

21 - 811



**Burgenländischer
Landes-Rechnungshof**

Prüfungsbericht

**B 50 Burgenland Straße
Umfahrung Schützen am Gebirge**

Eisenstadt, im Dezember 2017



Auskünfte

Burgenländischer Landes-Rechnungshof
7000 Eisenstadt, Europaplatz 1
Telefon: 02682/63066
Fax: 02682/63066-1807
E-Mail: post@blrh.at
Internet: www.blrh.at
DVR: 2110059

Impressum

Herausgeber: Burgenländischer Landes-Rechnungshof
7000 Eisenstadt, Europaplatz 1
Berichtszahl: LRH-310-6/93-2017
Redaktion und Grafik: Burgenländischer Landes-Rechnungshof
Herausgegeben: Eisenstadt, im Dezember 2017

Inhalt

INHALT	3
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	5
TABELLENVERZEICHNIS.....	7
ABBILDUNGSVERZEICHNIS	7
GLOSSAR.....	9
I. TEIL	13
1. VORLAGE AN DEN LANDTAG	13
2. DARSTELLUNG DER PRÜFUNGSERGEBNISSE	13
II. TEIL.....	14
1. ZUSAMMENFASSUNG.....	14
2. FESTSTELLUNGEN	15
3. GRUNDLAGEN	22
3.1 Prüfungsgegenstand	22
3.2 Rechtliche Grundlagen.....	22
3.3 Prüfungsanlass	22
3.4 Geprüfte Stelle	22
3.5 Prüfungsziele	22
3.6 Überprüfter Zeitraum	22
3.7 Prüfungshandlungen	22
3.8 Prüfungsablauf	22
3.9 Vollständigkeitserklärung.....	23
3.10 Stellungnahme	23
3.11 Prüfungsbehinderung	23
3.12 Sonstiges.....	23
III. TEIL	24
1. KENNDATENFELD	24
2. PROJEKTBSCHREIBUNG.....	25
2.1 Trassenverlauf	25
3. RECHTLICHE UND TECHNISCHE GRUNDLAGEN	26
3.1 Rechtsgrundlagen.....	26
3.2 Bgld. StraßenG.....	26
3.3 TrassenVO	27
3.4 Zuständigkeit.....	27
3.5 Technische Grundlagen	27
4. BEWILLIGUNGSVERFAHREN UND VEREINBARUNGEN	29
4.1 Feststellungsverfahren UVP-G	29
4.2 Bewilligungen.....	29
4.3 Verfahren EU-Kommission	30
4.4 Übersicht Bewilligungsverfahren	31
4.5 Dokumentation Bescheide.....	31
4.6 Vereinbarungen.....	32
4.7 Rechtsberatung	34

5. PROJEKTZIELE UND PROJEKTORGANISATION	36
5.1 Projektziele, Projektauftrag.....	36
5.2 Projektmanagementrichtlinien	39
5.3 Projektorganisation.....	41
5.4 Projektdokumentation	43
6. PROJEKTKOSTEN	46
6.1 Bauprogramm	46
6.2 Planrechnungen	47
6.3 Risikovorsorge	50
6.4 Projektendabrechnung	52
6.5 Projektfinanzierung.....	56
6.6 Plan/Ist-Vergleich	56
7. GRUNDEINLÖSE	59
7.1 Übersicht.....	59
7.2 Höhe Grundeinlöse	60
7.3 Grundeinlösevereinbarungen.....	61
7.4 Enteignungen.....	63
7.5 Grundeinlösevergleiche	64
8. AUFTRAGSVERGABE	65
8.1 Auftraggeber	65
8.2 Auftragsliste	65
8.3 Auftragssummen	68
8.4 Vergabe der Planungsleistungen, Direktvergaben	69
8.5 Genehmigungsbefugnisse	72
8.6 Auftragsliste zu Kostenübersicht.....	73
8.7 Vor-Ort-Überprüfung	74
9. SCHLUSSBEMERKUNGEN	76
IV. TEIL ANLAGEN	80
Anlage 1: Involvierte Mitarbeiter und Stellen der Straßenbauabteilung	80
Anlage 2: Bauprogramm - Technische Untergliederung.....	81
Anlage 3: Planrechnungen	82
Anlage 4: Projektkostenentwicklung (Istkosten) bis 31.05.2017	83
Anlage 5: Vergleich Bauprogramm zu Istkosten.....	84
V. TEIL STELLUNGNAHME	85
Anlage 6: Äußerung der Bgld. LReg zum vorläufigen Prüfungsergebnis	85

Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
Abt.	Abteilung
ASFINAG	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (FN 92191 a)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bgld.	Burgenland; Burgenländische(r)
Bgld. LReg	Burgenländische Landesregierung
Bgld. LRHG	Burgenländisches Landes-Rechnungshof-Gesetz
Bgld. NG	Burgenländisches Naturschutz- und Landschaftspflegegesetz
Bgld. StraßenG	Burgenländisches Straßengesetz
BLRH	Burgenländischer Landes-Rechnungshof
BP	Bauprogramm
BVergG	Bundesvergabegesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
ForstG	Forstgesetz
GeOA	Geschäftsordnung des Amtes der Bgld. Landesregierung
GeOL	Geschäftsordnung der Bgld. Landesregierung
HR	Hauptreferat
idF.	in der Fassung
idgF.	in der geltenden Fassung
iHv.	in Höhe von
inkl.	inklusive
iVm.	in Verbindung mit
km	Kilometer
KO	Klubobmann
LAbg	Landtagsabgeordneter
LAD	Landesamtsdirektion
LADir	Landesamtsdirektor
LGBI.	Landesgesetzblatt
LH	Landeshauptmann
lit.	litera
LR	Landesrat
LReg	Landesregierung
LRHG	Landes-Rechnungshof-Gesetz
LVwG	Landesverwaltungsgericht
Mio.	Millionen
Nr.	Nummer
ÖGG	Österreichische Gesellschaft für Geomechanik
ÖNORMEN	Österreichische Normen
Pkt.	Punkt
PSP	Projektstrukturplan
RA	Rechnungsabschluss
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RVE	Richtlinien und Vorschriften für das Eisenbahnwesen
RVS	Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen
S.	Seite

StVE-Plan	Straßenverkehrszeichen- und Bodenmarkierungsplan
StVO	Straßenverkehrsordnung
t	Tonne
TrassenVO	Verordnung der LReg über den Straßenverlauf der B50 Burgenland Straße
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVP-G	Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit
v.a.	vor allem
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
WRG	Wasserrechtsgesetz
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
ZT	Ziviltechniker

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen	28
Tab. 2: ÖNORMEN	28
Tab. 3: Übersicht Bewilligungsverfahren	31
Tab. 4: Übersicht Bescheide.....	31
Tab. 5: Kosten Rechtsberatung	34
Tab. 6: Zuständige Stellen.....	40
Tab. 7: Verkehrsuntersuchung 2010	44
Tab. 8: Verkehrsuntersuchung 2016	45
Tab. 9: Leistungsbereiche	47
Tab. 10: Projektkostenverteilung zum 31.05.2017	53
Tab. 11: Nicht enthaltene Kosten, Leistungen	54
Tab. 12: Kostenplan 1 zu Ist.....	57
Tab. 13: Kostenplan 2 zu Ist.....	57
Tab. 14: Eingelöste Grundflächen nach Gemeinden.....	59
Tab. 15: Geplante zu tatsächliche Grundeinlösen.....	59
Tab. 16: Kosten Enteignungsverfahren 2011.....	63
Tab. 17: Auftragsvolumen	65
Tab. 18: Ausschreibungen	66
Tab. 19: Auftrags- und Rechnungssummen.....	67
Tab. 20: Vergabeerlässe 2014 und 2016, Schwellenwerte.....	69
Tab. 21: Vergabe Planungsleistungen.....	70
Tab. 22: Bestellungen über 72.000 EUR	73
Tab. 23: Auftragsliste zu Kostenübersicht.....	73
Tab. 24: Involvierte Mitarbeiter und Stellen	80
Tab. 25: Bauprogramm – Technische Untergliederung.....	81
Tab. 26: Planrechnungen.....	82
Tab. 27: Projektkostenentwicklung (Istkosten) bis 31.05.2017.....	83
Tab. 28: Bauprogramm zu Ist	84

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Trassenverlauf	25
Abb. 2: Projektkostenentwicklung bis 31.05.2017	53
Abb. 3: Plan/Ist-Vergleich der Projektkosten	56

Glossar

Basiskosten	Plankosten zu einer festgelegten Preisbasis unter Annahme von Projektinhalt, Projektterminen und Marktsituation, ohne Kostenansätze für Wertanpassung, Risiken sowie Vorausvalorisierung.
Direktvergabe	Vergabeverfahren. Dabei wird eine Leistung, gegebenenfalls nach Einholung von Angeboten oder unverbindlichen Preisauskünften von einem oder mehreren Unternehmern, formfrei unmittelbar von einem ausgewählten Unternehmer gegen Entgelt bezogen.
Fahrbahn	Befestigter Teil der Straße für den fließenden Verkehr.
Finanzierungskosten	Kosten zur Bereitstellung der für ein Projekt notwendigen Finanzmittel, nicht aber die Finanzmittel selbst.
Geotechnische Sondermaßnahmen	Verfahren und Methoden des Spezialtiefbaus. Sie dienen u.a. zur Verbesserung der mechanischen Eigenschaften des Baugrunds und Lastenübertragung auf tiefliegende tragfähige Bodenschichten (z.B. durch Einbringen von Vertikalfiltern und Vorlastschüttungen). Mit den geotechnischen Sondermaßnahmen können Setzungen deutlich reduziert werden.
Istkosten	Bis zu einem bestimmten Stichtag auf eine Kostenstelle oder einen Kostenträger gebuchte Kosten.
Kosten	Monetär bewerteter Einsatz von Leistungen, Lieferungen und Gütern einschließlich Abgaben zur Projektumsetzung.
Kostenermittlung	Bewertung der Kostenelemente mit Kostenansätzen.
Kostenfeststellung	Kostenermittlung am Ende der Bauphase bzw. des Projekts als Zusammenstellung der tatsächlich entstandenen Kosten.
Kostenplanung	Teil des Kostenmanagements. Sie umfasst insbesondere die Ermittlung, Vorgabe und Feststellung von Kosten sowie die Finanzierung.
Leistungsbereich	Fachbereich bei den Straßenbauprojekten (z.B. Planung, Grundeinlöse, Straßen- und Brückenbau).
Mittelbare Bundesverwaltung	<p>Unter mittelbarer Bundesverwaltung wird der Vollzug von Bundesgesetzen durch Landesbehörden verstanden. Die Aufgaben der mittelbaren Bundesverwaltung besorgen unter der Leitung und Verantwortung des Landeshauptmannes die Bezirksverwaltungsbehörden.</p> <p>Bis 01.01.2014 bestand ein administrativer Instanzenzug: Gegen Bescheide der Bezirksverwaltungsbehörde (I. Instanz) war ein Rechtsmittel an den Landeshauptmann (II. Instanz) möglich. Ihm stand im Rahmen der Vollziehung das Amt der Landesregierung als Hilfsorgan zur Verfügung.</p>

Nicht offenes Verfahren	<p>Vergabeverfahren. Dabei ist das nicht offene Verfahren mit und ohne vorheriger Bekanntmachung zu unterscheiden.</p> <p>Beim nicht offenen Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung werden, nachdem eine unbeschränkte Anzahl von Unternehmern öffentlich zur Abgabe von Teilnahmeanträgen aufgefordert wurde, ausgewählte Bewerber zur Abgabe von Angeboten aufgefordert.</p> <p>Beim nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung wird eine beschränkte Anzahl von geeigneten Unternehmern zur Abgabe von Angeboten aufgefordert.</p>
Offenes Verfahren	Vergabeverfahren. Dabei wird eine unbeschränkte Anzahl von Unternehmern öffentlich zur Abgabe von Angeboten aufgefordert.
Österreichische Forschungsgesellschaft Straße-Schiene-Verkehr	Gemeinnütziger Verein. Dessen Hauptaufgabe ist die Weiterentwicklung und Dokumentation der Erkenntnisse aus dem gesamten Verkehrswesen in Zusammenwirken von Wissenschaft, Wirtschaft sowie Verwaltung.
Österreichische Gesellschaft für Geomechanik	Nationale Gesellschaft. Zu ihren Aufgaben zählen die Förderung der wissenschaftlichen Erforschung des Baugrunds und dessen Verhalten, die Pflege der Beziehungen zu verwandten Institutionen, der Erfahrungsaustausch aller mit Tiefbauaufgaben beschäftigten Personen, Institutionen und Behörden, sowie die Förderung der Verbesserung von Bau- und Entwurfsmethoden. Hinzu kommen die Erarbeitung und Veröffentlichung von einschlägigen Schriften.
Projekt	Besteht aus einer einzigartigen Gruppe von Prozessen. Diese umfassen auf eine Zielsetzung ausgerichtete, koordinierte und gesteuerte Vorgänge mit Beginn- und Fertigstellungsterminen.
Projektauftrag	Verknüpft das Projekt mit den strategischen Zielen. Der Projektauftrag sollte einschlägige Spezifikationen, Verpflichtungen, Annahmen und Randbedingungen beinhalten.
Projektkosten	Sämtliche Kosten zur Erreichung der Projektziele.
Projektmanagement	Anwendung von Methoden, Techniken, Kompetenzen sowie Hilfsmitteln in einem Projekt.
Projekt-Risikomanagement	Begleitfunktion zum Projektmanagement. Es behandelt das Phänomen der Unsicherheit des Erreichens festgelegter Projektziele. Projekt-Risikomanagement ist eine Methodik, welche den Projekterfolg durch gezieltes Auseinandersetzen mit deren Unsicherheit sicherstellen soll.
Projektstatusbericht	Form eines Projektberichts. Er dient v.a. dazu, eine möglichst aktuelle Aussage über den Projektstand, mögliche Risiken sowie die weitere Entwicklung als Abschätzung bis zum Projektende zu geben.
Projektziel	Definierter Zielzustand, der durch menschliche Handlungen im Rahmen von Projekten erreicht werden soll.

PSP-Elemente	Bezeichnung für die Kosten- und Unterkostenstellen des Bauprogramms der Bgld. Straßenbauabteilung.
Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen	Die Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen (RVS) bilden gemeinsam mit den Richtlinien und Vorschriften für das Eisenbahnwesen (RVE) den Stand der Technik.
Risiko	Der potenzielle, erwartete Schaden bzw. das Produkt aus Eintrittswahrscheinlichkeit mal Schadenshöhe. Zu den möglichen Risiken gehören beispielsweise Planungs-, Grundeinlöse und Genehmigungsrisiken.
Umweltdachverband	<p>Eine Plattform von 35 Organisationen aus den Bereichen Umwelt-, Natur- und Alpenschutz, Land- und Forstwirtschaft sowie Erneuerbare Energien. Zentrales inhaltliches Thema ist der umfassende Naturschutz. Der Umweltdachverband tritt als Interessenvertretung für diesen Bereich auf.</p> <p>Der Umweltdachverband ist seit 2006 eine anerkannte Umweltorganisation gemäß UVP-G. Er kann daher Parteistellung in UVP-Verfahren in ganz Österreich wahrnehmen.</p>
Umweltsenat	Bis 31.12.2013 die oberste Instanz in Angelegenheiten der Umweltverträglichkeitsprüfung. Seit 01.01.2014 ist dafür das Bundesverwaltungsgericht zuständig.
Unfallrelativziffer	Maßzahl zur Beurteilung der Verkehrssicherheit eines Straßenabschnitts. Sie berücksichtigt die Anzahl der Personenschäden innerhalb eines Jahres, die jährliche durchschnittliche Verkehrsstärke sowie die Länge des zu untersuchenden Straßenabschnitts, hochgerechnet auf 1 Mio. Fahrkilometer.
Vorausvalorisierung	Änderung der Kosten auf Grund einer zeitlichen Verschiebung des Projekts oder Anpassung der Indizes.
Wertanpassung	Kostenbestandteil auf Grund von Indexanpassungen vor Vertragsbeginn.



I. Teil

1. Vorlage an den Landtag

Der Burgenländische Landes-Rechnungshof (BLRH) hat gemäß § 8 Bgld. LRHG unverzüglich nach Abschluss einer Prüfung das Ergebnis dem Landtag, der antragstellenden und der geprüften Stelle(n) sowie der Landesregierung in einem schriftlichen Bericht zur Kenntnis zu bringen.

Der Prüfungsbericht behandelt alle aus Sicht des BLRH wesentlichen Sachverhalte. Der BLRH berät die geprüfte(n) Stelle(n) durch seine Empfehlungen. Als prüfendes und beratendes Organ des Bgld. Landtages ist es dem BLRH ein zentrales Anliegen, über seine Prüfungsberichte auf die Nutzung vorhandener sowie die Schaffung neuer Verbesserungspotenziale hinzuwirken.

Prüfungsberichte des BLRH erwecken vordergründig den Anschein, eher Defizite denn Stärken der geprüften Stelle(n) aufzuzeigen. Daraus soll und kann nicht grundsätzlich auf eine mangelhafte Arbeit der geprüften Stelle(n) geschlossen werden. Dies auch dann nicht, wenn nach Auffassung der geprüften Stelle(n) die Darstellung ihrer Stärken in den Hintergrund getreten erscheint. Die Tätigkeit des BLRH soll über die gegebenen Empfehlungen dazu beitragen, das vielfach bereits anerkannt hohe Niveau der Leistungsfähigkeit nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit noch weiter verbessern zu helfen.

2. Darstellung der Prüfungsergebnisse

Der Bericht ist vertikal in drei Ebenen gegliedert.

- I. Teil
1. Kapitel
- 1.1. Abschnitt

Jeder Abschnitt ist in Unterabschnitte gegliedert. Diese beinhalten die jeweils überprüfenden Faktenkreise. Den Endziffern der Unterabschnitte ist dabei folgende Bedeutung zugeordnet:

1. Sachverhaltsdarstellung
2. Beurteilung durch den BLRH
3. *Stellungnahme der geprüften Stelle (kursiv)*
4. Stellungnahme des BLRH (optional)

In Tabellen und Anlagen des vorliegenden Prüfungsergebnisses können bei der Summierung von gerundeten Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

Im Bericht verwendete geschlechterspezifische Bezeichnungen gelten grundsätzlich für Frauen und Männer.

II. Teil

1. Zusammenfassung

(1) Das Land Burgenland errichtete von Mai 2013 bis Mai 2015 die Umfahrung Schützen am Gebirge. Diese verläuft im Zuge der B 50 Burgenland Straße und hat eine Länge von rd. 5,2 km. Für die Projektabwicklung war die Straßenbauabteilung des Landes Burgenland verantwortlich.

