



Landesrechnungshof
Niederösterreich

Brückenbau, Großbrücken-Planung
Nachkontrolle

Bericht 9 | 2011

Brückenbau, Großbrücken-Planung, Nachkontrolle **Inhaltsverzeichnis**

Zusammenfassung

1.	Prüfungsgegenstand	1
2.	Verkehrs-Raumordnungsprogramm	1
3.	Belastungsbeschränkungen	2
4.	Aufgabentrennung Groß- und Kleinbrücken	2
5.	Straßenbauabteilungen – generelle Aufgaben	3
6.	Straßenbauabteilungen – Brückenaufgaben	4
7.	Budget Straßen- und Brückenplanung	4
8.	Vergaben, Bestellungen	6
9.	Überprüfung von Brückenprojekten	7
10.	Investitionsentscheidungen	7
11.	Genehmigung durch den NÖ Landtag	8
12.	Baufträge Brückenplanung	10
13.	Dienstleistungsaufträge Brückenplanung	11
14.	Projektstruktur und -ablauf	13
15.	Interne Kontrolle	14
16.	Elektronischer Akt	14

Brückenbau, Großbrücken-Planung, Nachkontrolle Zusammenfassung

Die Nachkontrolle zum Bericht „Brückenbau, Großbrücken-Planung“ ergab, dass 13 von 15 Empfehlungen des Landesrechnungshofs ganz oder teilweise entsprochen wurde.

Bei der Straßen- und Brückenplanung wichen die veranschlagten von den tatsächlichen Ausgaben noch stark ab, wobei die Mehr- bzw. Minderausgaben innerhalb der deckungsfähigen Ansätze der Gruppe Straße ausgeglichen wurden. Der Voranschlag sollte jedoch möglichst realistisch erstellt werden. Auch das projektorientierte Dokumentationssystem ist noch fertig zu stellen.

Das Verkehrs-Raumordnungsprogramm aus dem Jahr 1975 wurde von der NÖ Landesregierung aufgehoben.

Die Gruppe Straße und die Abteilung Brückenbau ST5 haben bereits rund 90 Prozent der Empfehlungen umgesetzt und damit strukturelle Verbesserungen bewirkt, weil Aufgaben und Zuständigkeiten geklärt, Vergaberegeln für die Gruppe Straße neu gefasst, die Abwicklung von Straßen- und Brückenbauvorhaben mit einer eigenen Dienstanweisung vereinheitlicht und ein Internes Kontrollsystem eingerichtet wurden. Die Dienstanweisung für „Straßen- und Brückenbauvorhaben“ war noch weiter an die für „Hochbauvorhaben“ anzugleichen, um einheitliche Vorgangsweisen innerhalb des NÖ Landesdienstes sicherzustellen.

Seit 1. Februar 2011 war die Abteilung Brückenbau ST5 wieder für den gesamten Brückenbaubereich zuständig. Die Übertragung einzelner Brückenbauaufgaben an die Straßenbauabteilungen wurde neu festgelegt. Bereits seit 1. Juli 2010 waren die Angelegenheiten der Straßenbauabteilungen festgelegt.

Auch die Empfehlungen zu den Bau- und Dienstleistungsaufträgen für die Großbrücken-Planung wurden bereits größtenteils umgesetzt. Bei den Vergabeverfahren sind noch die Unterscheidung der Dienstleistungsarten sowie die siebentägige Stillhaltefrist im Ablauf des Verhandlungsverfahrens im Unterschwellenbereich vorzusehen.

Die NÖ Landesregierung teilte Anfang September 2011 in ihrer Stellungnahme mit, dass die noch offenen Empfehlungen bis auf eine umgesetzt werden. Lediglich die Einbindung des NÖ Landtags bei Großbauvorhaben ab 3,6 Millionen Euro Gesamtkosten soll – anders als im Hochbau – weitgehend nicht gesondert erfolgen.

1. Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof überprüfte die Umsetzung der 15 Empfehlungen aus dem Bericht 4/2009 „Brückenbau, Großbrücken-Planung“, den der NÖ Landtag am 1. Oktober 2009 mit der Aufforderung zur Kenntnis genommen hatte, dass den in diesem Bericht dargelegten Auffassungen des Rechnungshofausschusses entsprochen wird.

Ziel der Nachkontrolle war es, den NÖ Landtag über den Stand der Umsetzung zu informieren.

