem planenden Ziviltechniker. Die weitere Planungsphase verläuft üblicherweise in enger Abstimmung zwischen dem zuständigen Techniker, wobei der Fachbereichsleiter Brückenplanung, soweit zeitlich möglich, eingebunden ist. Im Zuge eines dynamischen Planungsprozesses können dabei mehrmalige Änderungen/Ergänzungen bzw. Überarbeitungen erforderlich werden. Nach Fertigstellung des Projektes wird dieses zunächst als Vorabzug vom Ziviltechniker geliefert. Diese Vorabzugspläne (Schalungs-, Bewehrungspläne) werden nochmals vom Techniker des Fachbereiches Brückenplanung gemeinsam mit dem künftig verantwortlichen Techniker des Fachbereiches Brückenbau überprüft (Soweit zeitlich möglich auch gemeinsam mit den Fachbereichsleitern Brückenplanung bzw. Brückenbau). Eventuell erforderliche Planänderungen oder Ergänzungen werden anschließend dem Ziviltechniker zur Überarbeitung bekannt gegeben und letztlich das endgültige Projekt geliefert.“

Insgesamt entstand im Zuge der Prüfung der Eindruck, dass im geprüften Bereich ungeachtet der kritisierten Themen durchaus engagiert gearbeitet wird.

Die Dienstanweisung „Projektmanagement“ vom 19. Jänner 2009 bildet die Grundlage für die Abwicklung und die Arbeit in Projekten in der Landesverwaltung. Aufgrund der allgemeinen Inhalte dieser Dienstanweisung ist sie für die spezifische Form des Bauprojektmanagements nur als Grundlage anzuwenden und bedarf es dafür spezifischer und konkreter Regelungen, die zu erarbeiten und festzulegen sind. Vorausgesetzt bzw. hilfreich für die Entwicklung sind möglichst klare Projekt- bzw. Prozessabläufe.

Ergebnis 13

Der Abteilung Brückenbau wird empfohlen, mittelfristig eine Projektmanagementrichtlinie für die Durchführung von Brückenplanungen und Brückenbauabwicklungen bis zur Instandhaltung zu erarbeiten und verbindlich anzuwenden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Seitens der Abteilung Brückenbau wird die bestehende Dienstanweisung „Projektmanagement“ als Grundlage für eine abteilungsinterne Richtlinie zur Durchführung von Brückenplanungen und Brückenbauabwicklungen herangezogen werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

15.2 Kosten- und Termincontrolling

In der Gruppe Straße wurde für die Durchführung von Bauprojekten ein „Handbuch zum Kosten- und Termincontrolling, Stand 8. Juni 2004“ erarbeitet, welches in der Gruppen-Dienstbesprechung 02/2004 zur Anwendung verbindlich erklärt wurde. Es bildet die Grundlage für die Bearbeitung von Bauprojekten hinsichtlich Kosten- und Termincontrolling für alle mit der Abwicklung von Bauprojekten befassten Abteilungen der Gruppe Straße und der NÖ Straßenbauabteilungen.

Die Entscheidung, für welche Bauprojekte das Kosten- und Termincontrolling anzuwenden ist, liegt nach Vorschlag durch die Abteilung Landesstraßenbau beim Gruppenleiter, der demnach jeden Einzelfall zu entscheiden hat. Dezierte Anwendungskriterien für das Kosten- und Termincontrolling bestehen nicht.

Auch bezüglich des Zeitpunkts der Einsetzung des Kosten- und Termincontrollings besteht keine Regelung. Nach den Erfahrungen des LRH müsste das Kosten- und Termincontrolling jedoch bereits in der Bedarfsplanungsphase, spätestens jedoch am Beginn der Grundlagenermittlungsphase³⁷ eingesetzt werden.

In der Praxis wird nach dem Überwiegensprinzip jene Abteilung (der Gruppe Straße) mit der Projektleitung betraut, in deren Wirkungsbereich der überwiegende Anteil der Aufgaben anfällt. Die jeweils mit der Projektleitung beauftragte Abteilung ist auch für das Kosten- und Termincontrolling verantwortlich. Eine dezidierte Festlegung dieser geübten Praxis durch die Gruppe Straße besteht nicht.

Bei der Abwicklung der (geprüften) einzelnen Brückenbauprojekte wurde das Kosten- und Termincontrolling nicht angewendet. Bei der Abwicklung der (geprüften) großen Bauprojekte, Umfahrung Maissau und Umfahrung Sollenau–Theresienfeld wurde das Kosten- und Termincontrolling entsprechend dem Handbuch durchgeführt.

Eine eingehende Prüfung über das Kosten- und Termincontrolling war im Rahmen dieser Prüfung nicht vorgesehen.

15.3 Interne Kontrolle

Neben dem Projektcontrolling mit Kosten- und Termincontrolling sollten auch sonstige interne Kontrollen Bestandteil eines Internen Kontrollsystems und Führungsinstrumente eines Abteilungsleiters sein.

Regelmäßige interne Kontrollen über die Abwicklung und Abrechnung von Brückenbauvorhaben werden seit einigen Jahren nicht mehr durchgeführt, weil sich dieses System laut Angabe der Abteilung Brückenbau nicht bewährt hat. Stattdessen wird in begründeten Einzelfällen eine Kontrollkommission eingesetzt, die sich im Wesentlichen

³⁷

Bedarfsplanungsphase bzw. Grundlagenermittlungsphase gemäß ÖNORM B 1801-1, Bild 1

aus dem Abteilungsleiter, den betroffenen Fachbereichsleitern und einem Bautechniker zusammensetzt.