Das Umfahrungsprojekt war bis zum Ende der Prüfungshandlungen nicht abgeschlossen bzw. endabgerechnet. Bis 31.05.2017 fielen Projektkosten von zumindest rd. 18,6 Mio. EUR an. Davon entfielen rd. 2,7 Mio. EUR auf die Grundeinlöse. Der Umsetzungs- und Abrechnungsstand der Umfahrung Schützen am Gebirge betrug rd. 98 %.

Die Projektkosten unterschritten die Planwerte um bis zu rd. 2,2 Mio. EUR (rd. -11 %).

(2) Für den Bau der Umfahrung waren Bewilligungsverfahren - insbesondere nach dem Wasser-, Forst- und Naturschutzrecht - notwendig. Die Straßenbauabteilung suchte zwischen Mai und September 2011 um die Bewilligungen an. Die Bezirkshauptmannschaft Eisenstadt-Umgebung erteilte diese im Dezember 2011. Grundeigentümer beriefen gegen die drei Bewilligungen. Die Verfahren nach dem Forst- und Naturschutzrecht waren Mitte 2012 abgeschlossen. Die Bewilligung nach dem Wasserrecht hob der Verwaltungsgerichtshof im Dezember 2015 auf. Das Verfahren war im August 2017 beim Landesverwaltungsgericht Burgenland anhängig. Das Ergebnis bleibt abzuwarten.

(3) Das Land Burgenland schloss mehr als 200 Grundeinlösevereinbarungen über Flächen von rd. 453.500 m² ab. Für Flächen im Ausmaß von rd. 74.500 m² beantragte das Land Burgenland im April 2011 die Enteignung. Diese hob der Verwaltungsgerichtshof im April 2016 auf.

(4) Im Feber 2017 schloss das Land Burgenland zwei Grundablösevergleiche ab. Diese betrafen 22 Grundeigentümer. Mit den Vergleichen konnte das Land Burgenland die notwendigen Flächen erwerben. Die Ablöse an die Grundeigentümer einschließlich Rechtsanwaltskosten betrug rd. 722.000 EUR. Weiters verpflichtete sich das Land Burgenland, zusätzliche Maßnahmen entlang der Umfahrung umzusetzen. Als Frist war der 30.09.2017 vereinbart. Die Maßnahmen waren bis August 2017 zum Teil umgesetzt.

(5) Der BLRH erkannte anlässlich der gegenständlichen Prüfung Verbesserungspotential im Projekt-, Kosten- und Risikomanagement von Straßenbauprojekten des Landes Burgenland.

2. Feststellungen

2.1 Bewilligungsverfahren

(1) Das Wasserrechtsverfahren war bis August 2017 nicht abgeschlossen. Eine Aussage über den Verfahrensausgang und dessen monetäre Auswirkungen konnte der BLRH nicht treffen. (III. Teil – 4.4.2)

(2) Die Straßenbauabteilung verfügte über einen „Zeitplan B50“, der besondere Informationen zu einzelnen Verfahrensschritten enthielt. Die Abläufe sowie Entscheidungen der Behörden und Gerichte in den Bewilligungsverfahren stellte das Dokument nicht vollständig dar. Darüber hinaus konnte die Straßenbauabteilung die Verordnungen der Bezirkshauptmannschaft Eisenstadt-Umgebung sowie Entscheidungen des Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshofes nicht vorlegen. (III. Teil – 4.5.2)

2.2 Vereinbarungen

Für den Bau der Umfahrung schloss das Land Burgenland mit verschiedenen Einrichtungen Vereinbarungen ab. Die Unterschriften der Vertragsparteien waren nicht durchgängig nachvollziehbar. (III. Teil – 4.6.2)

2.3 Rechtsberatung

(1) Die Straßenbauabteilung und die Landesamtsdirektion beauftragten eine Rechtsanwaltskanzlei mit Rechtsberatungen sowie der Vertretung vor Gerichten und Behörden. Die Kosten betragen zumindest rd. 366.410 EUR. (III. Teil – 4.7.2)

(2) Die Straßenbauabteilung trug die Kosten für zumindest 13 Aufträge der Landesamtsdirektion iHv. rd. 78.150 EUR. Der BLRH bemängelte in diesem Zusammenhang die Trennung von Aufgaben- und Kostenverantwortung.

Über die Kostentragung lagen keine schriftlichen Festlegungen vor. (III. Teil – 4.7.2)

2.4 Projektziele

(1) Der Projektauftrag für die Umfahrung war undatiert und nicht unterfertigt. Er enthielt keine Hinweise auf die maßgeblichen Entscheidungen, Genehmigungen, Planungsprämissen sowie Berechnungsgrundlagen. Diese waren dem Projektauftrag nicht beigegeben. (III. Teil – 5.1.2)

(2) Über den volkswirtschaftlichen Nutzen der Umfahrung lag keine projektspezifische Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vor.

Der BLRH verwies hierzu auf § 7 Abs. 2 Bgld. Straßengesetz, wonach bei Bauvorhaben in besonderer Weise u.a. auf deren Wirtschaftlichkeit zu achten war. (III. Teil – 5.1.2)

(3) Bis August 2017 lag kein Gesamtnachweis über die Erreichung der Projektziele vor. (III. Teil – 5.1.2)

2.5 Projektmanagementrichtlinien

Das Land Burgenland verfügte über keine verbindlichen Projektmanagementrichtlinien. Dies betraf insbesondere die Abwicklung von Straßenbauprojekten. Für die Abwicklung von Projekten der Landesverwaltung lag lediglich der Entwurf eines Projektmanagementleitfadens vom Juli 2017 vor.

Nach Auffassung des BLRH sollten fach- und organisationsübergreifende Projekte (v.a. Straßenbauprojekte) in Projektform abgewickelt werden. *(III. Teil – 5.2.2)*

2.6 Projektorganisation

Für die Umfahung war keine verbindliche Projektorganisation festgelegt. Dies betraf insbesondere die projektspezifischen Verantwortlichkeiten und Projektdokumentation. Die Organisationseinheiten der Straßenbauabteilung wickelten die Aufgaben im Rahmen ihrer Zuständigkeiten ab. Diese waren in den Organisationsverfügungen des Landesamtsdirektors definiert.

In die Projekterstellung war zudem kein Jurist aus der Landesverwaltung direkt eingebunden.

Der BLRH betrachtete dies insbesondere unter dem Aspekt der Anzahl der Bewilligungen, Vielzahl der Projektbeteiligten, Projektlaufzeit von mehr als sechs Jahren und Projektkosten von zumindest rd. 18,6 Mio. EUR. *(III. Teil – 5.3.2)*

2.7 Projektdokumentation

Über die Umfahung lag keine zusammenhängende Projektdokumentation vor. Die Projektunterlagen bildeten das Projekt und den Projektablauf nur in Teilbereichen ab. Die Unterlagen waren von unterschiedlicher Qualität und Aussagekraft. Zudem fehlten Projektstatusberichte mit den relevanten Projektinformationen.

Der BLRH führte dies insbesondere auf die fehlende verbindliche Projektorganisation zurück.

Vor diesem Hintergrund beurteilte der BLRH die von der Straßenbauabteilung beabsichtigte Erstellung eines Projektendberichts für die Umfahung positiv. *(III. Teil – 5.4.2)*

2.8 Bauprogramm

Der BLRH anerkannte das Bauprogramm der Straßenbauabteilung. Dieses stellte eine nachvollziehbare (mehrjährige) Programmplanungs- und Budgetierungsgrundlage für die Straßenbauprojekte dar. Dessen Erstellung, Aufbau und Genehmigung basierte allerdings auf keinen spezifischen schriftlichen Vorgaben. Zudem enthielt das Bauprogramm nicht alle einem Straßenbauprojekt zurechenbaren Kosten. Dazu zählten v.a. die Planungskosten. *(III. Teil – 6.1.2)*

2.9 Plan- rechnungen

(1) Die Planrechnungen für die Umfahrung waren uneinheitlich und unvollständig. Dies betraf insbesondere die Darstellung der Planungskosten (v.a. Kosten für Vermessung, Projektierung und Gutachten).

Die Planung war ein wesentlicher Bestandteil eines Straßenbauprojekts und für den Projekterfolg entscheidend. Im Fall der Umfahrung betrugen die Planungskosten rd. 1,2 Mio. EUR.

Weiters enthielten die Planrechnungen weder nähere Kostengruppierungen noch eine präzise Darstellung der Planannahmen und Berechnungsgrundlagen. (III. Teil – 6.2.2)

(2) Die Projektunterlagen der Umfahrung verwiesen auf die maßgeblichen technischen Grundlagen. Im Rahmen der Detailplanung angestellte Kostenanalysen waren den Projektunterlagen nicht beigegeben. In welchem Ausmaß Kostenaspekte in die Detailplanung der Baumaßnahmen einfließen, konnte der BLRH nicht abschließend beurteilen. (III. Teil – 6.2.2)

2.10 Risiko- vorsorge

Die Planrechnungen für die Umfahrung beinhalteten keine spezifischen Kostenansätze für die Risikoversorge. Die Risikoanalyse der Rechtsanwaltskanzlei vom Mai 2012 war auf Rechtsrisiken beschränkt und nicht monetär bewertet. Die Berücksichtigung von Reserven erfolgte im Wesentlichen pauschal und unpräzise.

Der BLRH betrachtete dies insbesondere vor dem Hintergrund der Anzahl der Bewilligungsverfahren und Rahmenbedingungen für die Grundeinlöse. (III. Teil – 6.3.2)

2.11 Projekt- endabrechnung

(1) Die Umfahrung war mit August 2017 nicht endabgerechnet. Bis 31.05.2017 fielen Projektkosten von zumindest rd. 18,6 Mio. EUR an. In diesem Betrag waren nicht alle dem Projekt zurechenbaren Kosten enthalten. Dazu zählten v.a. die Kosten zusätzlicher Maßnahmen aus den Grundeinlösevergleichen, Eigenleistungen sowie Ausgaben anderer Landesdienststellen.

Der Umsetzungs- und Abrechnungsstand der Umfahrung betrug bis zum Ende der Prüfungshandlungen rd. 98 %. (III. Teil – 6.4.2)

(2) Über die Refundierung von Planungsleistungen an die Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft durch das Land Burgenland bestanden keine schriftlichen Festlegungen. Diesbezügliche Zahlungen waren in den Kostennachweisen der Straßenbauabteilung nicht enthalten.

Der BLRH betrachtete dies vor dem Hintergrund der Feststellungen des Österreichischen Rechnungshofs in seinem Bericht vom August 2011. (III. Teil – 6.4.2)

(3) Die Auswirkungen des anhängigen Wasserrechtsverfahrens konnte der BLRH nicht abschließend beurteilen. Gleiches galt für den Fall, dass das Land Burgenland die in den Grundeinlösevergleichen vom Feber 2017 vereinbarten Maßnahmen nicht umsetzte. Das Ergebnis bleibt abzuwarten. (III. Teil – 4.4.2 und 6.4.2)

2.12 Plan/Ist-Vergleich

(1) Die Projektkosten der Umfahrung unterschritten die Planrechnungen um bis zu rd. 2,2 Mio. EUR (rd. -11 %). Kostenüberschreitungen traten allerdings innerhalb der Leistungsbereiche auf. Diese betrafen insbesondere die Grundeinlöse iHv. rd. 1,2 Mio. EUR (rd. 83 %).

Weiterführende Analysen der Kostenstruktur waren auf Grund von fehlenden Kostengruppierungen nicht möglich. (III. Teil – 6.5.2)

(2) Die Straßenbauabteilung stellte im Zuge der Projektabwicklung keine umfassenden Plan/Ist-Vergleiche an. Insbesondere fehlten standardisierte Projektstatusberichte. Eine wirksame Projektsteuerung war daher nicht bzw. nur bedingt möglich. (III. Teil – 5.4.2 und 6.5.2)

2.13 Übersicht Grundeinlöse

(1) Der BLRH beurteilte die Erstellung der Übersicht der eingelösten Grundstücke positiv. Dies erfolgte allerdings erst im Rahmen der Prüfung. (III. Teil – 7.1.2)

(2) Die Kosten für die Grundeinlöse von Flächen im Umfang von rd. 527.950 m² betragen insgesamt rd. 2,7 Mio. EUR. Darin waren neben der Entschädigung für die Flächen sowie Nebenschäden auch die Entschädigung für eine Jagdgemeinschaft, der Ersatz von Rechtsanwaltskosten sowie Gerichtsgebühren und Steuern enthalten. (III. Teil – 7.1.2)

2.14 Höhe Grundeinlöse

(1) Die Grundeinlöse betrug 4,50 EUR/m² für Weingärten bzw. 3,00 EUR/m² für sonstige Flächen. (III. Teil – 7.2.2)

(2) Ein Sachverständiger bewertete die Höhe der Nebenschäden. Die Gutachten darüber lagen in der Straßenbauabteilung auf. Der Sachverständige bewertete Nebenschäden auch unmittelbar im Rahmen von Grundeinlöseverhandlungen. In diesem Zusammenhang kritisierte der BLRH, dass die Straßenbauabteilung keine Ergänzungsgutachten vorlegen konnte. (III. Teil – 7.2.2)

2.15 Grundeinlösevereinbarungen

(1) Die Grundeinlösevereinbarungen wiesen handschriftliche Anmerkungen und Änderungen auf. Diese waren nicht eindeutig nachvollziehbar. (III. Teil – 7.3.2)

(2) Die Grundeinlösevereinbarungen waren von keinem Vertreter des Landes Burgenland eigenhändig unterfertigt. Es waren lediglich Namensstempel von Mitarbeitern der Straßenbauabteilung mit dem Zusatz „e.h.“ angebracht.

Die Unterschriften der Grundeigentümer bzw. ihrer Vertreter waren nicht durchgängig nachvollziehbar. (III. Teil – 7.3.2)

(3) Die Straßenbauabteilung übermittelte den Grundeigentümern keine von ihren Seiten unterschriebene Grundeinlösevereinbarung. Der BLRH bemängelte dies vor dem Hintergrund der Beweiskraft und Dokumentation. (III. Teil – 7.3.2)

(4) Die Straßenbauabteilung verwendete unterschiedliche Textvorlagen für die Grundeinlösevereinbarungen. (III. Teil – 7.3.2)

2.16 Enteignungsverfahren

Das Land Burgenland hatte im Rahmen der Enteignungsverfahren Kosten für Sachverständige und Rechtsanwälte der betroffenen Grundeigentümer iHv. rd. 131.670 EUR zu ersetzen. (III. Teil – 7.4.2)

2.17 Grundeinlösevergleiche

Im Feber 2017 schloss das Land Burgenland zwei Grundablösevergleiche ab. Diese betrafen 22 Grundeigentümer.

Das Land Burgenland bezahlte aufgrund dieser Vereinbarungen insgesamt rd. 722.000 EUR an die Grundeigentümer. Darin war der Ersatz von Rechtsanwaltskosten iHv. rd. 188.400 EUR enthalten.

Die Kosten waren in den Gesamtkosten für die Grundeinlöse iHv. rd. 2,7 Mio. EUR berücksichtigt. (III. Teil – 6.4.2 und 7.5.2)

2.18 Auftragsliste

(1) Der BLRH beurteilte die Erstellung der Auftragsliste vom Juli 2017 mit den externen Auftragnehmern durch die Straßenbauabteilung positiv. Dies erfolgte allerdings erst im Zuge seiner Prüfung. Die Auftragslisten vom März 2017 waren uneinheitlich und ließen keine durchgängigen Analysen zu den übrigen Kostennachweisen zu. (III. Teil – 8.2.2)

(2) Die Auftragsliste war in Bezug auf die Vergabearten unpräzise. Sie stimmte mit den Ausschreibungsunterlagen, Vertragsgrundlagen und Bestellakten nicht vollständig überein. (III. Teil – 8.2.2)

2.19 Auftragssummen

(1) Die Auftragsliste der Straßenbauabteilung enthielt nicht alle Auftragssummen. Dazu zählten v.a. Bestellungen unter 1.200 EUR. Die Auftragsliste gab somit kein vollständiges Bild über das Auftragsvolumen für die Umfahrung. Die Straßenbauabteilung verausgabte für diese Leistungen rd. 24.096 EUR. (III. Teil – 8.3.2)

(2) Die Auftragssummen der Auftragsliste stimmten mit den Angebotssummen der Originalangebote nicht vollständig überein bzw. überschritten diese. Dies war v.a. auf die Hinzurechnung von Reserven für Unvorhergesehenes im Rahmen der Kreditgenehmigung zurückzuführen. Der BLRH hinterfragte diese Vorgehensweise hinsichtlich ihrer Transparenz und nachvollziehbaren Budgetwahrheit.

Die Abweichungen waren in der Auftragsliste weder präzise erläutert noch dargestellt. Der BLRH stellte somit die Aussagekraft der Auftragsliste in Bezug auf die Auftragssummen grundsätzlich in Frage. Er betrachtete dies auch in Zusammenhang mit der fehlenden Erfassung der Auftragssummen für Bestellungen unter 1.200 EUR.

Abweichungsanalysen waren daher nicht bzw. nur bedingt möglich. (III. Teil – 8.3.2)

2.20 Vergabe Planungsleistungen

Die Straßenbauabteilung beauftragte Planungsleistungen von zumindest rd. 713.431 EUR direkt und ohne Einholung von Vergleichsangeboten. Die einzelnen Auftragssummen schwankten von rd. 1.440 EUR bis rd. 108.521 EUR.

Die Straßenbauabteilung prüfte die Preisangemessenheit der Vermessungs- und Projektierungsarbeiten anhand von abteilungsinternen Anwendungsrichtlinien vom April 2004. Für Umweltuntersuchungen zog sie den Leistungstarif Umwelt 2002 des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung heran.

Der BLRH hinterfragte die Prüfungsgrundlagen für die Preisangemessenheit der Leistungen. Er betrachtete dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass die den Anwendungsrichtlinien zugrunde liegenden Leistungstarife auf Bundesministerienerrlässe aus den Jahren 1960 bis 1974 verwiesen.

Nach Auffassung des BLRH ersetzten Gebührenordnungen, selbst bei Gewährung von Preisnachlässen, keinen Bieterwettbewerb in Form der Einholung von Vergleichsangeboten. Der BLRH betrachtete dies v.a. unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

Der BLRH stellte in diesem Zusammenhang die Ausnahmebestimmungen der landesinternen Vergabeerlässe grundsätzlich in Frage. (III. Teil – 8.4.2)

2.21 Genehmigungsbefugnisse

Die Straßenbauabteilung führte bis Juli 2016 zwei Bestellungen mit jeweils über 72.000 EUR durch. Die dafür erforderliche Genehmigung des zuständigen Landesrats lag nicht vor. (III. Teil – 8.5.2)

2.22 Auftrags- liste zu Kosten- übersicht

In den Kostenaufstellungen bestanden Differenzen von zumindest rd. 84.593 EUR. Diese betrafen insbesondere die Planungskosten. Die Straßenbauabteilung begründete die Abweichungen mit systembedingten Übertragungsfehlern.