Der Landesrechnungshof stellte daher die Ergebnisse aus dem Bericht „Brückenbau, Großbrücken-Planung“ mit ihrem jeweiligen Umsetzungsstand dar.

Die Gruppe Raumordnung und die Gruppe Straße sowie die Abteilung Brückenbau ST5 haben zehn Empfehlungen zur Gänze, drei großteils bzw. teilweise und lediglich zwei Empfehlungen noch nicht umgesetzt und damit strukturelle Verbesserungen erreicht. Somit wurden bereits rund 90 % der Empfehlungen umgesetzt.

2. Verkehrs-Raumordnungsprogramm

In Ergebnis 1 wurde wie bereits im Bericht 14/2001 „Landesstraßen, Instandhaltung“ festgehalten:

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

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde umgesetzt.

Wie in ihrer Stellungnahme in Aussicht gestellt, beschloss die NÖ Landesregierung am 7. Juni 2009, das Verkehrs-Raumordnungsprogramm aufzuheben. Die von der Abteilung Bau- und Raumordnungsrecht RU1 initiierte Aufhebung trat mit 5. August 2009 in Kraft.

3. Belastungsbeschränkungen



Objekt B121.07,
Ybbsbrücke bei Böhrlerwerk.

In Ergebnis 2 wurde folgende Empfehlung festgehalten:

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

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wird umgesetzt.

Die NÖ Landesregierung hatte in ihrer Stellungnahme mitgeteilt, dass die Belastungsbeschränkungen – abhängig von der Verkehrsbedeutung des Straßenzugs und des Schwerverkehrsaufkommens – sukzessive beseitigt werden.

Im Jahr 2009 waren 64 von 4.370 Brücken, das entsprach rund 1,5 %, mit Belastungsbeschränkungen versehen. Bis Mai 2011 wurden bei neun Brücken die Tragwerke verstärkt oder erneuert und deren Belastungsbeschränkungen aufgehoben. Die Anzahl der Brücken mit Belastungsbeschränkungen konnte damit auf 55 Brücken herabgesetzt werden, das entspricht einem Anteil von rund 1,3 %.

Die nachfolgende Tabelle zeigt mit Stand Mai 2011 die Anzahl der Brücken mit den unterschiedlichen Belastungsbeschränkungen in Tonnen.

Brücken-Belastungsbeschränkungen mit Stand Mai 2011 in Tonnen											
Beschränkung	25	20	16	14	12	10	9	7,5	6	3	Summe
B-Brücken	–	1	3	2	–	–	–	–	–	–	6
L-Brücken	1	28	11	4	–	–	1	–	3	1	49
											55

4. Aufgabentrennung Groß- und Kleinbrücken

In Ergebnis 3 wurde folgende Empfehlung festgehalten:

„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.“

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde umgesetzt.

Die Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung wurde – wie in der Stellungnahme der NÖ Landesregierung in Aussicht gestellt – dahingehend geändert, dass ab 1. Februar 2011 der Abteilung Brückenbau ST5 der Aufgabenbereich Brückenbau uneingeschränkt zugewiesen wurde.

Darüber hinaus regelt die interne Vorschrift „Straßenbauabteilungen, Agenden, Aufgaben“ der Gruppe Straße, welche Aufgaben in diesem Zusammenhang durch die Straßenbauabteilungen wahrzunehmen sind.

5. Straßenbauabteilungen – generelle Aufgaben

In Ergebnis 4 wurde folgende Empfehlung festgehalten:

„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.“

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde umgesetzt.

Wie von der NÖ Landesregierung zugesagt, trat die Vorschrift „Straßenbauabteilungen, Agenden, Aufgaben“ mit 1. Juli 2010 in Kraft. Diese legt für die NÖ Straßenbauabteilungen allgemeine Aufgaben sowie Aufgaben beim Straßenbetrieb, bei der Straßenplanung und beim Straßen- und Brückenbau innerhalb ihrer regionalen Zuständigkeitsgrenzen fest. Außerdem wurden die Straßenmeistereien, Brückenmeistereien und Betriebswerkstätten den jeweiligen NÖ Straßenbauabteilungen zugeordnet. Die Dienstaufsicht über alle acht NÖ Straßenbauabteilungen obliegt dem Straßenbaudirektor.

6. Straßenbauabteilungen – Brückenaufgaben

In Ergebnis 5 wurde folgende Empfehlung festgehalten:

„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.“

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde umgesetzt.