Im Sinne eines modernen Projektmanagements vorgegebene und nachvollziehbar strukturierte Prozessabläufe in Verbindung mit einem entsprechend umfassenden Qualitätssicherungs- und Kontrollsystem (Internes Kontrollsystem) waren dennoch nicht erkennbar.

Ergebnis 14

Der Abteilung Brückenbau wird empfohlen, ein effizientes und transparentes Internes Kontrollsystem einzurichten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Abteilung Brückenbau wird das derzeitige interne Kontrollsystem verfeinern und die einzelnen Regelschritte schriftlich festlegen.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

15.4 Externe Kontrollen

Gemäß der Vorschrift „Brückenbauagenden“ sind für Kollaudierungen von Brückenbauvorhaben und technischen Objekten grundsätzlich die „jeweiligen Abteilungen für Landes- bzw. Bundesstraßen“ zuständig. Für die Kollaudierung von Großbrücken und technischen Objekten sind externe Prüforgane zu beauftragen. Derartige externe Kontrollen waren nicht Prüfungsgegenstand.

15.5 Elektronischer Akt

Der elektronische Akt (ELAK) ist eine wichtige Grundlage für eine leistungsfähige und kundenorientierte Verwaltung und auch Teil eines modernen Projektmanagements. Bereits im April 2005 wurde in der Gruppe Straße der ELAK eingeführt.

Die für die Detailprüfung ausgewählten Akten der Abteilung Brückenbau wurden von Juli 2005 bis Oktober 2008 im elektronischen Akt erfasst.

Eine Systematik in der Ablage der Unterlagen im elektronischen Akt war nicht zu erkennen. Für Baumaßnahmen wurden mehrere Ordnungsnummern (zB Umfahrung Soltenau-Theresienfeld: 10 Ordnungsnummern) angelegt, d.h. für jedes Brückenobjekt eine eigene, aber auch für zwei Brückenobjekte eine gemeinsame. In den Ordnungsnummern wurden die Unterlagen chronologisch mit weiterführenden Ordnungsnummern versehen und somit bereichs- und gewerkeweise vermischt. Dies erfolgte auch in den Ordnungsnummern für Einzelmaßnahmen. Dadurch ergab sich eine vollkommen unstrukturierte, unlogische und unübersichtliche Aktenablage.

Eine zusätzliche Problematik entsteht durch die Übermittlung von verschiedenen Unterlagen durch Dritte, zB Ziviltechniker, Behörden. Derartige Unterlagen, zB Gutachten, Berechnungen, Bescheide, Pläne usw. werden in unterschiedlichen elektronischen For-

maten aber auch zum Teil in Papierform übermittelt. Die Verwaltung muss diese Unterlagen in ihr jeweiliges Ablagesystem mit Skartierungsvermerken zweckmäßig integrieren. Bei den überprüften Vorhaben erfolgte die Archivierung von Unterlagen Dritter uneinheitlich; eine durchgängige Vorgangsweise war nicht gegeben.

Diese Kritik betrifft systembedingt nicht nur die Großbrückenplanung oder die Abteilung Brückenbau selbst, sondern im Wesentlichen die ganze Gruppe Straße. Gerade bei großen Bauvorhaben wie Umfahrungen mit einem großen Gliederungsbedarf entstand eine besonders unübersichtliche Aktenstruktur.

Im Bereich der Gruppe Baudirektion wurde unter Federführung der Abteilung Landeshochbau (BD6) in enger Zusammenarbeit mit anderen kreditverwaltenden Stellen ein ELAK-Regelwerk für die spezifischen Erfordernisse der Dokumentation und Abwicklung von Bauprojekten erarbeitet. Grundlage bildet aber auch hier die in der Landesverwaltung verwendete Software „Fabasoft e-Gov“. Voraussetzung bzw. hilfreich für die Entwicklung derartiger Grundstrukturen sind möglichst klare Projekt- bzw. Prozessabläufe.

Ziel des Regelwerks bei der Gruppe Baudirektion war es, etwa 90 % der „Geschäftsfälle“ vorweg einheitlich zu gestalten und dies festzulegen. Insbesondere die Systematik der Ablage (Ordnungsnummer, Sammelbogen, Dateiname etc.) von Unterlagen wird dabei mit einem vordefinierten Nummernschlüssel vereinheitlicht. Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass auch private Bauprojektmanager durchwegs mnemotechnische (d.h. aus Zahlen und Text aufgebaute) Bezeichnungen für ihre Strukturen verwenden.

Ergebnis 15

Der NÖ Landesrechnungshof hält es für dringend geboten, im Bereich der Gruppe Straße ein projektorientiertes, zweckmäßig strukturiertes und übersichtliches Dokumentationssystem zu erarbeiten und einzuführen, das in das elektronische Aktensystem der NÖ Landesverwaltung zu integrieren ist.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Gruppe Straße wird ein übersichtliches System entwickeln, welches auf den Erfahrungen und Erfolgen bereits bestehender Dokumentationssysteme aufbaut.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

St. Pölten, im September 2009

Der Landesrechnungshofdirektor

Dr. Walter Schoiber