Der BLRH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Feststellungen hinsichtlich der Erfassung der Planungskosten in den Planrechnungen bzw. im Bauprogramm der Straßenbauabteilung. (III. Teil – 8.6.2)

2.23 Vor-Ort- Überprüfung

(1) Die Bediensteten der Straßenbauabteilung erläuterten den Planungs- und Bauablauf im Rahmen der Vor-Ort-Überprüfung in nachvollziehbarer Form. (III. Teil – 8.7.2)

(2) Der BLRH anerkannte die Dokumentation der Bestell- und Anweisungsakte der Straßenbauabteilung.

In zwei Fällen waren die zugehörigen Rechnungen nicht beigeschlossen. Diese legte die Straßenbauabteilung jedoch nachträglich vor.

In einem Fall bestand eine Differenz zwischen der Originalrechnung und Kostenaufstellung iHv. rd. 54.000 EUR, welche die Straßenbauabteilung mit systembedingten Übertragungsfehlern begründete. (III. Teil – 8.7.2)

3. Grundlagen

- 3.1 Prüfungsgegenstand Der BLRH überprüfte die Errichtung der B 50 Burgenland Straße im Abschnitt Umfahrung Schützen am Gebirge.
- 3.2 Rechtliche Grundlagen Der Prüfung lagen die §§ 2, 4, 5 und 6 des Bgld. LRHG zugrunde.
- 3.3 Prüfungsanlass Die Gebarungsprüfung war eine Antragsprüfung gemäß § 5 Abs. 3 Z 5 Bgld. LRHG. Der Prüfungsantrag langte beim BLRH am 16.11.2016 ein. Antragsteller waren KO LAbg. Robert Hergovich, KO LAbg. Geza Molnar sowie LAbg. Manfred Kölly.
- 3.4 Geprüfte Stelle Geprüfte Stelle war das Land Burgenland, Abteilung 8-Straßen-, Maschinen- und Hochbau.¹
- 3.5 Prüfungsziele (1) Prüfungsziele waren insbesondere die Kostenplanung und Kostenentwicklung des Umfahrungsprojekts.
- (2) Nichtziele der Prüfung waren v.a.
- netzstrategische Überlegungen,
 - Trassenauswahl, -festlegung,
 - technische Planung und Bauausführung sowie
 - Ausschreibungs-, Behörden- und Gerichtsverfahren.
- 3.6 Überprüfter Zeitraum Der Prüfzeitraum erstreckte sich von der Erteilung des Projektauftrags im Oktober 2010 bis Mai 2017. Spezifische Dokumente und Vorgänge außerhalb des Prüfzeitraums bezog der BLRH nach Erfordernis in seine Prüfhandlungen ein. Die Sachverhaltserhebung endete im August 2017.
- 3.7 Prüfungshandlungen Die Gebarungsprüfung umfasste folgende Prüfungshandlungen:
- Einsichtnahme in Unterlagen,
 - Besprechungen,
 - Nachberechnungen,
 - Nachvollziehen,
 - Vor Ort-Überprüfung des Bauoseres,
 - Belegeinschau sowie
 - analytische Prüfungshandlungen.
- 3.8 Prüfungsablauf Der BLRH leitete die Prüfung am 08.03.2017 beim Vorstand der Abteilung 5-Baudirektion im Beisein des Landesamtsdirektors ein.
- Die Schlussbesprechung fand mit dem Abteilungsvorstand und der Landesamtsdirektion am 14.09.2017 statt.

¹ Ab 01.07.2016: Abteilung 5-Baudirektion.

Der BLRH übergab das vorläufige Prüfungsergebnis am 20.09.2017. Die Stellungnahmefrist endete am 29.11.2017.

- 3.9 Vollständigkeitsklärung
- Der Landesamtsdirektor gab am 21.11.2017 folgende Vollständigkeitsklärung ab: *„Unter Bezugnahme auf oben angeführte Überprüfung bestätige ich, als Landesamtsdirektor des Amtes der Burgenländischen Landesregierung, dass der Bgld. Landesrechnungshof sämtliche Aufklärungen und Nachweise, die im Zusammenhang mit der Überprüfung angefordert wurden bzw. die zur Klärung des Sachverhaltes erforderlich waren, gem. § 6 Bgld. LRHG vollständig und wahrheitsgemäß erhalten hat.“*
- 3.10 Stellungnahme
- Das Land Burgenland gab zum vorläufigen Prüfungsergebnis eine Stellungnahme ab. Diese langte beim BLRH am 28.11.2017 und damit innerhalb der gesetzlichen Stellungnahmefrist ein.
- Der BLRH schloss die Stellungnahme im Volltext im V. Teil des Prüfungsberichts als Anlage 6 bei.
- 3.11 Prüfungsbehinderung
- Der BLRH hob die konstruktive Zusammenarbeit mit der geprüften Stelle ausdrücklich hervor.
- 3.12 Sonstiges
- (1) Das Land Burgenland änderte mit 01.07.2016 seine Organisationsstruktur. Der BLRH richtete seine Empfehlungen an die zuständigen Organisationseinheiten des Landes Burgenland.
- (2) Soweit nicht ausdrücklich angegeben, handelt es sich bei den im Bericht angeführten Beträgen um Bruttobeträge.
- (3) Das Land Burgenland teilte in seiner Stellungnahme zu den Prüfungszielen mit:
„Es wird angemerkt, dass diverse Feststellungen und Empfehlungen das „Nicht-Ziel“ der Prüfung „Ausschreibungs-, Behörden- und Gerichtsverfahren“ betreffen. Es sind dies z.B. Punkt 4 „Bewilligungsverfahren“ und hier insbesondere die Feststellungen und Empfehlungen in Pkt. 4.5 bzw. Punkt 8.4 „Vergabe der Planungsleistungen, Direktvergaben.“
- Das angesprochene Nichtziel betraf die inhaltliche Prüfung der Ausschreibungs-, Behörden- und Gerichtsverfahren, nicht aber die Darstellung bzw. Erhebung der maßgeblichen Rechtsgrundlagen für das Straßenbauprojekt. Im Übrigen wies der BLRH darauf hin, dass es nicht der geprüften Stelle obliegt, festzulegen, was durch den BLRH geprüft und im Prüfungsergebnis berücksichtigt wird.²

² Vgl. Die Deklaration von Mexiko über ORKB Unabhängigkeit (ISSAI 10), Grundsatz 3.

III. Teil

1. Kenndatenfeld

Umfahrungsprojekt Schützen am Gebirge		
Projektabschnitt	B 50 Burgenland Straße, Umfahrung Schützen am Gebirge km 39,004 bis km 44,172	
Projektlänge	rd. 5,2 km	
Rechtliche Grundlagen	Bgl. Straßengesetz 2005, Trassenverordnung vom März 2011	
Technische Grundlagen	Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen	
Auftraggeber	Land Burgenland	
Zuständige Abteilung	Straßenbauabteilung	
Bautermine Hauptbaulos³		
Bauübergabe	22.05.2013	
Baubeginn	03.06.2013	
Baufertigstellung	29.05.2015	
Verkehrsfreigabe	19.12.2014	
Projektkosten bis 31.05.2017⁴	Betrag⁵ [EUR]	Verteilung [%]
Planung	1.224.422	6,60
Grundeinlöse	2.739.340	14,77
Nebenmaßnahmen	517.621	2,79
Sicherungsmaßnahmen	3.240	0,02
Brücken	3.472.230	18,72
Straßen	10.490.940	56,55
Straßenausrüstung	102.305	0,55
Summe	18.550.098	100,00

³ Straßen- und Brückenbau.

⁴ Abrechnungsstand: rd. 98 %.

⁵ Gerundete Werte.

2. Projektbeschreibung

2.1 Trassenverlauf 2.1.1 (1) Die Abt. 8-Straßen-, Maschinen- und Hochbau (Straßenbauabteilung) errichtete von Mai 2013 bis Mai 2015 die Umfahrungsstraße von Schützen am Gebirge (Umfahrung). Die Verkehrsfreigabe erfolgte im Dezember 2014.

Die Umfahrung verläuft im Zuge der B 50 Burgenland Straße⁶ im Abschnitt von km 39,004 bis km 44,172. Beginn und Ende bilden die beiden Kreisverkehrsanlagen

- B 50/L 209 Oggauer Landesstraße (Kreisverkehr Schützen) sowie
- B 50/L 273 Schützener Ortsstraße⁷ (Kreisverkehr Osllp).

Die Gesamtlänge der Umfahrung beträgt rd. 5,2 km, die Fahrbahnbreite rd. 8,50 m.

Die Trasse verläuft nordwestlich von Schützen am Gebirge in einem Abstand von rd. 700 m zum Ortsgebiet. Sie weist zwei Fahrstreifen ohne bauliche Mitteltrennung auf.

In Richtung Ortsgebiet besteht ein rd. 2,7 km langer und rd. 2 m hoher Sichtschutzdamm. Beidseits der Trasse befinden sich zwei Begleitwege mit einer Breite von rd. 4 m. Im Zuge des Bauvorhabens errichtete die Straßenbauabteilung 22 Brückenobjekte. Zudem bestehen entlang der Umfahrung eine vierarmige Kreuzung und vier Wegunterführungen.

Die Umfahrung ist als Autostraße gekennzeichnet. Die erlaubte Höchstgeschwindigkeit zwischen den Kreisverkehrsanlagen beträgt 100 km/h.

(2) Nachfolgende Übersichtskarte veranschaulicht den Trassenverlauf der Umfahrung:

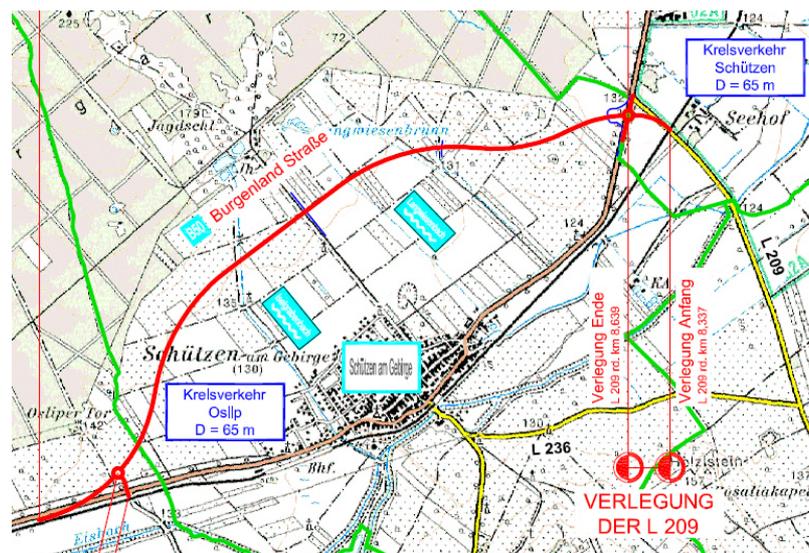


Abb. 1: Trassenverlauf

Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

⁶ Die B 50 Burgenland Straße ist eine Landesstraße B gemäß § 4 Abs. 1 Bgld. Straßengesetz 2005 (vgl. Abschnitt 3.2).

⁷ Die L 273 Schützener Ortsstraße ersetzte die B 50 im Ortsgebiet von Schützen am Gebirge (ehemalige B 50).

3. Rechtliche und technische Grundlagen

- 3.1 Rechtsgrundlagen 3.1.1 (1) Rechtsgrundlagen für die Planung und den Bau der Umfahrung waren insbesondere:
- Burgenländisches Straßengesetz 2005 (Bgl. StraßenG)⁸ sowie
 - Verordnung der Bgl. LReg über den Straßenverlauf der B50 Burgenland Straße (TrassenVO).⁹

(2) Maßgebliche Rechtsgrundlagen waren weiters:

- Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (UVP-G 2000),¹⁰
- Burgenländisches Naturschutz- und Landschaftspflegegesetz (Bgl. NG 1990),¹¹
- Forstgesetz 1975 (ForstG),¹²
- Wasserrechtsgesetz 1959 (WRG 1959)¹³ sowie
- Straßenverkehrsordnung 1960 (StVO 1960).¹⁴

- 3.2 Bgl. StraßenG 3.2.1 (1) Das Bgl. StraßenG definierte in § 4 Abs. 1 Landesstraßen B und L.¹⁵ Landesstraßen B waren demnach Straßen, die Bedeutung für den Verkehr oder die Wirtschaft des Landes hatten und dem Durchzugsverkehr durch einen oder mehrere politische Bezirke dienten.

Die Bgl. LReg konnte gemäß § 4 Abs. 5 Straßen durch Verordnung zu Landesstraßen erklären. In dieser sogenannten Trassenverordnung war gemäß § 4 Abs. 6 deren Verlauf zu bestimmen. Die Bgl. LReg konnte nicht nur bereits bestehende Straßen zu Landesstraßen erklären, sondern auch die Trasse von beabsichtigten Straßen verordnen. Die Trassenverordnung stellte keine Bewilligung für den Bau einer Straße dar.

(2) Die Grundsätze für die Planung, den Bau und die Erhaltung von Straßen definierte § 7 Abs. 1. Gemäß dieser Bestimmung waren Straßen so zu planen, zu bauen und zu erhalten, dass sie dem jeweiligen Stand der Technik entsprachen und bei Einhaltung aller Vorschriften von den Verkehrsteilnehmern gefahrlos benutzt werden konnten.

(3) In § 7 Abs. 2 war normiert, dass „in besonderer Weise“ auf die Wirtschaftlichkeit, den Naturschutz, den Denkmalschutz, die Umweltverträglichkeit und die Bedeutung der Straße Bedacht zu nehmen ist. Darüber hinaus war gemäß § 8 Abs. 1 für eine möglichst geringe Beeinträchtigung der Nachbarn zu sorgen.

⁸ LGBl. Nr. 79/2005 idgF.

⁹ LGBl. Nr. 25/2011 idgF.

¹⁰ BGBl. Nr. 697/1993 idgF.

¹¹ LGBl. Nr. 27/1991 idgF.

¹² BGBl. Nr. 440/1975 idgF.

¹³ BGBl. Nr. 215/1959 idgF.

¹⁴ BGBl. Nr. 159/1960 idgF.

¹⁵ Dabei handelte es sich um Straßen, die für die Wirtschaft des politischen Bezirks von Bedeutung waren und der Erschließung von Gemeinden dienten.

(4) Vor dem Bau einer neuen Straße bzw. der (teilweisen) Verlegung einer bestehenden Straße war deren Verlauf gemäß § 6 Abs. 1 planlich darzustellen und schriftlich zu erläutern. Dabei waren die in den §§ 7 und 8 genannten Grundsätze zu berücksichtigen.

(5) Das Bgld. StraßenG sah keine Baubewilligung für Straßen in Form eines Bescheides vor.

3.3 TrassenVO

3.3.1 (1) Die Bgld. LReg erließ auf Grundlage von § 4 Abs. 5 und 6 Bgld. StraßenG die TrassenVO im März 2011. Die Verordnung beschrieb den Verlauf der Umfahrung. Die neue Straße sollte zwischen km 39,004 und km 43,530 der bestehenden Straße gebaut werden. Die Bgld. LReg legte die Trassenlänge mit 5,137 km fest. Darüber hinaus änderte die Verordnung den Straßenverlauf der L 209 (Oggauer Straße), verlängerte die L 313 (Osliper Straße) und erklärte die ehemalige B 50 zur L 273 (Schützener Ortsstraße). Die Kundmachung der TrassenVO erfolgte im März 2011.¹⁶

In Verbindung mit dem Beschluss der TrassenVO wies die Bgld. LReg die Straßenbauabteilung an, bestimmte Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung sowie der Natur und Umwelt¹⁷ umzusetzen. Diese basierten insbesondere auf dem Umweltbericht und der zusammenfassenden Erklärung der Straßenbauverwaltung.

(2) Sechs Grundeigentümer brachten Anträge auf Aufhebung der TrassenVO beim Verfassungsgerichtshof (VfGH) ein. Der VfGH wies im November 2011 die Anträge zurück.

(3) Im November 2011 änderte die Bgld. LReg die TrassenVO in Bezug auf die Trassenlänge. Diese betrug ab der Änderung 5,168 km. Die Kundmachung im Landesgesetzblatt erfolgte im November 2011.¹⁸

3.4 Zuständigkeit

3.4.1 (1) Politischer Referent für den Straßenbau war im überprüften Zeitraum Landesrat Helmut Bieler.

(2) Für den Straßen- und Brückenbau war bis Juli 2016 die Abteilung 8-Straßen-, Maschinen- und Hochbau (Straßenbauabteilung) zuständig. Damit verbunden waren insbesondere „Projektierung, Bau und Erhaltung“.

Die Geschäftseinteilung des Amtes der Bgld. LReg vom Juli 2016 wies diese Aufgaben der Abteilung 5-Baudirektion zu. Diese war u.a. für „Angelegenheiten des Straßen-, Brücken-, Güterwege-, Forstwege- und Radwegebaus, insbesondere Projektierung, Bau und Erhaltung einschließlich der Förderung“ zuständig.

3.5 Technische Grundlagen

3.5.1 Planung und Bau der Umfahrung basierten auf den Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen (RVS). Für den Brücken-, Beton-, Erd- und Grundbau waren zudem die einschlägigen ÖNORMEN maßgeblich.

¹⁶ LGBl. Nr. 25/2011.

¹⁷ Z.B. Schaffung von Ausgleichsflächen.

¹⁸ LGBl. Nr. 61/2011.

Die nachfolgenden Tabellen fassen die maßgeblichen RVS und ÖNORMEN zusammen:

RVS	Bezeichnung
03.03.11	Überprüfung der Anlagenverhältnisse von Straßen
03.03.23	Trassierung, Linienführung
03.03.31	Querschnittselemente Freilandstraßen
03.03.32	Straßenböschungen
03.03.81	Ländliche Straßen und Wege
03.05.12	Knoten, Plangleiche Knoten, Kreuzungen
03.05.14	Knoten, Plangleiche Knoten, Kreisverkehr
03.08.63	Bautechnische Details, Oberbaubemessung
03.08.67	Verkehrssichere Durchlässe und Weganschlüsse
04.04.11	Gewässerschutz an Straßen
05.02.31	Rückhaltesysteme Anforderungen und Aufstellung
06.01.42	Aufwand- und Kostenabschätzung – Leistungsbilder Planung Brücken
08.17.03	Kreisverkehrsanlagen mit Betonfahrbahndecken

Tab. 1: Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

ÖNORM	Bezeichnung
EN 1991	Eurocode 1: Einwirkungen auf Tragwerke
EN 1992	Eurocode 2: Bemessung und Konstruktion von Stahlbeton- und Spannbetontragwerken

Tab. 2: ÖNORMEN
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

4. Bewilligungsverfahren und Vereinbarungen

- 4.1 Feststellungsverfahren UVP-G 4.1.1 (1) Die Umfahrung Schützen war in einem Schutzgebiet gemäß UVP-G geplant. Aus diesem Grund beantragte die Straßenbauabteilung im Juni 2010 bei der Umweltabteilung des Landes Burgenland¹⁹ die Feststellung, ob das Projekt einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen wäre.