Wie von der NÖ Landesregierung zugesagt, regelt die Vorschrift „Straßenbauabteilungen, Agenden, Aufgaben“ nunmehr im Punkt E, dass die NÖ Straßenbauabteilungen für Teilbereiche des Brückenbaus dezentral zuständig sind, beispielsweise für die Brückenüberwachung, die statisch-konstruktive Planung und Errichtung von Kleinbrücken (Brücken bis zu zehn Metern Gesamtstützweite).

7. Budget Straßen- und Brückenplanung

In Ergebnis 6 wurde folgende Empfehlung festgehalten:

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

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde noch nicht umgesetzt.

Die NÖ Landesregierung hatte in ihrer Stellungnahme mitgeteilt, dass die Abschätzung der voraussichtlichen Planungskosten zum Zeitpunkt der Budgeterstellung schwierig ist. Besonders in UVP-Verfahren können durch Auflagen, Forderungen etc. von außen (zB Sachverständige, Bürgerinitiativen, Gemeinden) Mehrkosten verursacht werden. Dennoch wird getrachtet werden, den Voranschlag künftig einzuhalten.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass nach wie vor starke Abweichungen zwischen den veranschlagten und den tatsächlichen Ausgaben bestanden. Die unten stehende Tabelle zeigt Unterschreitungen von 15 % bzw. Überschreitungen von 37 % gegenüber den Voranschlagswerten.

Straßen- und Brückenplanung, Vergleich RA/VA 2009 und 2010				
	2009		2010	
	RA	VA	RA	VA
Landesstraßen B	6.147.334	7.500.000	8.118.007	5.750.000
Landesstraßen L	1.033.224	800.000	850.151	800.000
Summe	7.180.558	8.300.000	8.968.158	6.550.000

Die Mehr- bzw. Minderausgaben wurden durch die gegenseitige Deckungsfähigkeit innerhalb der Ansätze der Gruppe Straße ausgeglichen.

Wenngleich die voraussichtlichen Planungskosten zum Zeitpunkt der Budgeterstellung schwierig zu bestimmen sind, sollten die Mittel für die Straßen- und Brückenplanung möglichst realistisch veranschlagt werden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Zum Zeitpunkt der Erstellung der Voranschlagswerte ist eine genaue Abschätzung der voraussichtlichen Planungskosten schwierig, da sowohl die Projektanzahl innerhalb eines Rechnungsjahres als auch die Planungsintensität einzelner Projekte immer wieder Veränderungen unterliegen.

Insbesondere bei UVP-pflichtigen Projekten können erhöhte Planungsleistungen für z.B. zusätzliche Wildbrücken oder Wirtschaftwegquerungen, vertiefte ökologische Untersuchungen, zusätzliche Variantenuntersuchungen, ergänzende Bodenaufschlussarbeiten etc. entstehen.

Dennoch wird in Hinkunft versucht werden, die Voranschlagswerte noch genauer abzuschätzen und auch einzuhalten.

Landesrechnungshof Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

8. Vergaben, Bestellungen

In Ergebnis 7 wurde festgehalten:

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

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde großteils umgesetzt.

Die NÖ Landesregierung hatte zugesagt, die Neuregelung der Vergabe- und Bestellermächtigungen als Vorschrift der Gruppe Straße in die Normerlass-Datenbank aufzunehmen.

Der Landesrechnungshof überzeugte sich davon, dass die spezifischen Vergaberegeln der Gruppe Straße neu strukturiert und in den – ohne Beilagen 67 Seiten – umfassenden „Durchführungsbestimmungen, Bauprogramm, Vergabe, Angebot“ detailliert geregelt wurden. Diese Vorschrift trat am 25. Jänner 2011 in Kraft und enthält insbesondere Regelungen für:

- Erstellen der Bauprogramme
- Bauvorbereitung
- Ausschreibung von Bau- und Dienstleistungen
- Vergabe von Bau- und Dienstleistungen
- Bauaufsicht und Baukontrolle
- Verrechnung
- Übernahme
- Abrechnung
- Kollaudierung
- Schlussfeststellung

Die Bestellregelungen wurden in diese Vorschrift jedoch nicht aufgenommen, sondern blieben als eigene Vorschrift „Bestellermächtigung“ vom 1. Dezember 2009 unverändert.