Die Umweltabteilung²⁰ stellte im Dezember 2010 fest, dass für die geplante Errichtung der Umfahrung Schützen keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen war.

(2) Eine freiwillige Umweltverträglichkeitsprüfung konnte die Straßenbauabteilung im Jahr 2010 aufgrund der geltenden Rechtslage nicht beantragen. Diese Möglichkeit sah das UVP-G erst aber der Novelle 2012 vor.

(3) Der Umweltdachverband berief gegen diesen Bescheid im Mai 2013 beim Umweltsenat. Damit verbunden war auch ein Antrag auf Überprüfung des Projektes gemäß UVP-G. Der Umweltsenat wies im Juli 2013 sowohl die Berufung gegen den Bescheid als auch den Antrag des Umweltdachverbandes auf Überprüfung gemäß UVP-G als unzulässig zurück.

(4) Gegen den Bescheid des Umweltsenats erhob der Umweltdachverband im November 2013 Beschwerde beim VfGH. Dieser trat die Entscheidung an den Verwaltungsgerichtshof (VwGH) ab. Der VwGH wies die Beschwerde im Juli 2016 als unbegründet ab.

- 4.2 Bewilligungen 4.2.1 (1) Die Straßenbauabteilung suchte für den Bau und Betrieb der Umfahrung bei der Bezirkshauptmannschaft (BH) Eisenstadt-Umgebung um Bewilligungen gemäß:
- Wasserrechtsgesetz 1959,
 - Burgenländisches Naturschutz- und Landschaftspflegegesetz,
 - Forstgesetz 1975 und
 - Straßenverkehrsordnung 1960
- an.

(2) Die Straßenbauabteilung beantragte im September 2011 die **wasserrechtliche Bewilligung** von baulichen Maßnahmen in Zusammenhang mit der Umfahrung. Die BH Eisenstadt-Umgebung erteilte im Dezember 2011 die Bewilligung. Diese beinhaltete 35 Auflagen.

Gegen diesen Bescheid beriefen 31 Grundeigentümer bei der Umweltabteilung des Landes Burgenland.²¹ Diese wies im Mai 2012 die Berufungen teils mangels Parteistellung zurück und teils als unbegründet ab.

¹⁹ Abteilung 5-Anlagenrecht, Umweltschutz und Verkehr. Ab 01.07.2016: Abteilung 2-Landesplanung, Sicherheit, Gemeinden und Wirtschaft.

²⁰ Das UVP-G wird in diesem Zusammenhang von der LReg vollzogen. Die Umweltabteilung entschied daher im Namen der Bgld. LReg.

²¹ Bis 01.01.2014 war der Landeshauptmann im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung zweite Instanz im Wasserrecht. Die Umweltabteilung bearbeitete die Berufungen in seinem Namen.

Mitte 2012 erhoben 29 Grundeigentümer gegen diesen Bescheid Beschwerde beim VwGH. Dieser hob den Bescheid im Dezember 2015 auf Grund inhaltlicher bzw. verfahrensrechtlicher Rechtswidrigkeit auf.

Aufgrund der Aufhebung durch den VwGH war neu über die wasserrechtliche Bewilligung zu entscheiden. Seit 01.01.2014 war in diesem Fall das Landesverwaltungsgericht (LVwG) Burgenland zuständig.

Bis August 2017 lag keine Entscheidung des LVwG vor.

(3) Im Mai 2011 beantragte die Straßenbauabteilung die **naturschutzrechtliche Bewilligung** des Projektes. Die BH Eisenstadt-Umgebung erteilte die Bewilligung im Dezember 2011. Mit der Bewilligung waren sechs Auflagen verbunden.

Zwei Grundstückseigentümer beriefen gegen den Bescheid bei der Umweltabteilung des Landes Burgenland.²² Diese wies die Berufungen im März 2012 mangels Parteistellung als unzulässig ab.

(4) Die Straßenbauabteilung suchte bei der BH Eisenstadt-Umgebung im Mai 2011 um eine **Rodungsbewilligung gemäß ForstG** an. Diese erteilte die Bewilligung im Dezember 2011.

Vier Grundeigentümer beriefen gegen den Bescheid bei der Forstabteilung des Landes.^{23, 24} Diese wies die Berufungen im Mai 2012 als unbegründet ab. Der Berufungsbescheid ergänzte die Auflagen des erstinstanzlichen Bescheides.

(5) Im Mai 2014 beantragte die Straßenbauabteilung die **verkehrsrechtliche Verordnung** der Verkehrszeichen und Bodenmarkierungen für die Umfahrung. Die BH Eisenstadt-Umgebung erließ die Verordnung im Juni 2014. Eine Ergänzung fand im Dezember 2014 statt.

4.3 Verfahren EU-Kommission 4.3.1 (1) Zwei Grundeigentümer richteten im Mai 2011 in Zusammenhang mit der Umfahrung eine Beschwerde gegen die Republik Österreich an die Europäische Kommission. Sie machten dabei u.a. einen Verstoß gegen die seinerzeitige UVP-Richtlinie²⁵ geltend.

(2) Die Europäische Kommission leitete ein Verfahren auf Grundlage des Projektes „EU Pilot“²⁶ ein und forderte die Republik Österreich zur Abgabe einer Stellungnahme auf.

²² Bis 01.01.2014 war die Bgld. LReg zweite Instanz im Naturschutzrecht. Die Umweltabteilung bearbeitete die Berufungen in ihrem Namen.

²³ Abteilung 4a-Agrar- und Veterinärwesen. Ab 01.07.2016: Abteilung 4-Ländliche Entwicklung, Agrarwesen und Naturschutz.

²⁴ Bis 01.01.2014 war der Landeshauptmann im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung zweite Instanz im Forstrecht. Die Forstabteilung bearbeitete die Berufungen in seinem Namen.

²⁵ Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten.

²⁶ Mit Hilfe des 2008 gestarteten Projektes „EU Pilot“ sollte die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten bei Problemen in Bezug auf die Vereinbarkeit von nationalen und unionsrechtlichen Rechtsvorschriften verbessert werden. Dadurch konnte nach Möglichkeit ein Vertragsverletzungsverfahren abgewendet werden.

Die Stellungnahme der Republik Österreich basierte insbesondere auf der Argumentation des Landes Burgenlandes. Die Übermittlung an die Europäische Kommission erfolgte im November 2011.

(3) Die Republik Österreich teilte dem Land Burgenland im März 2013 mit, dass die Europäische Kommission die abgegebene Stellungnahme akzeptierte und das Verfahren einstellte.

4.4 Übersicht Bewilligungsverfahren

4.4.1 Die folgende Tabelle fasst die Bewilligungsverfahren zusammen:

Verfahren	abgeschlossen		Stand
	ja	nein	
Feststellungsverfahren UVP	■		
Wasserrechtliche Bewilligung		■	Verfahren beim LVwG Burgenland anhängig
Naturschutzrechtliche Bewilligung	■		
Forstrechtliche Bewilligung	■		
Verkehrsrechtliche Verordnung der Verkehrszeichen und Bodenmarkierungen	■		
EU Pilot	■		

Tab. 3: Übersicht Bewilligungsverfahren
Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Das Wasserrechtsverfahren war bis August 2017 nicht abgeschlossen.

4.4.2 Der BLRH hielt fest, dass das Wasserrechtsverfahren bis August 2017 nicht abgeschlossen war. Eine Aussage über den Verfahrensausgang und dessen monetäre Auswirkungen konnte der BLRH nicht treffen.

4.5 Dokumentation Bescheide

4.5.1 (1) Die Straßenbauabteilung legte dem BLRH zu folgenden Verfahren Bescheide vor:²⁷

Verfahren	Zuständigkeit	Datum
Feststellungsverfahren UVP	Umweltabteilung	15.12.2010
Wasserrechtliche Bewilligung	BH Eisenstadt-Umgebung	14.12.2011
Naturschutzrechtliche Bewilligung	BH Eisenstadt-Umgebung	14.12.2011
Forstrechtliche Bewilligung	BH Eisenstadt-Umgebung	20.12.2011
Naturschutzrechtliche Bewilligung – Berufung	Umweltabteilung	02.03.2012
Wasserrechtliche Bewilligung – Berufung	Umweltabteilung	22.05.2012
Forstrechtliche Bewilligung – Berufung	Forstabteilung	23.05.2012

Tab. 4: Übersicht Bescheide
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

²⁷ Zu den Enteignungsverfahren vgl. Abschnitt 7.4.

(2) Die Straßenbauabteilung legte den so genannten „Zeitplan B50“ vor. Dieser enthielt u.a. Informationen zu einzelnen Verfahrensschritten. Die Abläufe sowie Entscheidungen der Behörden und Gerichte in den genannten Verfahren stellte das Dokument nicht dar. Die Straßenbauabteilung konnte darüber hinaus die Verordnungen der BH Eisenstadt-Umgebung sowie Entscheidungen des VfGH und VwGH nicht vorlegen.²⁸

- 4.5.2 Zu (2) Der BLRH hielt fest, dass die Straßenbauabteilung über einen „Zeitplan B50“ verfügte, der insbesondere Informationen zu einzelnen Verfahrensschritten enthielt. Die Abläufe sowie Entscheidungen der Behörden und Gerichte in den genannten Verfahren stellte das Dokument nicht dar. Darüber hinaus konnte die Straßenbauabteilung die Verordnungen der BH Eisenstadt-Umgebung sowie Entscheidungen des VfGH und VwGH nicht vorlegen.

Der BLRH empfahl, Behörden- und Gerichtsverfahren umfassend und nachvollziehbar zu dokumentieren.

- 4.5.3 Die geprüfte Stelle teilte dazu mit:
„Mit Fragenkatalog 1 wurde ein umfangreiches Konvolut mit den wesentlichen Bewilligungsbescheiden vorgelegt. Diese Behördenverfahren sind aus Sicht der Fachabteilung vollständig dokumentiert. Entscheidungen des VfGH und VwGH sind im Rechtsinformationssystem des Bundeskanzleramtes veröffentlicht und somit umfassend und tagesaktuell dokumentiert.“

- 4.5.4 Der BLRH entgegnete, dass ihm nicht nachvollziehbar war, nach welchen Kriterien die Wesentlichkeit im Zusammenhang mit Bewilligungsbescheiden festgelegt war. Er sah daher keine Veranlassung von seinen o.a. Ausführungen abzugehen.

4.6 Vereinbarungen

- 4.6.1 (1) Für den Bau der Umfahrung schloss das Land Burgenland, vertreten durch die Straßenbauabteilung, insbesondere mit folgenden Einrichtungen Vereinbarungen ab:
- Republik Österreich (Bundeswasserbauverwaltung),
 - Gemeinde Schützen am Gebirge,
 - Gemeinde Oslip,
 - Netz Burgenland Strom GmbH²⁹ sowie
 - ÖBB Infrastruktur AG.³⁰

(2) Das Land Burgenland schloss mit der **Republik Österreich (Bundeswasserbauverwaltung)** eine Vereinbarung über die Benützung von öffentlichem Wassergut ab. Inhalt war u.a. der Bau von zwei Brücken, die Verlegung und Adaptierung eines Grabens sowie die Wasserableitung. Ein Vertreter des Landes Burgenland unterschrieb für die Straßenbauabteilung die Vereinbarung im Dezember 2013.

Die Abteilung 9-Wasser- und Abfallwirtschaft vertrat die Republik Österreich.³¹ Deren Abteilungsvorstand unterschrieb die Vereinbarung im Jänner 2014.

²⁸ Vgl. Abschnitt 5.4.

²⁹ FN 128458 i.

³⁰ FN 73396 w.

³¹ Die Vertretung erfolgte im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung.

(3) Das Land Burgenland schloss mit den **Gemeinden Schützen am Gebirge** und **Oslip** Vereinbarungen ab. Gegenstand war die Wiederherstellung bzw. Neuerrichtung von Wegen, die Verlegung und Errichtung von Bächen und Gräben sowie die Bepflanzung. Während das Land die Errichtungskosten übernahm, hatte die Gemeinde die Erhaltung der Anlagen zu übernehmen.

Der Vorstand der Straßenbauabteilung unterschrieb im September 2013 (Schützen am Gebirge) bzw. Oktober 2014 (Oslip) die Vereinbarungen für das Land Burgenland.

Die Gemeinde Schützen am Gebirge vertraten im Juli 2013 der Bürgermeister und zwei Gemeinderäte.

Die Gemeinde Oslip vertraten im September 2014 ebenfalls der Bürgermeister und zwei Gemeinderäte.

(4) Die **Gemeinde Schützen am Gebirge** sah als ergänzenden Hochwasserschutz vor, einen Graben aus dem Umfeld der Umfahrung in das Rückhaltebecken Iselgraben einzuleiten.

Das Land Burgenland und die Gemeinde vereinbarten daher, einen bestehenden landwirtschaftlichen Weg als Flutmulde auszubauen und in das Rückhaltebecken einzuleiten. Laut Vereinbarung übernahm die Gemeinde die Funktion des Bauherrn. Das Land Burgenland übernahm die Kosten für die Flutmulde und leistete einen Zuschuss für das Rückhaltebecken.

Der Vorstand der Straßenbauabteilung unterschrieb die Vereinbarung im März 2015. Der Bürgermeister und zwei Gemeinderäte unterzeichneten die Vereinbarung im Februar 2015.

(5) Drei Stromleitungen der **Netz Burgenland Strom GmbH** querten die geplante Umfahrung. Aus diesem Grund sollten zwei Teilstücke durch ein Erdkabel ersetzt werden. Für ein weiteres Teilstück war eine Anhebung der Leitung vorgesehen.

Die Netz Burgenland Strom GmbH bot Anfang Juli 2013 die Durchführung der genannten Arbeiten zu einem Pauschalbetrag von rd. 231.000 EUR an.

Das Land Burgenland nahm das Angebot Mitte Juli 2013 durch die Unterschrift eines Vertreters an.

(6) Arbeiten für die Umfahrung fanden in Nähe (Bauverbotsbereich) der ÖBB-Strecke Wulkaprodersdorf – Neusiedl am See statt. Aus diesem Grund musste die Straßenbauabteilung das Einvernehmen mit der **ÖBB Infrastruktur AG** suchen.

Die ÖBB Infrastruktur AG legte dem Land Burgenland im Juli 2011 eine Einverständniserklärung vor. Diese regelte die Bedingungen, unter denen die Bauarbeiten an der Umfahrung im Bauverbotsbereich erfolgen konnten. Das Land Burgenland, vertreten durch den Vorstand der Straßenbauabteilung, gab diese Erklärung im Juli 2011 ab.

(7) Die Unterschriften der Vertragsparteien waren nicht durchgängig nachvollziehbar. Insbesondere waren auf vier Vereinbarungen nicht die Namen aller Vertreter in Blockbuchstaben angegeben.

- 4.6.2 Zu (7) Der BLRH bemängelte, dass die Unterschriften der Vertragsparteien nicht durchgängig nachvollziehbar waren.

Der BLRH empfahl aus Gründen der Beweiskraft und Nachvollziehbarkeit darauf zu achten, dass Unterschriften der Name lesbar in Blockbuchstaben beigefügt wird.

- 4.6.3 Das Land Burgenland äußerte sich dazu wie folgt:
„Seitens der Fachabteilung wird zukünftig darauf geachtet, dass bei allen Verträgen und Vereinbarungen auch die Namen der Vertragspartner in Blockbuchstaben hinzugefügt werden.“

4.7 Rechtsberatung

- 4.7.1 (1) Das Land Burgenland beauftragte ab Mitte 2011 eine Rechtsanwaltskanzlei mit der
- Vertretung vor Behörden und Gerichten sowie
 - Beratung in Bezug auf vergaberechtliche Fragestellungen.

Die Beauftragung erfolgte zeitgleich durch die Straßenbauabteilung und die Landesamtsdirektion. Letztere begründete die Auswahl der Rechtsanwaltskanzlei mit den guten Erfahrungen aus der früheren Zusammenarbeit.

(2) Die Kosten für die beauftragten Leistungen betragen zumindest rd. 366.410 EUR. Die Anweisung der Honorarnoten erfolgte in zumindest 20 Fällen durch die Straßenbauabteilung und in zumindest 37 Fällen durch die Landesamtsdirektion. Mangels projektspezifischer Regelungen folgte die Bezahlung durch die beiden Dienststellen keiner Systematik:³²

anweisende Stelle	Anweisungen	Kosten
	[Anzahl]	[EUR]
Straßenbauabteilung	20	205.650
Landesamtsdirektion	37	160.760
Summe	57	366.410

Tab. 5: Kosten Rechtsberatung
 Quelle: Straßenbauabteilung und Landesamtsdirektion; Darstellung: BLRH

(3) Die Straßenbauabteilung nahm zumindest 13 Anweisungen vor, die auf Aufträgen der Landesamtsdirektion basierten. Das abgerechnete Honorar betrug rd. 78.150 EUR. Eine schriftliche Festlegung über die Kostentragung lag nicht vor.

(4) Die Straßenbauabteilung wies Kosten der Landesamtsdirektion iHv. rd. 160.760 EUR in ihren Kostennachweisen nicht aus.³³

³² Gerundete Werte.

³³ Vgl. Abschnitt 6.4.

- 4.7.2 Zu (1, 2) Der BLRH stellte fest, dass zwei Landesdienststellen eine Rechtsanwaltskanzlei mit Rechtsberatungen sowie der Vertretung vor Gerichten und Behörden beauftragten. Die Kosten betragen zumindest rd. 366.410 EUR.

Der BLRH empfahl vor dem Hintergrund der angefallenen Rechtsanwaltskosten, diese zu hinterfragen und den Einsatz interner Ressourcen zu erwägen.³⁴

Zu (3) Der BLRH stellte fest, dass die Straßenbauabteilung die Kosten für zumindest 13 Aufträge der Landesamtsdirektion iHv. rd. 78.150 EUR trug. Der BLRH bemängelte in diesem Zusammenhang die Trennung von Aufgaben- und Kostenverantwortung. Er sah dies als Beispiel für eine fehlende Projektorganisation.³⁵

Des Weiteren hielt der BLRH fest, dass keine schriftliche Festlegung über die Kostentragung bestand.

Der BLRH empfahl, dass die Beauftragung und Bezahlung von projektbezogenen Leistungen im Sinne einer einheitlichen Aufgaben- und Kostenverantwortung durch eine Stelle erfolgen sollte. Weiters wären Vereinbarungen über die Kostentragung schriftlich zu dokumentieren.

- 4.7.3 Die geprüfte Stelle gab dazu folgende Stellungnahme ab:

„Seitens der Fachabteilung wird der Einsatz von internen juristischem Personal, insbesondere im Hinblick auf die oftmals erforderlichen kurzen Reaktionszeiten sowie die Verfahrensbegleitung und -dokumentation positiv gesehen.

Es ist festzuhalten, dass es bei den Rechtsanwaltsbeauftragungen rund um die Prozesse betreffend Umfahrung Schützen um hochspezialisierte Expertisen ging. Überdies ist durch die einschlägigen Bestimmungen der Zivilprozessordnung (ZPO) vorgegeben, dass bei Streitwerten wie im gegenständlichen Fall vor Gericht zwingend eine anwaltliche Vertretung vorgesehen ist.“

- 4.7.4 Der BLRH entgegnete, dass er nicht die Beauftragung von Rechtsanwälten mit der Vertretung in Verfahren mit zwingender anwaltlicher Vertretung kritisierte. Er hinterfragte die Kosten für die Beauftragung einer Rechtsanwaltskanzlei insgesamt und empfahl an Stelle des Zukaufs von Rechtsberatungen den Einsatz interner Ressourcen zu erwägen.

³⁴ Vgl. Abschnitt 5.3.

³⁵ Vgl. Abschnitt 5.2 und 5.3.

5. Projektziele und Projektorganisation

5.1 Projektziele, Projektauftrag

- 5.1.1 (1) Das Land Burgenland verfolgte mit dem Bau der Umfahrung insbesondere nachstehende Ziele:
- Verkehrsentlastung des Ortsgebiets von Schützen am Gebirge um rd. 80 %, ³⁶
 - Verminderung der Umweltbelastungen für das Ortsgebiet,
 - Führung des Langsamverkehrs über das Begleitwegenetz,
 - weitgehend niveaufreie ³⁷ Führung des landwirtschaftlichen Verkehrs,
 - niveaufreie Führung des Radverkehrs sowie
 - Erhöhung des volkswirtschaftlichen Nutzens durch Verringerung der Unfallkosten im gegenständlichen Streckenabschnitt der B 50.

(2) Die Projektziele waren v.a. im Projektauftrag für die Umfahrung festgelegt. Der Abteilungsvorstand erteilte den Projektauftrag einem Mitarbeiter der Straßenbauabteilung (Projektleiter) im Oktober 2010.

Neben den Projektzielen beinhaltete der Projektauftrag

- Projektstart-, Projektendtermin,
- Hauptaufgaben (Projektphasen) sowie
- Projektkosten. ³⁸

Der Projektauftrag war undatiert und nicht unterfertigt. Er enthielt keine Hinweise auf die maßgeblichen Entscheidungen, Genehmigungen, Planungsprämissen und Berechnungsgrundlagen. Diese waren dem Projektauftrag nicht beigeschlossen. Zudem waren die Projektvorgaben nicht näher erläutert (z.B. Projektstart- und Projektendtermin). ³⁹

(3) Die Projektziele umfassten straßenbautechnische sowie straßenpolizeiliche Maßnahmen. Diese waren in den Projektunterlagen der Umfahrung ⁴⁰ dokumentiert.

(4) Gemäß § 7 Abs. 2 Bgld. StraßenG war bei Bauvorhaben in besonderer Weise u.a. auf deren Wirtschaftlichkeit zu achten. ⁴¹ Die Erhöhung des volkswirtschaftlichen Nutzens war eines der Projektziele der Umfahrung.

Für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im Verkehrswesen standen insbesondere folgende RVS zur Verfügung:

- RVS 02.01.22: Nutzen-Kosten-Untersuchungen im Verkehrswesen vom Oktober 2010 sowie
- RVS 02.01.23: Bewertung des Neuverkehrs im Rahmen einer Nutzen-Kosten-Analyse vom Juni 2011.

³⁶ Vgl. Abschnitt 5.5.

³⁷ Dh. kreuzungsfrei, zwei oder mehrere Verkehrswege kreuzen sich auf ungleichen Ebenen.

³⁸ Vgl. Kapitel 6.

³⁹ Projektstart- und Projektendtermin umfassten nur die Planung und schlossen die Bauausführung (Verkehrsfreigabe) nicht mit ein.

⁴⁰ Vgl. Abschnitt 5.4.

⁴¹ Vgl. Abschnitt 3.2.

Die Straßenbauabteilung legte eine Nutzen-Kosten-Untersuchung vom September 2008 vor. Ersteller war eine Ziviltechnikergemeinschaft im Auftrag der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG).⁴²

Die Untersuchung betraf das (nicht realisierte) Schnellstraßenprojekt der S 31 Burgenland Schnellstraße im Abschnitt Schützen am Gebirge bis Eisenstadt mit einer Projektlänge von rd. 10,2 km. Sie umfasste die Vorprojekte zum Schnellstraßenprojekt bzw. stellte diese einander gegenüber.

Eine Wirtschaftlichkeitsberechnung (Nutzen-Kosten-Untersuchung) für das gegenständliche (realisierte) Umfahrungsprojekt war nicht vorhanden.

(5) Über die Umsetzung der einzelnen Projektziele existierten neben den Projektunterlagen noch Einzelnachweise. Hierzu zählten v.a.:

- Verordnung der Bgld. LReg vom Mai 2006,
- Verordnungen der BH Eisenstadt-Umgebung vom Juni und Dezember 2014⁴³ sowie
- Verkehrstechnisches Gutachten eines Sachverständigen vom Juli 2016.

Die Verordnung der Bgld. LReg vom Mai 2006 betraf das Fahrverbot für Lastkraftfahrzeuge und Anhänger mit einem höchstzulässigen Gesamtgewicht von mehr als 3,5 t auf der B 50 von km 17,493 bis km 47,963.⁴⁴

Die Verordnungen der BH Eisenstadt-Umgebung aus dem Jahr 2014 umfassten die straßenpolizeilichen Maßnahmen im Zuge der Umfahrung (z.B. Geschwindigkeitsbeschränkungen und Sperrlinien).

Das verkehrstechnische Gutachten vom Juli 2016 behandelte die Auswirkungen der Umfahrung v.a. auf Verkehrsmengen, Verkehrsverlagerungen sowie das Unfallgeschehen.⁴⁵

Die Nachweise stellten die Straßenbauabteilung und BH Eisenstadt-Umgebung zur Verfügung.

Ein Gesamtnachweis über die Umsetzung aller Projektziele bzw. etwaige Abweichungen lag bis August 2017 nicht vor.

- 5.1.2 Zu (2) Der BLRH stellte kritisch fest, dass der Projektauftrag für die Umfahrung undatiert und nicht unterfertigt war. Der Projektauftrag enthielt zudem keine Hinweise auf die maßgeblichen Entscheidungen, Genehmigungen, Planungsprämissen sowie Berechnungsgrundlagen. Diese waren dem Projektauftrag nicht beigegeben.

⁴² FN 92191 a.

⁴³ Vgl. Abschnitt 4.2.

⁴⁴ A 4 Ost Autobahn, Anschlussstelle Neusiedl am See (B 50) bis S 31 Burgenland Schnellstraße bis Anschlussstelle Eisenstadt Ost (B 50).

⁴⁵ Vgl. Abschnitt 5.5.

Der BLRH empfahl, Straßenbauprojekten datierte und unterfertigte Projektaufträge zugrunde zu legen. Die Unterfertigung sollte von allen Funktionsträgern erfolgen. Die maßgeblichen Entscheidungen, Genehmigungen, Planungsprämissen sowie Berechnungsgrundlagen wären im Projektauftrag anzuführen und diesem beizuschließen.

Zu (4) Der BLRH hielt fest, dass keine projektspezifische Wirtschaftlichkeitsuntersuchung bzw. kein Nachweis über den volkswirtschaftlichen Nutzen der Umfahrung vorlagen. Die Kosten-Nutzen-Untersuchung der ASFINAG betraf das rd. 10,2 km lange (nicht realisierte) Schnellstraßenprojekt der S 31 von Schützen am Gebirge bis Eisenstadt.

Der BLRH verwies hierzu auf § 7 Abs. 2 Bgld. StraßenG, wonach bei Bauvorhaben in besonderer Weise u.a. auf deren Wirtschaftlichkeit zu achten war.

Der BLRH empfahl, für Straßenbauprojekte dieser Größenordnung (Großprojekte)⁴⁶ spezifische Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen anzustellen. Diese wären in die Entscheidungs- und Genehmigungsprozesse einzubeziehen. Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sollten anhand von standardisierten Berechnungsmodellen vorgenommen werden (z.B. RVS 02.01.22).

Zu (5) Der BLRH stellte fest, dass über die Erreichung der Projektziele bis August 2017 kein Gesamtnachweis vorlag.

Der BLRH empfahl, die Erfüllung der Projektziele von Straßenbauprojekten explizit nachzuweisen. Abweichungen und deren Auswirkungen wären darzustellen und zu begründen.

5.1.3 Die geprüfte Stelle äußerte sich dazu wie folgt:

„[...] Seitens der Fachabteilung wird darauf hingewiesen, dass das geprüfte Projekt organisatorisch innerhalb der Linienorganisation abgewickelt wurde. Weder der mit der Projektleitung beauftragte Mitarbeiter noch die weiteren Beteiligten verfügten über Befugnisse außerhalb der Linienorganisation. Eine eigene Projektorganisation wurde nicht gegründet. Vor diesem Hintergrund wurde dem Projektauftrag nicht das erforderliche formale Gewicht verliehen. Die maßgeblichen Entscheidungen, Planungsprämissen sowie Berechnungsgrundlagen sind in den jeweiligen Projektunterlagen sowie den entsprechenden Genehmigungsakten dokumentiert.

⁴⁶ Vgl. Abschnitt 5.2.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass die zuständige Fachgruppe organisatorisch darauf ausgelegt ist, Straßen und Brücken zu planen und zu bauen. Die Umsetzung eines Straßen- oder Brückenprojektes wäre organisatorisch somit als Aufgabe in der Linienorganisation und nicht als Projekt anzusehen. Die Gründung eigenständiger Projektorganisationen wäre bei kleineren und mittleren Baumaßnahmen nicht sinnvoll, da diese die gesamte Linienorganisation ersetzen würden. Im Hinblick auf die Feststellungen des BLRH werden zukünftig jedoch – sofern sinnvoll – Werkzeuge des klassischen Projektmanagements auch in den Prozess der Linienorganisation übernommen. Bei Großprojekten ab einer gewissen Größenordnung sollen zukünftig auch eigene Projektorganisationen gegründet werden. Siehe dazu auch Stellungnahme zu TZ 5.2. Projektmanagementrichtlinien. [...]

Aus Sicht der Fachabteilung können die Ergebnisse der umfangreichen Kosten-Nutzen-Untersuchung der ASFINAG als Grundlage für das im Umfang verkleinerte Projekt der Landesstraßenverwaltung herangezogen werden. Weiters darf in diesem Zusammenhang auf die Prüfung der Wirtschaftlichkeit im Zuge des Behördenverfahrens zur Erlassung der Trassenverordnung gemäß dem Burgenländischen Straßengesetz 2005 hingewiesen werden. [...]

Ein Gesamtnachweis über die Erreichung der Projektziele wird im Zuge der Erstellung des Projektendberichtes durchgeführt."

- 5.1.4 Der BLRH stellte klar, dass seine Empfehlung betreffend die Erstellung von Kosten-Nutzen-Untersuchungen auf künftige Straßenbauprojekte gerichtet war. Er verwies in diesem Zusammenhang auf die einschlägigen Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen.

Im Übrigen verwies der BLRH auf seine Ausführungen in Abschnitt 5.2 und 5.3.

5.2 Projektmanagementrichtlinien

- 5.2.1 (1) Bis August 2017 verfügte das Land Burgenland über keine verbindlichen Projektmanagementrichtlinien für die Landesverwaltung. Dies galt auch für die Abwicklung von Straßenbauprojekten durch die Straßenbauabteilung.

Für die Abwicklung von Projekten der Landesverwaltung existierte der Entwurf eines Projektmanagementleitfadens vom Juli 2017. Verfasser war die Landesamtsdirektion.

Bis zum Ende der Prüfungshandlungen war der Projektmanagementleitfaden in der Evaluierungsphase. Dessen verbindliche Anwendung bzw. die Erlassung von Richtlinien war für Dezember 2017 geplant.

(2) Leitlinien für das Projektmanagement waren beispielsweise in der ÖNORM ISO 21500: Leitlinien Projektmanagement normiert. Ferner enthielt der Prüfungsbericht des BLRH „Landes EDV Beschaffung und Implementierung von Individualsoftware 2010-2015“ vom November 2016 Empfehlungen zum Projektmanagement in der Landesverwaltung.⁴⁷

⁴⁷ Vgl. Zl.: LRH-310-4/86-2016.

(3) Straßenbauprojekte waren fach- und organisationsübergreifend. Sie betrafen mehrere abteilungsinterne und externe Stellen.

Zu den abteilungsinternen Stellen zählten v.a.:

Hauptreferat	Referat
Planung, Vermessung und GIS	Planung und Bauvorbereitung
	Vermessung und Grundeinlöse
	Verkehrstechnik
Brückenbau und Bodenerkundung	Brückenerhaltung
	Bodenerkundung
Straßenausbau/-bau	Straßenausbau (Nord und Süd)

Tab. 6: Zuständige Stellen

Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

Hinzu kamen die Bau- und Betriebsdienstleistungszentren Nord und Süd (BBN und BBS).⁴⁸

Zu den involvierten externen Stellen gehörten u.a.:

- andere Landesdienststellen (v.a. Behörden),⁴⁹
- Grundeigentümer und Anrainer sowie
- externe Dienstleister (z.B. Ziviltechniker, Gutachter und Baufirmen).⁵⁰

(4) Die Projekte der Straßenbauabteilung waren weder nach bestimmten Kriterien klassifiziert⁵¹ noch in Projektkategorien eingeteilt (z.B. Klein-, Großprojekte).

5.2.2 Der BLRH stellte kritisch fest, dass das Land Burgenland über keine verbindlichen Projektmanagementrichtlinien verfügte. Dies betraf insbesondere die Abwicklung von Straßenbauprojekten. Für die Abwicklung von Projekten der Landesverwaltung lag lediglich der Entwurf des Projektmanagementleitfadens der Landesamtsdirektion vom Juli 2017 vor.

Nach Auffassung des BLRH sollten fach- und organisationsübergreifende Projekte (v.a. Straßenbauprojekte) in Projektform abgewickelt werden.

Der BLRH empfahl, verbindliche Projektmanagementrichtlinien für die Landesverwaltung und Abwicklung der Straßenbauprojekte zu erlassen. Dazu sollten anerkannte Standards (z.B. ÖNORM ISO 21500) herangezogen und die Empfehlungen des BLRH aus anderen Prüfungsberichten berücksichtigt werden.

Das Projektmanagement wäre auf die Projekterfordernisse abzustimmen. Hierfür sollten die Straßenbauprojekte in Projektkategorien unterteilt werden. Als Unterscheidungskriterien wären insbesondere Anzahl der Bewilligungen, Anzahl der Projektbeteiligten, Projektlaufzeit und Projektkosten heranzuziehen.

⁴⁸ BBN und BBS waren mit Juni 2014 der Betrieblichen und Baulichen Erhaltung zugewiesen.

⁴⁹ Vgl. Kapitel 4.

⁵⁰ Vgl. Kapitel 8.

⁵¹ Z.B. nach Anzahl der notwendigen Bewilligungen, Projektbeteiligten, Projektlaufzeit und Projektkosten.

Die Empfehlungen des BLRH sollten in die Evaluierung des Projektmanagementleitfadens vom Juli 2017 einbezogen werden.

5.2.3 Die geprüfte Stelle teilte dazu mit:

„Im Jänner 2017 wurde die Stabsstelle Präsidium seitens des Landesamtsdirektors mit der Fertigstellung eines Projektmanagementleitfadens für das Amt der Burgenländischen Landesregierung bis Juli 2017 beauftragt. Der Entwurf eines Projektmanagementleitfadens liegt nunmehr vor. Die konkrete Anwendung bzw. Praxistauglichkeit des Projektmanagementleitfadens wurde im Zuge des Projekts "Strukturoptimierung" im Rahmen des Verwaltungsentwicklungsprogramms erprobt bzw. (weiter)entwickelt. Die in diesem Zusammenhang gemachten Erfahrungen wurden in den gegenständlichen Projektmanagementleitfaden eingearbeitet. [...]

Ergänzend darf festgehalten werden, dass Bauprojekte (und auch IT-Projekte) eine Ausnahme darstellen, da die Projektarbeit im Wesentlichen zum Kerngeschäft dieser Abteilung zählt und daher grundsätzlich einen Bereich der Linienorganisation/-arbeit und damit dem Tagesgeschäft darstellt.

Im konkreten ist die Fachgruppe Straße, Brücke und Planung organisatorisch darauf ausgerichtet, Bauprojekte zu planen und auch umzusetzen. Die Gründung eigenständiger Projektorganisationen wäre bei kleineren und mittleren Baumaßnahmen nicht sinnvoll, da diese die gesamte Linienorganisation ersetzen würden.

Sofern größere, komplexe Vorhaben in Form von Projekten umgesetzt werden sollen, gelten hinsichtlich der Richtwerte und Kriterien bzgl. der Projektklassifikation Abweichungen/Besonderheiten zum allgemeinen Projektmanagement in den übrigen Abteilungen/Stabsstellen. Eine derartige Unterscheidung ist im Projektmanagement-Leitfaden vorgesehen.

Zudem darf angemerkt werden, dass dieser Leitfaden lediglich eine Orientierungshilfe bei der Einordnung und Abwicklung von Vorhaben als Projekte darstellt.

Jede Organisationseinheit hat im konkreten Einzelfall anhand des Leitfadens selbst zu beurteilen, ob das in der Regel komplexe (Sonder)Vorhaben zwecks besserer Umsetzung als Projekt abgewickelt wird.

Jedenfalls ist es bei solchen komplexen (Sonder)Vorhaben - wie im Leitfaden empfohlen - sinnvoll, auf entsprechende Methoden bzw. Tools des Projektmanagements zurückzugreifen."

5.2.4 Der BLRH verwies auf seine Ausführungen in Abschnitt 5.2. und 5.3.

5.3 Projektorganisation

5.3.1 (1) Für die Projektabwicklung der Umfahrung war keine verbindliche Projektorganisation festgelegt. Dies betraf insbesondere die projektspezifischen Verantwortlichkeiten und Projektdokumentation.