Die „Bestellermächtigung“ gilt für die Vergabe von Lieferungen und Leistungen sowie für Förderungen unterhalb der Wertgrenzen gemäß der Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung und basiert auf einer schriftlichen Vollmacht für den Leiter der Gruppe Straße (Straßenbaudirektor) durch das zuständige Mitglied der NÖ Landesregierung für den Straßenbau.

Die Bestellermächtigungen sind daher noch in die „Durchführungsbestimmungen“ aufzunehmen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

In den Durchführungsbestimmungen werden die Ermächtigungen für Bestellungen insofern aufgenommen, als auf den bestehenden Normerlass verwiesen wird. Eine Integration des gesamten Inhalts des bestehenden Normerlasses ist deshalb nicht möglich, weil darin nicht nur die Bestellerermächtigungsgrenzen für Bestellungen im Zusammenhang mit Bauvorhaben geregelt sind (und um diese geht es im Normerlass „Durchführungsbestimmungen“) sondern auch die Bestellerermächtigungsgrenzen für Förderungen von Gemeinden oder Privatpersonen oder auch die Bestellerermächtigungsgrenzen für diverse Lieferleistungen.

Landesrechnungshof Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

9. Überprüfung von Brückenprojekten

In Ergebnis 8 wurde festgehalten:

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

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde umgesetzt.

Wie in der Stellungnahme der NÖ Landesregierung zugesagt, arbeitete die Abteilung Brückenbau ST5 die interne Vorschrift „Projektprüfung von statisch-konstruktiven Ingenieurbauwerken“ aus. Diese regelt die Thematik nunmehr umfassend und zweckmäßig. Im Fachbereich Brückenplanung wurde die Vorschrift bereits ab dem 11. Juni 2010 informell befolgt, noch bevor diese in einer Dienstbesprechung vom Abteilungsleiter für verbindlich erklärt worden ist.

10. Investitionsentscheidungen

In Ergebnis 9 wurde folgende Empfehlung festgehalten:

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

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde umgesetzt.

Die NÖ Landesregierung hatte zugesagt, dass Investitionsentscheidungen in Hinkunft transparent anhand konkreter Kriterien rechtzeitig getroffen werden.

Der Landesrechnungshof konnte nachvollziehen, dass verlorener Planungsaufwand vermieden werden konnte, weil die Entscheidungen über Brückenneubauten und Instandsetzungen aufgrund der Ergebnisse der Brückenprüfungen und die Zustandsbewertungen erfolgen, wobei die Prioritäten nach Maßgabe der finanziellen Mittel gereiht werden. Außerdem stellte die Wirtschaftlichkeit im Zusammenhang mit dem mittleren Verkehrsaufkommen nach wie vor ein Hauptkriterium für Investitionsentscheidungen dar.

11. Genehmigung durch den NÖ Landtag

In Ergebnis 10 wurde folgende Empfehlung festgehalten:

„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.“

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde teilweise umgesetzt.

Die NÖ Landesregierung hatte zugesagt, die normierte Vorgangsweise für Großprojekte von mehr als 3,60 Millionen Euro in Zukunft einzuhalten.

Am 14. April 2010 trat die Dienstanweisung „Hochbauvorhaben“ in Kraft. Außerdem wurde am 28. Juli 2010 in Anlehnung an die Hochbauregelungen die Dienstanweisung „Straßen- und Brückenbauvorhaben“ erlassen, um eine einheitliche Vorgangsweise in allen Bereichen der Landesverwaltung zu erzielen.

Die Dienstanweisungen für den Straßen- und Brückenbau und Hochbau regeln die Befassung des NÖ Landtags mit einem Bauvorhaben von mehr als 3,60 Millionen Euro Gesamtkosten jedoch unterschiedlich. Eine einheitliche Vorgangsweise war daher nicht sichergestellt. In der folgenden Tabelle werden die Unterschiede übersichtlich dargestellt:

Regelungsunterschiede zwischen Hochbau sowie Straßen- und Brückenbau		
Thematik	Hochbau	Straßen- und Brückenbau
Finanzierungsart	gilt für alle Bauvorhaben des Landes, <i>unabhängig von der Art der Finanzierung</i>	gilt nur für Bauvorhaben, wenn neben dem Bau auch die Finanzierung vergeben wird (<i>Sonderfinanzierung</i>)
Kostenbasis	Errichtungskosten gemäß ÖNORM B 1801-1: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aufschließung ▪ Baukosten ▪ Planung ▪ Nebenleistungen ▪ Reserven <i>ohne Grundkosten</i>	Baukosten gemäß Handbuch Kosten- und Termincontrolling: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bau Brücke ▪ Bau Straße ▪ Unbekanntes bzw. Unvorhergesehenes <i>ohne Grundkosten und ohne Dienstleistungen (Planungen)</i>
Vorlagezeitpunkt	üblicherweise nach der Projektentwicklung und dem Startbaubehrat; vor der Vorbereitungsphase	erst nach dem (fertigen) Einreichprojekt, den Behördenverfahren und der Grundeinlösung; vor dem Projektauftrag Bau
Antragsbeilagen	auch Finanzierungsrechnung erforderlich	Finanzierungsrechnung nicht erforderlich
Schlussberichtsbeilagen	taxativ aufgezählt	keine Festlegung

Im Hinblick auf seine Budgethoheit sollte der NÖ Landtag nicht nur bei Hochbauvorhaben, sondern auch bei Straßen- und Brückenbauvorhaben unabhängig von der Finanzierungsart befasst werden, über alle Baukosten, also auch über Dienstleistungen (Planungen) sowie über die Finanzierungsrechnung zeitgerecht und mit aussagekräftigen Unterlagen informiert werden.

Dafür war die Dienstanweisung „Straßen- und Brückenbau“ hinsichtlich Finanzierungsart, Kostenbasis, Vorlagezeitpunkt, Antragsbeilagen und Schlussberichtsbeilagen der Dienstanweisung „Hochbauvorhaben“ anzugleichen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die angesprochene Dienstanweisung Bauvorhaben des Landes vom 19. Juli 1995, LAD-1033/18 wurde mit der Dienstanweisung Straßen- und Brückenbauvorhaben vom 28. Juli 2010, LAD1-AV-A-1886/234 aufgehoben.

Eine Anpassung an die Dienstanweisung Hochbauvorhaben wurde im Zuge der Dienstanweisung Straßen- und Brückenbauvorhaben größtenteils vorgenommen, jedoch kann eine vollständige Angleichung auf Grund der Unterschiedlichkeiten nicht vorgenommen werden.

Die Einbindung des NÖ Landtages erfolgt im Zuge des Budgetbeschlusses durch den NÖ Landtag im Juni jeden Jahres und im Falle einer Sonderfinanzierung durch Einzelantrag.

Landesrechnungshof Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof bekräftigte, dass bei Großprojekten von mehr als 3,60 Millionen Euro Gesamtkosten, gemäß dem Landtagsbeschluss vom 5. Dezember 1990, eine Grundsatzgenehmigung durch den NÖ Landtag einzuholen ist. Der NÖ Landtag ist dabei über die gesamten Anschaffungskosten (Planungskosten, Baukosten, Grundkosten, Finanzierungskosten) mit aussagekräftigen Unterlagen zu informieren. Daher ist die Dienstanweisung „Straßen- und Brückenbau“ bezüglich der Großprojekte, unabhängig von der Art der Finanzierung, weitgehend an die Dienstanweisung „Hochbauvorhaben“ anzugleichen, insbesondere hinsichtlich dem Vorlagezeitpunkt, der Kostenbasis sowie den Antrags- und Schlussberichtsbeilagen.

12. Bauaufträge Brückenplanung

In Ergebnis 11 wurde folgende Empfehlung festgehalten:

„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.“

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde umgesetzt.

Die NÖ Landesregierung hatte zugesagt, unter Wahrung des Vier-Augen-Prinzips ein möglichst einfaches Dokumentationssystem zu entwickeln.

Der Landesrechnungshof überprüfte dies am Beispiel der Direktvergabe für Bodenaufschlussarbeiten für die Projektierung der Brücke über die Kleine Erlauf bei Steinakirchen am Forst (Objekt L96.01), die im Zuge der Umfahrung Steinakirchen am Forst im Jahr 2012 zu errichten sein wird. Bei dieser Nachkontrolle stellte er Folgendes fest:

- Der Auftragswert wurde vorweg sachkundig geschätzt.
- Einheitliche Ausschreibungsunterlagen (Vorbemerkungen, Leistungsbeschreibungen) und Werkvertragsmuster wurden erarbeitet und angewendet.
- Die Öffnung der Angebote erfolgte nach dem Vier-Augen-Prinzip, die Angebotseröffnung wurde dokumentiert.
- Die Prüfung der Ausländerbeschäftigung wurde gemäß der Vorschrift „Zuverlässigkeitsprüfung“ durchgeführt.
- Die einzelnen Vergabeschritte wurden anhand eines einfachen Formblatts dokumentiert.