Die Organisationseinheiten der Straßenbauabteilung wickelten die Aufgaben im Rahmen ihrer Zuständigkeiten ab. Diese waren in den Organisationsverfügungen des Landesamtsdirektors definiert.

(2) Die Straßenbauabteilung stellte Organigramme und Tabellen mit den Projektbeteiligten zur Verfügung. Demnach waren in die Projektabwicklung der Umfahrung bis zu neun Organisationseinheiten und 27 Mitarbeiter der Straßenbauabteilung eingebunden.⁵²

Weiters waren v.a. folgende Landesdienststellen involviert:

- BH Eisenstadt-Umgebung,
- Abt. 5-Anlagenrecht, Umweltschutz und Verkehr sowie
- Landesamtsdirektion.⁵³

Hinzu kamen bis zu 57 Auftragnehmer (Dienstleister), wie Ziviltechniker, Gutachter und Baufirmen.⁵⁴

(3) Ein Jurist aus der Landesverwaltung war in die Projekterstellung nicht eingebunden.⁵⁵

5.3.2 Der BLRH wies kritisch darauf hin, dass für die Umfahrung keine verbindliche Projektorganisation festgelegt war. Dies betraf insbesondere die projektspezifischen Verantwortlichkeiten und Projektdokumentation. Die Organisationseinheiten der Straßenbauabteilung wickelten die Aufgaben im Rahmen ihrer Zuständigkeiten ab. Diese waren in den Organisationsverfügungen des Landesamtsdirektors definiert.

In die Projekterstellung war zudem kein Jurist aus der Landesverwaltung direkt eingebunden.

Der BLRH betrachtete dies insbesondere unter dem Aspekt der rechtlichen Rahmenbedingungen, Anzahl der Projektbeteiligten, Projektlaufzeit von mehr als sechs Jahren⁵⁶ und Projektkosten von rd. 18,6 Mio. EUR.⁵⁷

Der BLRH verwies auf seine Empfehlungen in Abschnitt 5.2. Ferner empfahl er, bei Straßenbauprojekten dieser Größenordnung⁵⁸ einen Juristen aus der Landesverwaltung in die Projektabwicklung einzubinden bzw. ins Projektteam aufzunehmen. Die Implementierung eines wirksamen Projektmanagements in der Straßenbauabteilung wäre im Rahmen der laufenden Personalentwicklung des Landes Burgenland zu beachten.

⁵² Vgl. Anlage 1.

⁵³ Vgl. Kapitel 4.

⁵⁴ Vgl. Kapitel 8.

⁵⁵ Die Mitarbeit von juristischen Mitarbeitern war im Wesentlichen auf die Bewilligungsverfahren beschränkt (vgl. Kapitel 4).

⁵⁶ Betrachtungszeitraum ab Erteilung des Projektauftrags im Oktober 2010.

⁵⁷ Vgl. Kapitel 6.

⁵⁸ Vgl. Abschnitt 5.2.

5.3.3 Das Land Burgenland äußerte sich dazu wie folgt:

„Der Einsatz des Projektmanagements mit allen Konsequenzen, also auch der Gründung einer eigenständigen Projektorganisation, ist derzeit im Amt der Burgenländischen Landesregierung im Entstehen. Wie seitens des BLRH festgehalten wurde, wickelten die Organisationseinheiten der Straßenbauabteilung die Aufgaben im Rahmen ihrer Zuständigkeiten lt. Organisationsverfügung ab. Die Empfehlung zur Einbindung eines Juristen aus der Landesverwaltung bei der Abwicklung von Großprojekten, vor Allem bei der Verfahrensbegleitung und -dokumentation, wird ho. positiv aufgenommen.“

5.4 Projekt-
dokumentation

5.4.1 (1) Die Projektdokumentation der Umfahrung umfasste insbesondere

- Einreichprojekt 2010,
- Detailprojekt 2011,
- Ausführungspläne für eine Flutmulde,⁵⁹
- Landschaftspflegerischer Begleitplan (Bepflanzungskonzept),
- Projektunterlagen für 22 Brückenobjekte,⁶⁰
- Straßenverkehrseinrichtungspläne,⁶¹
- Studien, Gutachten, Untersuchungen, Berechnungen,
- Besprechungsprotokolle, Niederschriften,
- Bauzeitpläne sowie
- Planrechnungen und Kostennachweise.⁶²

Ersteller der Projektunterlagen waren externe Auftragnehmer und die zuständigen Stellen der Straßenbauabteilung.

Die Unterlagen waren von unterschiedlicher Qualität und Aussagekraft. Insbesondere bildete die Projektdokumentation das Projekt und den Projektablauf nur in Teilbereichen ab. Dies betraf beispielsweise die Bauzeitpläne. Hierfür existierten Terminpläne für die Planung, den Brücken-, Straßenbau und Archäologie. Ein Gesamtterminplan und Gesamtnachweis über dessen Umsetzung lagen nicht vor.

(2) Der Abteilungsvorstand der Straßenbauabteilung informierte den zuständigen Landesrat über den Projektfortschritt. Dies erfolgte mündlich und/oder schriftlich in Form von Informationsschreiben.

Standardisierte Projektstatusberichte mit den relevanten Projektinformationen⁶³ waren nicht vorhanden. Ein Projektendbericht lag noch nicht vor, da das Projekt bis zum Ende der Prüfungshandlungen nicht abgeschlossen bzw. endabgerechnet war.⁶⁴

Die Straßenbauabteilung beabsichtigte, nach endgültiger Projektfertigstellung und -abrechnung einen Projektendbericht zu erstellen.

⁵⁹ Vgl. Abschnitt 4.6.

⁶⁰ Z.B. Geotechnische Gutachten, statische Berechnungen, Schalungs- und Bewehrungspläne.

⁶¹ Pläne mit den Straßenverkehrszeichen und Bodenmarkierungen.

⁶² Vgl. Kapitel 6.

⁶³ Z.B. Leistungs-, Terminfortschritt, Projektstatus betreffend Leistung, Termine, Kosten, besondere Problemstellungen und Feststellen eines Entscheidungsbedarfs (vgl. Abschnitt 6.6).

⁶⁴ Vgl. Abschnitt 6.4.

- 5.4.2 Der BLRH vermerkte kritisch, dass über die Umfahrung keine zusammenhängende Projektdokumentation vorlag. Die Projektunterlagen bildeten das Projekt und den Projektablauf nur in Teilbereichen ab.

Die Unterlagen waren von unterschiedlicher Qualität und Aussagekraft. Zudem fehlten standardisierte Projektstatusberichte mit den relevanten Projektinformationen. Der BLRH führte dies insbesondere auf die fehlenden Projektmanagementrichtlinien und die fehlende verbindliche Projektorganisation zurück.⁶⁵

Vor diesem Hintergrund beurteilte der BLRH die von der Straßenbauabteilung beabsichtigte Erstellung eines Projektendberichts für die Umfahrung positiv.

Der BLRH empfahl, Projekte durchgängig und vollständig zu dokumentieren. Insbesondere wären standardisierte Projektstatusberichte und ein Projektendbericht zu erstellen.

- 5.4.3 Die geprüfte Stelle gab dazu nachstehende Stellungnahme ab:
„Die Organisationseinheiten der Straßenbauabteilung wickelten die Aufgaben im Rahmen ihrer Zuständigkeiten lt. Organisationsverfügung ab. Die Dokumentation der einzelnen Teilbereiche erfolgte in den zugehörigen Akten. Eine Gesamtschau über das Projekt wird im Zuge des Projektendberichtes erstellt.

Projektstatusberichte werden nach Bedarf erstellt. Eine erforderliche Standardisierung der Berichte und Prozessabläufe wird derzeit evaluiert.“

5.5 Verkehrswirksamkeit

- 5.5.1 (1) Dem Umfahrungsprojekt lag eine Verkehrsuntersuchung einer Ziviltechnikergesellschaft vom Mai 2010 zugrunde (Verkehrsuntersuchung 2010).⁶⁶ Diese basierte u.a. auf den Verkehrsdaten 2006 und enthielt eine Verkehrsprognose für 2015.

Die Verkehrsprognose 2015 ließ eine Verkehrsentlastung der Ortsdurchfahrt von Schützen am Gebirge durch die Umfahrung um rd. 11.581 Kfz/24 h (rd. 80 %) erwarten:⁶⁷

Straße, Abschnitt	Ist 2006 [Kfz/24 h]	Verkehrsprognose 2015		Verkehrsentlastung	
		ohne Umfahrung [Kfz/24 h]	mit Umfahrung [Kfz/24 h]	[Kfz/24 h]	[%]
B 50, L 273, OD Schützen	12.292	14.564	2.983	-11.581	-80
B 50, Umfahrung	-	-	11.675	-	-

Tab. 7: Verkehrsuntersuchung 2010
 Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

- (2) Im Juli 2016 aktualisierte dieselbe Ziviltechnikergesellschaft ihre Verkehrsuntersuchung aus dem Jahr 2010 (Verkehrsuntersuchung 2016). Auftraggeber war die Straßenbauabteilung.

⁶⁵ Vgl. Abschnitt 5.2 und 5.3.

⁶⁶ Die Verkehrsuntersuchung war auch Teil des Einreichprojekts 2010 für die TrassenVO (vgl. Abschnitt 3.3).

⁶⁷ Gerundete Werte.

Die Verkehrsuntersuchung 2016 basierte auf einer Verkehrszählung im Jahr 2015. Sie umfasste eine Soll/Ist-Analyse zur Verkehrsuntersuchung 2010 sowie eine Verkehrsprognose für das Jahr 2020.

Die Soll/Ist-Analyse ergab Abweichungen zu den Prognosewerten:⁶⁸

Straße, Abschnitt	Verkehrsprognose 2015	Verkehrszählung 2015	Abweichung	
	[Kfz/24 h]	[Kfz/24 h]	[Kfz/24 h]	[%]
L 273, OD Schützen	2.983	4.269	1.286	43
B 50, Umfahrung	11.675	9.012	-2.663	-23

Tab. 8: Verkehrsuntersuchung 2016
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

(3) Im Juni 2015 beauftragte die Verkehrsrechtsabteilung des Landes Burgenland⁶⁹ einen Sachverständigen mit der Beurteilung der Verkehrsuntersuchung 2016.

Das Gutachten lag im Juli 2016 vor. Demnach war die „[...] Wirksamkeit der Umfahrung hinsichtlich der Verlagerung des Durchgangsverkehrs auf Grund der erhobenen Verkehrsstärken und deren Vergleich eindeutig bewiesen.“⁷⁰

Dem Gutachten war ferner zu entnehmen:⁷¹

- Die Umfahrung verursachte am umliegenden (sekundären) Landesstraßennetz keine Verkehrszunahmen.
- Der verlagerbare Anteil des Durchgangsverkehrs sank, während der nicht verlagerbare Anteil des Regional-/Binnenverkehrs zunahm.
- Bedingt durch die Zunahme des nicht verlagerbaren Verkehrs betrug die Verkehrsverlagerung ca. 60 %.
- Die Abweichungen der Verkehrsdaten gegenüber der Verkehrsprognose 2015 waren schlüssig. Diese waren zum Zeitpunkt der Erstellung nicht vorhersehbar bzw. abschätzbar.
- Die mittlere Unfallrelativziffer in der Ortsdurchfahrt Schützen sank von 0,24 im Zeitraum 2006 bis 2014 auf 0 im Jahr 2015.

⁶⁸ Gerundete Werte.

⁶⁹ Abt. 5-Anlagenrecht, Umweltschutz und Verkehr. Ab 01.07.2016: Abt. 2-Landesplanung, Sicherheit, Gemeinden und Wirtschaft.

⁷⁰ Unterstreichungen BLRH.

⁷¹ Vereinfachte Darstellung.

6. Projektkosten

6.1 Bauprogramm 6.1.1 (1) Die Straßenbauabteilung verfügte über ein Bauprogramm. Dieses bildete die Grundlage für die Budgetierung der entsprechenden Landesmittel. Das Bauprogramm genehmigte der Abteilungsvorstand in Abstimmung mit dem zuständigen Landesrat.

Der Planungshorizont des Bauprogramms betrug fünf Jahre, wobei die Straßenbauabteilung jährlich Aktualisierungen vornahm.

(2) Das Bauprogramm bildete die Straßenbauprojekte in Form von Kostenstellen ab. Diese entsprachen den Leistungsbereichen bei Straßenbauprojekten⁷² und waren als PSP-Elemente bezeichnet.

Das Bauprogramm der Straßenbauabteilung enthielt ferner die relevanten Voranschlagsstellen (VAST). Dazu gehörten v.a. die VAST 1/611603/0021 und VAST 1/611603/0652. Bewirtschafter der VAST war die Straßenbauabteilung, politischer Referent war Landesrat Helmut Bieler.

(3) Das Bauprogramm umfasste sowohl Plan- als auch Ist-Werte der einzelnen Leistungsbereiche. Dazu zählten insbesondere:

- genehmigte Gesamtbaukosten,
- Ist-Kosten aus den Vorjahren,
- Ist-Kosten des laufenden Jahres,
- Plankosten des laufenden Jahres sowie
- Plankosten für die Folgejahre (Bauraten).

(4) Erstellung, Aufbau und Genehmigung des Bauprogramms waren nicht schriftlich geregelt (z.B. mittels Programmplanungsrichtlinien).

(5) Die Straßenbauabteilung verfügte über eine technische Untergliederung des Bauprogramms mit den Leistungsbereichen (PSP-Elementen).⁷³

(6) Die Planungskosten für ein Straßenbauprojekt waren im Bauprogramm nicht enthalten. Der betreffende Leistungsbereich Planung war darin nicht dargestellt oder als PSP-Element definiert.

Der Leistungsbereich Planung umfasste insbesondere externe

- Vermessungsleistungen⁷⁴,
- Projektierungsleistungen⁷⁵,
- Gutachten sowie Untersuchungen.⁷⁶

Die Straßenbauabteilung budgetierte die Planungskosten nicht projektbezogen, sondern auf Jahresbasis anhand von Erfahrungs- und Vorjahreswerten.

Die Budgetierung der Ausgaben für diesen Leistungsbereich erfolgte unter den VAST 1/024109/7280 sowie VAST 1/611009/7280. Bewirtschafter der VAST war die Straßenbauabteilung.

⁷² Fachbereiche/-richtungen (z.B. Vermessung, Projektierung, Straßen- und Brückenbau).

⁷³ Vgl. Anlage 2.

⁷⁴ Inkl. Schlussvermessung.

⁷⁵ Z.B. Erstellung der Straßen-, Brücken-, Beleuchtungsprojekte und StVE-Pläne.

⁷⁶ Z.B. Lärm-, Luft-, Verkehrsuntersuchungen sowie Schätzgutachten für Grundeinlösen.

(7) Nachfolgende Tabelle veranschaulicht die relevanten Leistungsbereiche mit den zuständigen Stellen der Straßenbauabteilung:

Leistungsbereich	Leistungen, Aufgaben	Organisationseinheit
Planung	Vermessung, Projektierung, Gutachten, Untersuchungen	Referat Planung und Bauvorbereitung
		Referat Vermessung und Grundeinlöse
		HR Brückenbau und Bodenerkundung
Grundeinlöse	Grundentschädigungen	Referat Vermessung und Grundeinlöse
Nebenmaßnahmen	Leitungsverlegung, Archäologie	HR Straßenausbau/-bau
		HR Brückenbau und Bodenerkundung
Sicherungsmaßnahmen	Grünverbau	HR Straßenausbau/-bau
Brücken	Brückenbau	HR Brückenbau und Bodenerkundung
Straßen	Straßenbau, Amphibienschutz	HR Straßenausbau/-bau
Straßenausrüstung	Straßenverkehrszeichen, Bodenmarkierungen	HR Straßenausbau/-bau
		Referat Verkehrstechnik
KFZ-Geräte	Kosten von landeseigenen Fahrzeugen und Geräten	BBN und BBS

Tab. 9: Leistungsbereiche
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

6.1.2 Der BLRH anerkannte das Bauprogramm der Straßenbauabteilung. Dieses stellte eine nachvollziehbare (mehrjährige) Programmplanungs- und Budgetierungsgrundlage für die Straßenbauprojekte dar. Dessen Erstellung, Aufbau und Genehmigung basierte allerdings auf keinen spezifischen schriftlichen Vorgaben. Zudem enthielt das Bauprogramm nicht alle einem Straßenbauprojekt zurechenbaren Kosten. Dazu zählten v.a. die Planungskosten.

Der BLRH empfahl, Programmplanungsrichtlinien für das Bauprogramm der Straßenbauabteilung zu erstellen. Ferner sollten im Bauprogramm alle Projektkosten, d.h. auch die Kosten für die Planungsleistungen, erfasst werden.

6.1.3 Das Land Burgenland teilte dazu mit:
„Ab Anfang 2018 werden die projektspezifischen Planungskosten mittels PSP-Element erfasst und auch ins Bauprogramm aufgenommen. Damit einhergehend wurde die technische Untergliederung der PSP-Elemente um den Planungsbereich erweitert. Somit können im neuen Bauprogramm die baulosbezogenen Gesamtkosten noch transparenter dargestellt werden. Dies beinhaltet sowohl die IST- als auch die Plankosten. Die Erstellung von Programmplanungsrichtlinien wird auf Praxistauglichkeit geprüft und im Falle von zu erwartenden Effizienzsteigerungen im Verwaltungsablauf umgesetzt.“

6.2 Planrechnungen

6.2.1 (1) Die Straßenbauabteilung stellte folgende Planrechnungen für die Umfahrung zur Verfügung:

- Grobkostenkostenschätzung vom August 2010,
- Kostenaufstellung vom Oktober 2010 sowie
- Bauprogramm 2011 bis 2017.

(2) Die Straßenbauabteilung erstellte die Grobkostenkostenschätzung im August 2010. Sie war Teil des Einreichprojekts 2010 für die TrassenVO. Die Grobkosten schätzung umfasste sechs Leistungsbereiche und ging von Projektkosten iHv. rd. 18,6 Mio. EUR aus (Kostenplan 1).

Die Kostenaufstellung vom Oktober 2010 war im Projektauftrag des Abteilungsvorstands enthalten.⁷⁷ Sie bezifferte die Projektkosten mit rd. 20,8 Mio. EUR. Diese waren auf sechs Leistungsbereiche verteilt (Kostenplan 2).

Die Umfahrung war im Bauprogramm der Straßenbauabteilung von 2011 bis 2017 als PSP-Element „SB-050062 B50, Umfahrung Schützen am Gebirge“ erfasst. Die genehmigten Gesamtbaukosten schwankten zwischen rd. 19,1 Mio. EUR und rd. 20 Mio. EUR.

(3) Anlage 3 fasst die Planrechnungen für die Umfahrung zusammen.

(4) Die Kostenplanung für Infrastruktur- und Bauprojekte war in verschiedenen Richtlinien normiert. Dazu zählten v.a.:

- ÖGG-Richtlinie, Kostenermittlung für Projekte der Verkehrsinfrastruktur unter Berücksichtigung relevanter Projektrisiken vom Oktober 2005⁷⁸ sowie
- RVS 02.01.14, Ermittlung von Projektkosten für Infrastrukturvorhaben vom September 2012.

Die Richtlinien umfassten nicht nur die Kostenplanung, sondern auch die Kostenfeststellung bzw. Abrechnung von Infrastruktur- und Bauprojekten.

Die Straßenbauabteilung wendete diese Richtlinien für ihre Straßenbauprojekte nicht an.

(5) Die Planrechnungen für die Umfahrung waren unterschiedlich strukturiert.

Kostenplan 1 basierte auf einer Grobmassenzusammenstellung eines Ziviltechnikers vom 25.08.2010.⁷⁹ Er umfasste sechs Leistungsbereiche, wovon der Leistungsbereich Straßenbau in Unterpositionen untergliedert war. Dazu zählten u.a.:

- Abbruch- und Erdarbeiten,
- Entwässerungsarbeiten sowie
- Beton-, Stahlbeton- und Mauerungsarbeiten.

Die nähere Untergliederung des Leistungsbereichs Straßenbau erfasste nicht alle Unterpositionen. Dazu gehörten u.a.:

- Baustelleneinrichtung, Gemeinkosten,
- Pflasterarbeiten und Randbegrenzungen sowie
- Nebenarbeiten und Sonstiges.

Die anderen Leistungsbereiche (z.B. Grundeinlöse, Neben- und Sicherungsmaßnahmen) waren im Kostenplan 1 nicht näher aufgeschlüsselt.

Kostenplan 2 enthielt die Planungskosten. Kostenplan 1 und das Bauprogramm wiesen diese hingegen nicht aus.

⁷⁷ Vgl. Abschnitt 5.1.

⁷⁸ ÖGG: Österreichische Gesellschaft für Geomechanik.

⁷⁹ Der Ziviltechniker erstellte das Einreichprojekt 2010 und das Detailprojekt 2011.

Die Neben- und Sicherungsmaßnahmen sowie der Straßen- und Brückenbau waren in den Planrechnungen ebenfalls unterschiedlich abgebildet.⁸⁰

(6) Die Planrechnungen für die Umfahrung gliederten die Plankosten in Leistungsbereiche (PSP-Elemente). Weitere Kostengruppierungen (z.B. Aufgliederung der Planungskosten⁸¹, Straßenausrüstung⁸² und Gesamtkostengliederung⁸³) fehlten.

(7) Die Straßenbauabteilung erstellte die Planrechnungen auf Basis von Erfahrungswerten. Eine entsprechende Dokumentation konnte dem BLRH nicht vorgelegt werden. Die Planrechnungen selbst enthielten keine präzisen Angaben über die Planannahmen und Berechnungsgrundlagen.

(8) Die Projektunterlagen der Straßenbauabteilung beinhalteten die straßenbautechnischen Anlagen⁸⁴ mit den entsprechenden Plandarstellungen.⁸⁵ Diese verwiesen auf die maßgeblichen technischen Grundlagen (RVS und ÖNORMEN).⁸⁶

Kostenanalysen als zusätzliche Entscheidungsgrundlage für die einzelnen Baumaßnahmen, wie z.B. Querschnitts-, Kreuzungsdimensionierung und Oberflächengestaltung, lagen den Projektunterlagen nicht bei.

6.2.2 Zu (1-7) Der BLRH stellte kritisch fest, dass die Planrechnungen für die Umfahrung uneinheitlich und unvollständig waren. Dies betraf insbesondere die Darstellung der Planungskosten (v.a. Kosten für Vermessung, Projektierung und Gutachten). Die Planung war ein wesentlicher Bestandteil eines Straßenbauprojekts und für den Projekterfolg entscheidend. Im Fall der Umfahrung betragen die Planungskosten rd. 1,2 Mio. EUR.⁸⁷

Weiters enthielten die Planrechnungen weder nähere Kostengruppierungen noch eine präzise Darstellung der Planannahmen und Berechnungsgrundlagen.

Der BLRH empfahl, die Planrechnungen von Straßenbauprojekten präzise aufeinander abzustimmen. Diese sollten sämtliche Projektkosten (v.a. Planungskosten) und weitere Kostengruppierungen enthalten. Ferner wären die Planannahmen bzw. Berechnungsgrundlagen zu erläutern und die Gesamtkosten nachvollziehbar aufzugliedern. Die Planrechnungen von Straßenbauprojekten wären nach anerkannten Berechnungsstandards (z.B. RVS 02.01.14, ÖGG-Richtlinie) zu erstellen. Zur Gewährleistung einer durchgängigen Vergleichbarkeit sollten die Planrechnungen mit der Projektendabrechnung übereinstimmen.⁸⁸

⁸⁰ Vgl. Anlage 3.

⁸¹ Z.B. Vermessung, Projektierung (Straße, Brücke, Verkehrszeichen und Bodenmarkierungen) sowie Gutachten (Bewilligungsverfahren, Bauausführung).

⁸² Z.B. Verkehrszeichen, Bodenmarkierungen und sonstige Ausrüstungen.

⁸³ Z.B. Gliederung nach Basiskosten und Kostenansätzen für Risiken, Wertanpassung und Vorausvalorisierung.

⁸⁴ Z.B. Kreisverkehrsanlagen, Begleitwege und Kreuzungen.

⁸⁵ Z.B. Lagepläne, Längen- und Querschnitte.

⁸⁶ Vgl. Abschnitt 3.5.

⁸⁷ Vgl. Abschnitt 6.1.

⁸⁸ Vgl. Abschnitt 6.4.

Zu (8) Der BLRH hielt fest, dass die Projektunterlagen der Umfahrung auf die maßgeblichen technischen Grundlagen verwiesen. Im Rahmen der Detailplanung angestellte Kostenanalysen waren den Projektunterlagen nicht beigegeben. In welchem Ausmaß Kostenaspekte in die Detailplanung der Baumaßnahmen einfließen, konnte der BLRH nicht abschließend beurteilen.

Der BLRH empfahl, im Zuge der Detailplanung von Straßenbauprojekten Kostenanalysen als zusätzliche Entscheidungsgrundlage zu erstellen. Diese wären zu dokumentieren bzw. den Projektunterlagen beizuschließen.

6.2.3 Die geprüfte Stelle teilte dazu mit:

„[...] Ab Anfang nächsten Jahres werden die projektspezifischen Planungskosten mittels PSP-Element erfasst und auch ins Bauprogramm aufgenommen. Damit einhergehend wurde die Systematik der PSP-Elemente überarbeitet und an den aktuellen Bedarf angepasst. Diese neue Struktur wird über die gesamte Projektlaufzeit eingehalten und somit auch für die Planrechnungen herangezogen. Eine Vergleichbarkeit mit der Projektendabrechnung ist somit gegeben. Die Planrechnungen von Straßenbauprojekten basieren auf Erfahrungswerten bei der Preisentwicklung von Bauleistungen und haben in der Vergangenheit zu sinnvollen und nachvollziehbaren Ergebnissen geführt. Bezugnehmend auf die Empfehlung zur Anwendung des RVS-MERKBLATT 02.01.14 wird darauf hingewiesen, dass dieses lediglich einen empfehlenden Charakter hat. Weiters wird im Punkt 1 dieser RVS explizit darauf hingewiesen, dass die Anwendung auf die Projektgröße abzustimmen ist, sodass bei Kleinprojekten oder Projekten mit kurzem Umsetzungszeitraum eine vereinfachte Behandlung erfolgen kann/soll. Im Vergleich zu Infrastrukturprojekten der ASFINAG, und für diese werden RVS-Richtlinien vorrangig erstellt, kann die Umfahrung Schützen als Kleinprojekt eingestuft werden. [...]

Abweichungen der Detailplanung von den Einreichunterlagen von Straßenbauprojekten werden oft durch externe Faktoren bzw. Zwänge verursacht. Dabei stellen die verursachten Kosten in den meisten Fällen kein primäres Entscheidungsmerkmal dar.“

6.2.4 Der BLRH stellte klar, dass er die Heranziehung von Erfahrungswerten bei Planungsrechnungen keineswegs in Abrede stellte. Seine Feststellungen betrafen insbesondere lückenhafte Dokumentation der Planannahmen und Berechnungsgrundlagen in den Planungsrechnungen.

Es ist zutreffend, dass die angesprochene RVS 02.01.14 nicht verpflichtend ist und eine Empfehlung darstellt. Dies war allerdings kein hinreichendes Argument dafür, vorhandene Standards zur Sicherstellung eines effizienten Mitteleinsatzes anzuwenden.

6.3 Risikovorsorge 6.3.1 (1) Die Straßenbauabteilung beauftragte im April 2012 eine Rechtsanwaltskanzlei mit einer Risikoanalyse.⁸⁹ Diese lag im Mai 2012 vor. Die Risikoanalyse beinhaltete v.a. eine Status-Quo-Analyse der Rechtsverfahren mit einer Darstellung der Rechtsrisiken.

⁸⁹ Vgl. Abschnitt 4.7.

Eine kostenmäßige Bewertung der identifizierten Rechtsrisiken nahm die Rechtsanwaltskanzlei nicht vor.

(2) Die Planrechnungen für die Umfahrung (Kostenplan 1 und 2) sahen Kostenansätze für „Unvorhergesehenes“ und „Sonstiges“ vor.

Kostenplan 1 wies die Kostenansätze „Unvorhergesehenes“ und „Sonstiges“ im Leistungsbereich Straßenbau iHv. rd. 2,9 Mio. EUR aus.⁹⁰

Kostenplan 2 berücksichtigte den Ansatz „Unvorhergesehenes“ mit einem 5 %-Aufschlag auf die übrigen Leistungsbereiche iHv. 1 Mio. EUR.⁹¹

Weitere Kostenansätze für Reserven oder Risiken waren in den Planrechnungen nicht abgebildet.

(3) Gemäß ÖGG-Richtlinie sollten die Gesamtkosten für ein Verkehrsinfrastrukturprojekt eine Risikovorsorge für die relevanten Risiken beinhalten. Dies sollte in Form von angemessenen Kostenansätzen erfolgen.

Zu den maßgeblichen Projektrisiken gehörten insbesondere

- Planungsrisiken,
- Grundeinlöserisiken,
- Kostenermittlungsrisiken,
- Vertragsrisiken,
- Bestelländerungsrisiken,
- Baugrundrisiken,
- Genehmigungsrisiken,
- Finanzierungsrisiken,
- Marktrisiken sowie
- Risiken aus höherer Gewalt.

Die Kostenansätze für die einzelnen Risiken sollten der ÖGG-Richtlinie zufolge dem Projektfortschritt angepasst werden.

(4) Die Planrechnungen der Straßenbauabteilung wiesen keine Kostenansätze für eine Risikovorsorge aus.

6.3.2 Der BLRH kritisierte, dass die Planrechnungen für die Umfahrung keine spezifischen Kostenansätze für die Risikovorsorge beinhalteten. Die Risikoanalyse der Rechtsanwaltskanzlei vom Mai 2012 war auf Rechtsrisiken beschränkt und nicht monetär bewertet. Die Berücksichtigung von Reserven in den Planrechnungen erfolgte im Wesentlichen pauschal und unpräzise.

Der BLRH betrachtete dies insbesondere vor dem Hintergrund der Anzahl der Bewilligungsverfahren und Rahmenbedingungen für die Grundeinlöse.⁹²

⁹⁰ Die Berücksichtigung erfolgte in den Unterpositionen Straßenbau, Abbruch-, Erdarbeiten, Unterbauplanung, ungebundene Tragschichten, bituminöse Trag- und Deckschichten.

⁹¹ Vgl. Anlage 3.

⁹² Vgl. Abschnitt 4.2 und Kapitel 7.

Der BLRH empfahl, in den Planrechnungen von Straßenbauprojekten angemessene Kostenansätze für die relevanten Risiken vorzusehen und transparent darzustellen. Dies sollte nach anerkannten Berechnungsstandards erfolgen (z.B. ÖGG-Richtlinie). Reserven wären klar zu benennen und präzise darzustellen.

6.3.3 Die geprüfte Stelle äußerte sich dazu wie folgt:

„Die Risikovorsorge wurde auf Grund von Erfahrungswerten mit pauschalen Kostenansätzen getroffen. Die Einführung eines detaillierteren Ansatzes der Risikovorsorge würde aus ho. Sicht sowohl bei der Erstellung als auch in der weiteren Dokumentation und Nachverfolgung zu hohem personellem Mehraufwand bei eher geringem zu erwartenden Nutzen führen.“

6.3.4 Der BLRH teilte die Ausführungen der geprüften Stelle in keinsten Weise. Die potentiellen Risiken bei Straßenprojekten und damit verbundenen Kosten standen in keiner Relation zum personellen Aufwand für den Berücksichtigung angemessener Kostenansätze für die Risikovorsorge.

Der BLRH sah daher keine Veranlassung, von seinen Empfehlungen abzugehen.

6.4 Projektendabrechnung

6.4.1 (1) Bis zum Ende der Prüfungshandlungen war die Umfahrung nicht endabgerechnet. Die Straßenbauabteilung stellte Kostennachweise zur Verfügung. Dazu zählten v.a.:

- Kostenübersichten,
- Auftrags-, Bestell-, Rechnungslisten,
- Auszüge aus der Kostenrechnung,
- Aufstellung der monatlichen Baukostenausgaben,
- Bauprogramm⁹³,
- Bauerfolgsprotokolle sowie
- Bestell- und Anweisungsakte.

(2) Die Kostenübersichten zeigten die Kostenentwicklung ab 2010. Sie fassten die Gesamtkosten des Projekts per 28.02.2017 und per 31.05.2017 zusammen.⁹⁴

⁹³ Vgl. Abschnitt 6.1.

⁹⁴ Vgl. Anlage 4.

Bis 31.05.2017 betragen die Planungs- und Baukosten für die Umfahrung demnach rd. 18,6 Mio. EUR:

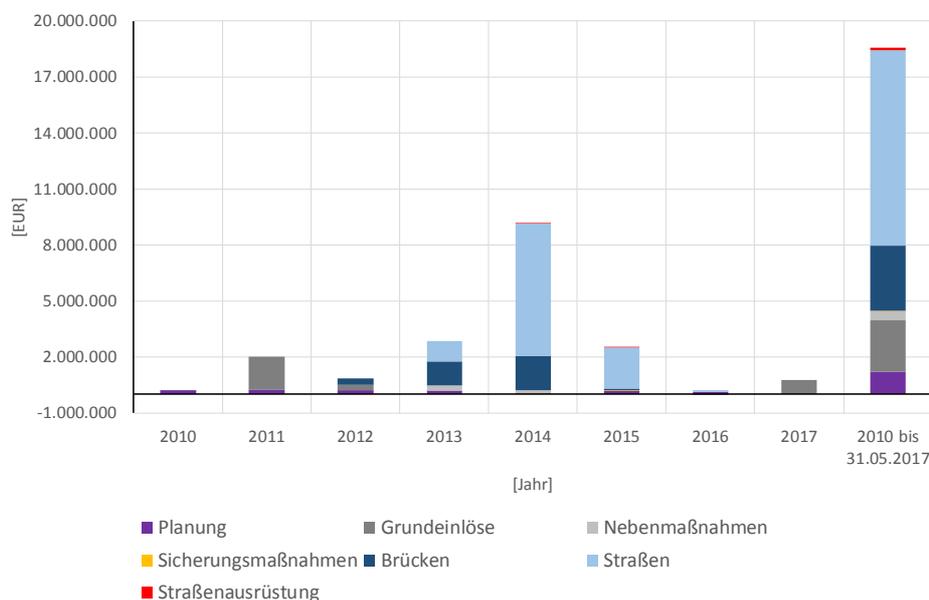


Abb. 2: Projektkostenentwicklung bis 31.05.2017
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

Die Projektkosten waren auf die einzelnen Leistungsbereiche (PSP-Elemente) wie folgt verteilt:⁹⁵

PSP-Element	Leistungsbereich	Betrag	Verteilung
		[EUR]	[%]
-	Planung	1.224.422	6,60
01	Grundeinlöse	2.739.340	14,77
11	Nebenmaßnahmen	517.621	2,79
21	Sicherungsmaßnahmen	3.240	0,02
41	Brücken	3.472.230	18,72
51	Straßen	10.490.940	56,55
71	Straßenausrüstung	102.305	0,55
	Summe	18.550.098	100,00

Tab. 10: Projektkostenverteilung zum 31.05.2017
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

(3) Im Feber 2017 schloss das Land Burgenland zwei Grundeinlösevergleiche ab.⁹⁶ Die Vergleiche regelten den Grundeinlösebetrag. Ferner verpflichteten sie das Land Burgenland, zusätzliche Maßnahmen entlang der Umfahrung vorzunehmen. Als Frist war der 30.09.2017 vereinbart.

Die vereinbarte Grundentschädigung berücksichtigte die Straßenbauabteilung in ihren Kostennachweisen. Die zusätzlichen Maßnahmen waren nicht enthalten. Diese waren bis August 2017 in der Umsetzungsphase. Die Straßenbauabteilung bezifferte die voraussichtlichen Kosten für diese Zusatzmaßnahmen mit rd. 45.941 EUR.

⁹⁵ Gerundete Werte.

⁹⁶ Vgl. Abschnitt 7.5.

(4) Das Land Burgenland erbrachte im Rahmen der Bauausführung auch Eigenleistungen. Dies betraf die Errichtung von Amphibienzäunen durch das Bau- und Betriebsdienstleistungszentrum Nord (BBN).

Der abteilungsinternen Kostenrechnung zufolge betragen die Personalkosten des BBN rd. 154.396 EUR. Diese waren in den Kostennachweisen der Straßenbauabteilung nicht berücksichtigt.

(5) Die Landesamtsdirektion bezahlte Rechtsanwaltskosten iHv. rd. 160.760 EUR.⁹⁷ Diese waren in den Kostennachweisen nicht enthalten.

(6) Die Schlussvermessung war im August 2017 abgeschlossen. Die Grundbuchsordnung war noch nicht hergestellt.⁹⁸ Die Straßenbauabteilung bezifferte die voraussichtlichen Kosten mit rd. 35.126 EUR.

(7) Nachfolgende Tabelle fasst in den Kostennachweisen nicht enthaltene Kosten/Leistungen zusammen:⁹⁹

Kosten, Leistungen	Betrag	Anteil an Projektkosten
	[EUR]	[%]
Zusatzmaßnahmen aus Grundeinlösevergleichen	45.941	0,25
Errichtung Amphibienzäune durch BBN	154.396	0,83
Rechtsanwaltskosten Landesamtsdirektion	160.760	0,87
Herstellung Grundbuchsordnung	35.126	0,19
Summe	396.223	2,14

Tab. 11: Nicht enthaltene Kosten, Leistungen
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

Der Umsetzungs- und Abrechnungsstand der Umfahrung betrug demnach rd. 98 %.