13. Dienstleistungsaufträge Brückenplanung

In Ergebnis 12 wurde festgehalten:

„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 Unternehmerauswahl bei den Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung, der Preisangemessenheitsprüfung sowie einer zweckmäßigen Vergabedokumentation.“

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde größtenteils umgesetzt.

Die NÖ Landesregierung hatte mitgeteilt, das Vergaberegime für Dienstleistungen gruppenintern zu durchleuchten und mit dem Ziel eines möglichst einheitlichen Standards zu adaptieren.

Die Umsetzung der Empfehlung wurde am Beispiel von drei Vergaben überprüft:

- **Verhandlungsverfahren** ohne vorherige Bekanntmachung für die Projektierung der Vorentwürfe der Überführungsobjekte für das UVP-Verfahren der zu planenden Umfahrung Zwettl im Zuge der B 38 Böhmerwald Straße.
- **Verhandlungsverfahren** ohne vorherige Bekanntmachung für eine Studie und anschließendem Vorentwurf für die Radwegbrücke Schlosshof/Devinska Nova Ves als Grundlage für die Behördenverfahren.
- **Direktvergabe** für die Projektierung (Verbreiterung und Nachrechnung) der Brücke über einen Weg bei Marbach (Objekt B37.24), die im Zuge der Verbreiterung der B 37 Kremser Straße erforderlich war.

Der Landesrechnungshof anerkannte das neue umfassende Vergaberegime bei den Brückenplanungen:

- Der Auftragswert wurde vorweg sachkundig geschätzt.
- Der häufige Wechsel der eingeladenen Unternehmer wurde am Jahresende gemäß der Vorschrift „Durchführungsbestimmungen“ entsprechend aufgezeichnet.
- Die Wahl des Vergabeverfahrens wurde begründet und dokumentiert.
- Die Zuschlagsart (Bestbieter-/Billigstbieterprinzip) war im Leistungsverzeichnis angegeben.
- Durch die Einladung mehrerer Bieter war ein Preiswettbewerb gegeben. Die Prüfung der Preisangemessenheit konnte daher nachvollziehbar an Hand der Vergleichsangebote erfolgen.
- Einheitliche Ausschreibungsunterlagen (Vorbemerkungen, Leistungsbeschreibungen, Leistungsverzeichnisse) und Werkvertragsmuster wurden erarbeitet und verwendet.
- Die Öffnung der Angebote erfolgte nach dem Vier-Augen-Prinzip, ein Angebotseröffnungsprotokoll wurde angefertigt.
- Im Zuge der Verhandlungsverfahren wurde mit den jeweiligen bestgereihten Bietern Verhandlungsgespräche geführt und deren Ergebnis festgehalten.
- Die einzelnen Vergabeschritte wurden anhand eines einfachen Formblattes dokumentiert.

Der Landesrechnungshof stellte jedoch auch fest, dass vor der Einleitung des Vergabevorgangs die Art der Dienstleistung (geistige Dienstleistung oder „normale Dienstleistung“) nicht bestimmt wurde. Außerdem wurde bei den Verhandlungsverfahren die gesetzlich vorgeschriebene siebentägige Stillhaltefrist im Unterschwellenbereich im standardisierten Vergabeablauf (Vergabe-

akt) nicht eingehalten. Der Landesrechnungshof erwartet daher eine Umsetzung dieser noch offenen Punkte.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Festlegung der Art der Dienstleistung wird in das Formular „Dokumentation der Vergabe“ aufgenommen.

Die Einhaltung der 7-tägigen Stillhaltefrist im Unterschwellenbereich wird künftig bei Verhandlungsverfahren eingehalten werden.

Landesrechnungshof Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

14. Projektstruktur und -ablauf

In Ergebnis 13 wurde festgehalten:

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

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde umgesetzt.

Die NÖ Landesregierung hatte mitgeteilt, dass die Abteilung Brückenbau ST5 die Dienstanweisung „Projektmanagement“ als Grundlage für eine abteilungsinterne Richtlinie zur Durchführung von Brückenplanungen und Brückenbauabwicklungen heranziehen wird.

Wie der Landesrechnungshof feststellte, trat für alle Abteilungen und NÖ Straßenbauabteilungen der Gruppe Straße am 28. Juli 2010 die Dienstanweisung „Straßen- und Brückenbauvorhaben“ in Kraft, die als Ergänzung zur Dienstanweisung „Hochbauvorhaben“ erlassen wurde. Beide Dienstanweisungen ersetzen die vorherige Dienstanweisung „Bauvorhaben“.

Die Dienstanweisung „Straßen- und Brückenbauvorhaben“ legt Begriffe, Projektphasen und Meilensteine fest, regelt die Projektabwicklung und die erforderlichen Beschlüsse (zB Befassung des NÖ Landtags). Als begleitende Kontrolle wird ein Controllingausschuss eingerichtet und ein dafür zuständiger Controller eingesetzt.

Die Vorschrift „Durchführungsbestimmungen“ legt seit 25. Jänner 2011 detaillierte Regelungen für die Verwaltungsabläufe bei Straßen- und Brückenbauvorhaben fest.

15. Interne Kontrolle

In Ergebnis 14 wurde folgende Empfehlung festgehalten:

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

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde umgesetzt.

Die NÖ Landesregierung hatte zugesagt, dass die Abteilung Brückenbau ST5 das interne Kontrollsystem verfeinern und die einzelnen Regelschritte schriftlich festlegen wird.

Wie der Landesrechnungshof anerkannte, gilt seit 28. Juli 2010 für alle Abteilungen und NÖ Straßenbauabteilungen der Gruppe Straße die Dienstweisung „Straßen- und Brückenbauvorhaben“ und seit 9. August 2010 die Vorschrift „Handbuch zum Kosten- und Termincontrolling“.

Dieses Handbuch regelte umfassend und detailliert – auch anhand von Beispielen – die Kosten- und Terminplanung, das Kosten- und Termincontrolling, die Ermittlung von Plankosten, die Finanzmittelplanung und das dazugehörige Berichtswesen.

16. Elektronischer Akt

In Ergebnis 15 wurde folgende Empfehlung festgehalten:

„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.“

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde noch nicht umgesetzt.

Die NÖ Landesregierung hatte mitgeteilt, dass die Gruppe Straße ein übersichtliches System entwickeln wird, welches auf den Erfahrungen und Erfolgen bereits bestehender Dokumentationssysteme aufbauen wird.

Der Gruppe Straße war es nach ihren Angaben nicht möglich, ein projektorientiertes Dokumentationssystem einzurichten, obwohl daran seit längerem gearbeitet wurde. Sie begründete dies mit der Änderung der Server- und Datenstrukturen beim Amt der NÖ Landesregierung sowie mit der vordringlichen Notwendigkeit, die Aufgabenbereiche innerhalb der Gruppe Straße umfassend neu zu ordnen, was mit der Dienstanweisung „Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung“ vom 1. Februar 2011 bereits umgesetzt wurde.

Gleichzeitig erfolgte die Umsetzung der ebenfalls vom Landesrechnungshof empfohlenen Änderungen und Präzisierungen von Regelwerken bei der Gruppe Straße, die zwischenzeitlich verbindlich sind. Für den Landesrechnungshof waren diese Begründungen nachvollziehbar. Er empfahl der Gruppe Straße, das projektorientierte Dokumentationssystem fertig zu stellen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

In der Gruppe Straße wird an der Entwicklung eines projektorientierten, zweckmäßig strukturierten und übersichtlichen Dokumentationssystems im elektronischen Akt gearbeitet.

Landesrechnungshof Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

St. Pölten, im September 2011

Die Landesrechnungshofdirektorin

Dr. Edith Goldeband

Impressum:

Medieninhaber, Hersteller und Herausgeber:
Landesrechnungshof Niederösterreich
A-3100 St. Pölten, Wienerstraße 54

Redaktion:

Landesrechnungshof Niederösterreich

Bildnachweis:

Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung ST5
Titelblatt Umfahrung Maissau Objekt B422c
Rückseite Umfahrung Sollenau, Objekt B17.17 Brücke über die Piesting bei Sollenau

Druck:

Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung LAD3, Amtsdruckerei

Herausgegeben:

St. Pölten, im September 2011