(8) Der Rechnungshof veröffentlichte im August 2011 den Bericht „Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße“.¹⁰⁰ Dieser enthielt u.a. Empfehlungen an die ASFINAG und das Land Burgenland.

Die Empfehlungen betrafen u.a. die Ablöse von Grundstücken von der ASFINAG¹⁰¹ sowie Rückerstattung von Planungskosten an die ASFINAG durch das Land Burgenland.

Das Land Burgenland löste der ASFINAG Grundstücke iHv. rd. 95.273 EUR ab und übertrug einen Teil davon wieder an die Grundeigentümer.¹⁰² Die an die ASFINAG geleisteten Zahlungen waren in den Kostennachweisen enthalten.

⁹⁷ Vgl. Abschnitt 4.7.

⁹⁸ Vgl. Abschnitt 7.1.

⁹⁹ Gerundete Werte.

¹⁰⁰ Bund 2011/8.

¹⁰¹ Dabei handelte es sich um Grundstücke, welche die ASFINAG im Rahmen der Planung der S 31 erwarb und nicht mehr benötigte. Vgl. Abschnitt 7.1.

¹⁰² Vgl. Abschnitt 7.1.

Eine Refundierung der Planungsleistungen an die ASFINAG fand bis zum Ende der Prüfungshandlungen nicht statt. Den Kostennachweisen waren keine diesbezüglichen Zahlungen zu entnehmen. Schriftliche Festlegungen oder Vereinbarungen zwischen dem Land Burgenland und der ASFINAG waren nicht vorhanden.

(9) Bis August 2017 war beim LVwG das Wasserrechtsverfahren anhängig. Die Enteignungsverfahren waren ebenfalls nicht abgeschlossen.¹⁰³

- 6.4.2 Zu (1-7) Der BLRH stellte fest, dass die Umfahrung mit August 2017 nicht endabgerechnet war. Bis 31.05.2017 fielen Projektkosten von zumindest rd. 18,6 Mio. EUR an. In diesem Betrag waren nicht alle dem Projekt zurechenbaren Kosten enthalten. Dazu zählten v.a. die Kosten zusätzlicher Maßnahmen aus zwei Grundeinlösevergleichen vom Feber 2017, Eigenleistungen sowie Ausgaben anderer Landesdienststellen.

Der Umsetzungs- und Abrechnungsstand der Umfahrung betrug bis zum Ende der Prüfungshandlungen rd. 98 %.

Der BLRH empfahl, nach Umsetzung und Abrechnung aller Maßnahmen eine nachvollziehbare und umfassende Projektendabrechnung zu erstellen.

Zu (8) Der BLRH wies darauf hin, dass über die Refundierung von Planungsleistungen an die ASFINAG durch das Land Burgenland keine schriftlichen Festlegungen bestanden. Diesbezügliche Zahlungen waren in den Kostennachweisen der Straßenbauabteilung nicht enthalten.

Der BLRH betrachtete dies vor dem Hintergrund der Feststellungen des Rechnungshofs in seinem Bericht vom August 2011.

Der BLRH empfahl, die Rückerstattung von Planungsleistungen an die ASFINAG vertraglich festzulegen und etwaige Zahlungen in die Projektendabrechnung aufzunehmen.

Zu (9) Der BLRH wies darauf hin, dass er die Auswirkungen des anhängigen Wasserrechtsverfahrens nicht abschließend beurteilen konnte. Gleiches galt für den Fall, dass das Land Burgenland die in den Grundeinlösevergleichen vom Feber 2017 vereinbarten Maßnahmen nicht umsetzte. Das Ergebnis bleibt abzuwarten.

- 6.4.3 Das Land Burgenland gab dazu folgende Stellungnahme ab:
„[...] Seitens der Fachabteilung wird nach Umsetzung und Abrechnung aller Maßnahmen sowie Abschluss aller Verfahren eine nachvollziehbare Endabrechnung unter Berücksichtigung aller in ihrem Einflussbereich liegenden Budgetposten erstellt. [...]

¹⁰³ Vgl. Kapitel 4 und Abschnitt 7.4.

Im Punkt 17 des RH Berichtes „Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße“ wurde festgehalten, dass vereinbart wurde, die Planungen dem Land Burgenland unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Die ASFINAG teilte dazu mit, dass die Projektübertragung an das Land Burgenland für sie einen wesentlichen wirtschaftlichen Vorteil darstelle. Die unentgeltliche Übertragung der Planungsleistungen an das Land sei Teil dieser Projektübernahme. Diese Stellungnahme der ASFINAG war für den RH nicht nachvollziehbar und die Planungskosten als verlorener Aufwand zu werten.

Aus ho. Sicht der Fachabteilung kann daraus keine Handlungsaufforderung für das Land Burgenland abgeleitet werden.“

6.5 Projektfinanzierung

6.5.1 Finanzierungskosten¹⁰⁴ für die Umfahrung waren in den Planrechnungen und Kostennachweisen der Straßenbauabteilung nicht abgebildet. Die Straßenbauabteilung verwies auf das laufende Budget bzw. Bauprogramm.

Die Finanzabteilung teilte hinsichtlich der Projektfinanzierung im Juli 2017 u.a. mit, „[...] dass die Gesamtkosten für die Umfahrung Schützen in der Höhe von rund 18,6 Mio. Euro rein aus dem laufenden Budget getragen wurden. Weder wurden speziell für diese Anweisungen in den Jahren 2010 bis 2017 exakt zuordenbare Darlehen aufgenommen, noch wurden die erforderlichen Mittel durch Kreditumschichtungen im Wege des Nachtragsvoranschlags zur Verfügung gestellt.“

6.6 Plan/Ist-Vergleich

6.6.1 (1) Der BLRH verglich die Planrechnungen¹⁰⁵ mit der Kostenübersicht per 31.05.2017 (Istkosten):¹⁰⁶

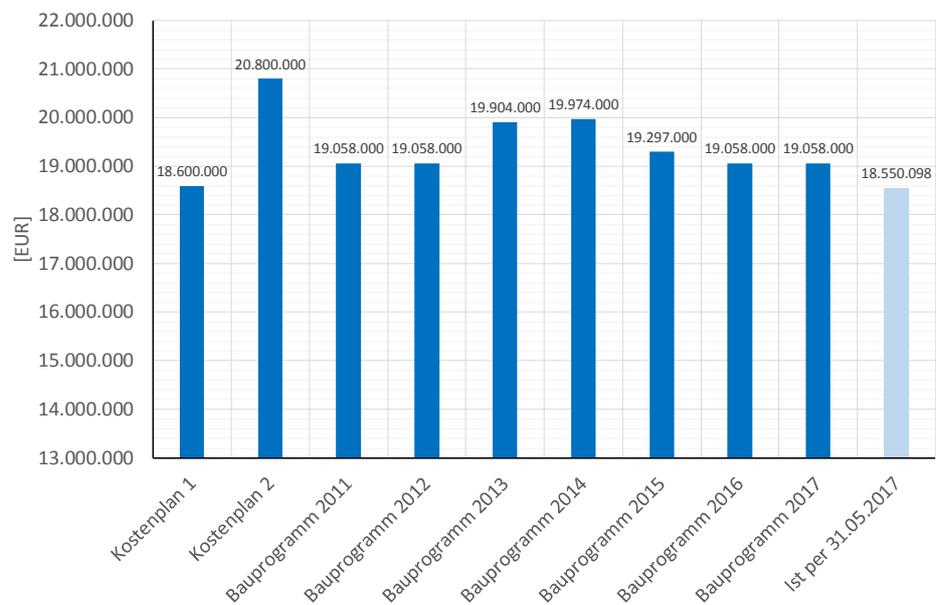


Abb. 3: Plan/Ist-Vergleich der Projektkosten
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

¹⁰⁴ Kosten für die Kapitalbeschaffung.

¹⁰⁵ Kostenplan 1, 2 und Bauprogramm (vgl. Abschnitt 6.2).

¹⁰⁶ Vgl. Abschnitt 6.4.

(2) Ein Plan/Ist-Vergleich über alle Leistungsbereiche war anhand von Kostenplan 2 möglich, da nur dieser die Planungskosten beinhaltet. Die Istkosten unterschritten den Kostenplan 2 um rd. 2,2 Mio. EUR (rd. -11 %).

Die Istkosten entsprachen im Wesentlichen auch Kostenplan 1, dessen Planwerte sie um rd. 49.902 EUR (rd. -0,3 %) unterschritten.

Ebenso lagen die Istkosten unter den genehmigten Gesamtbaukosten der jährlichen Bauprogramme. Die Kostenunterschreitung schwankte von rd. 0,5 Mio. EUR bis rd. 1,4 Mio. EUR (rd. -3 % bis rd. -7 %).

(4) Der Plan/Ist-Vergleich der einzelnen Leistungsbereiche lieferte folgende Abweichungen:¹⁰⁷

Leistungsbereich	Abweichung Kostenplan 1 zu Ist	
	[EUR]	[%]
Planung	1.224.422	100,00
Grundeinlöse	1.239.340	82,62
Nebenmaßnahmen	467.621	935,24
Sicherungsmaßnahmen	-196.760	-98,38
Brücken	472.230	15,74
Straßen	-3.209.060	-23,42
Straßenausrüstung	-47.695	-31,80
Summe	-49.902	-0,27

Tab. 12: Kostenplan 1 zu Ist
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

Leistungsbereich	Abweichung Kostenplan 2 zu Ist	
	[EUR]	[%]
Planung	24.422	2,04
Grundeinlöse	1.239.340	82,62
Neben- und Sicherungsmaßnahmen	270.861	108,34
Brücken und Straßen	-2.736.830	-16,39
Straßenausrüstung	-47.695	-31,80
Unvorhergesehenes	-1.000.000	-100,00
Summe	-2.249.902	-10,82

Tab. 13: Kostenplan 2 zu Ist
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

Anlage 5 veranschaulicht den Plan/Ist-Vergleich zum Bauprogramm.

(5) Signifikante Kostenüberschreitungen traten bei der Grundeinlöse auf. Diese lagen um rd. 1,2 Mio. EUR (rd. 83 %) über Kostenplan 1 und 2.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Geldbeträge gerundet.

¹⁰⁸ Vgl. Kapitel 7.

Auch bei den Neben- und Sicherungsmaßnahmen waren Kostenüberschreitungen iHv. bis zu rd. 467.621 (rd. 935 %) feststellbar. Die Straßenbauabteilung begründete diese v.a. mit den archäologischen Arbeiten und Amphibienschutzmaßnahmen im Zuge der Bauausführung.

(6) Nähere Analysen der Kostenstruktur waren auf Grund von fehlenden Kostengruppierungen nicht möglich.¹⁰⁹

(7) Die Straßenbauabteilung selbst erstellte keine umfassenden Plan/Ist-Vergleiche. Standardisierte Projektstatusberichte mit den relevanten Projektangaben waren nicht vorhanden.¹¹⁰

Die Analysen der Straßenbauabteilung waren im Wesentlichen auf die Abwicklung der Einzelaufträge¹¹¹ sowie Budgetüberwachung im Rahmen des Bauprogramms¹¹² beschränkt.

- 6.6.2 Zu (1-6) Der BLRH stellte fest, dass Projektkosten der Umfahrung die Planrechnungen um bis zu rd. 2,2 Mio. EUR (rd. -11 %) unterschritten. Kostenüberschreitungen traten allerdings innerhalb der Leistungsbereiche auf. Diese betrafen insbesondere die Grundeinlöse iHv. rd. 1,2 Mio. EUR (rd. 83 %).¹¹³

Weiterführende Analysen der Kostenstruktur waren auf Grund von fehlenden Kostengruppierungen nicht möglich.

Der BLRH verwies auf seine Empfehlungen in Abschnitt 6.2 und 6.4.

Zu (7) Der BLRH wies darauf hin, dass die Straßenbauabteilung im Zuge der Projektabwicklung keine umfassenden Plan/Ist-Vergleiche anstellte. Insbesondere fehlten standardisierte Projektstatusberichte. Eine wirksame Projektsteuerung war daher nicht bzw. nur bedingt möglich.

Der BLRH empfahl, über den umfassende Plan/Ist-Vergleiche und standardisierte Projektstatusberichte zu erstellen.¹¹⁴

- 6.6.3 Die geprüfte Stelle teilte dazu mit:
„Mit der Umstellung der PSP-Systematik und des Bauprogrammes, wie in Pkt. 6.2 beschrieben, sind noch umfassendere Plan-Ist-Vergleiche möglich. Eine sinnvolle Standardisierung der Berichte und Prozessabläufe wird derzeit evaluiert.“

¹⁰⁹ Vgl. Abschnitt 6.2 und 6.4.

¹¹⁰ Vgl. Abschnitt 5.4.

¹¹¹ Bestell-, Zahlungsvorgänge sowie monatliche Mengen- und Kostenkontrollen.

¹¹² Vgl. Abschnitt 6.1.

¹¹³ Vgl. Kapitel 7.

¹¹⁴ Vgl. Abschnitt 5.4.

7. Grundeinlöse

7.1 Übersicht

7.1.1 (1) Das Land Burgenland schloss mit Stand 31.05.2017 zumindest 234 Vereinbarungen über die Einlöse von Grundstücken ab:¹¹⁵

Gemeinde	Vereinbarungen	Fläche	Einlöse
	[Anzahl]	[m ²]	[EUR]
Schützen am Gebirge	183	450.630	2.205.590
Oslip	49	81.620	255.100
Donnerskirchen	2	12.920	44.430
Summe	234	545.170	2.505.120

Tab. 14: Eingelöste Grundflächen nach Gemeinden
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

Die Straßenbauabteilung erstellte die Übersicht der eingelösten Grundstücke im Rahmen der gegenständlichen Prüfung.

(2) Mit zwei Grundeigentümern konnte das Land Burgenland keine Vereinbarung über die Grundeinlöse abschließen. Für den Bau der Umfahrung musste daher eine Enteignung im Ausmaß von rd. 100 m² durchgeführt werden. Die ausbezahlte Entschädigung betrug rd. 160 EUR, d.h. 1,60 EUR/m².

(3) Das Land Burgenland übernahm von der ASFINAG Flächen im Ausmaß von rd. 41.200 m². Diese Flächen löste die ASFINAG zuvor für die ursprünglich geplante Verlängerung der S 31 ein. Die Kosten betragen rd. 95.273 EUR.

Davon waren Flächen im Ausmaß von rd. 17.220 m² nicht für die Umfahrung notwendig. Für diese konnte das Land Burgenland den Rückkauf mit den ursprünglichen Eigentümern vereinbaren.

(4) Die folgende Tabelle stellt die geplanten den tatsächlichen Grundeinlösen gegenüber:¹¹⁶

Grundeinlöse	Fläche
	[m ²]
geplant	341.220
eingelöst	545.170
rückübertragen	- 17.220
Differenz geplant/eingelöst	+ 186.730

Tab. 15: Geplante zu tatsächliche Grundeinlösen
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

Die Straßenbauabteilung begründete die Mehreinlöse insbesondere damit, dass sie

- rd. 47.000 m² als so genannte Ökoflächen¹¹⁷ einlöste,
- aufgrund baulicher Änderungen zusätzliche Flächen benötigte sowie
- Restflächen einlöste.

¹¹⁵ Gerundete Werte.

¹¹⁶ Gerundete Werte.

¹¹⁷ Vgl. Abschnitt 3.3.

(5) Die Straßenbauabteilung wies neben der Grundeinlöse und Entschädigung für die Enteignung unter dem Titel „Grundeinlöse“ weitere Kosten iHv. rd. 234.300 EUR aus. Dazu zählten insbesondere die Entschädigung für eine Jagdgemeinschaft, der Ersatz von Rechtsanwaltskosten, Gerichtsgebühren und Steuern. Die Kosten für die Vermessung waren nicht enthalten.

(6) Die Kosten in Zusammenhang mit der Grundeinlöse von Flächen im Umfang von rd. 527.950 m² betrugen insgesamt rd. 2,7 Mio. EUR.

(7) Die Schlussvermessung war im August 2017 abgeschlossen. Die Grundbuchsordnung war noch nicht hergestellt.¹¹⁸

7.1.2 Zu (1) Der BLRH beurteilte die Erstellung der Übersicht der eingelösten Grundstücke positiv. Er beanstandete allerdings, dass die Straßenbauabteilung diese erst im Rahmen der gegenständlichen Prüfung erstellte.

Der BLRH empfahl, die Grundeinlösen nachvollziehbar zu dokumentieren.

Zu (1, 5, 6) Der BLRH hielt fest, dass die Kosten für die Grundeinlöse von Flächen im Umfang von rd. 527.950 m² insgesamt rd. 2,7 Mio. EUR betrugen. Darin waren neben der Entschädigung für die Flächen sowie Nebenschäden¹¹⁹ auch die Entschädigung für eine Jagdgemeinschaft, der Ersatz von Rechtsanwaltskosten sowie Gerichtsgebühren und Steuern enthalten.

7.1.3 Das Land Burgenland teilte dazu mit:

„Die einzelnen Grundeinlösen wurden in den jeweiligen Genehmigungsakten umfassend und nachvollziehbar dokumentiert. Die im Zuge der gegenständlichen Prüfung erstellte Liste dient der Übersicht über das Gesamtprojekt und wird als brauchbare Übersicht in der Fachabteilung implementiert.“

7.2 Höhe Grundeinlöse

7.2.1 (1) Die Höhe der Grundeinlöse betrug 4,50 EUR/m² für Weingärten bzw. 3,00 EUR/m² für sonstige Flächen. Die Basis bildeten ein von der ASFINAG in Auftrag gegebenes Gutachten sowie Verhandlungen zwischen Land Burgenland und der ASFINAG.

(2) Neben der Grundeinlöse ersetzte das Land Burgenland auch sogenannte Nebenschäden.¹²⁰ Die Höhe dieser Entschädigung basierte auf Gutachten eines externen Sachverständigen. Diese lagen in der Straßenbauabteilung auf.

¹¹⁸ Vgl. Abschnitt 6.4.

¹¹⁹ Vgl. Abschnitt 7.2.

¹²⁰ Z.B. Feldverkürzung, Umwege im Rahmen der landwirtschaftlichen Nutzung, Durchschneidung und Formverschlechterung.

Des Weiteren bewertete der externe Sachverständige Nebenschäden unmittelbar im Rahmen der Einlöseverhandlung mit den Grundeigentümern. Dies war insbesondere dann notwendig, wenn die Straßenbauabteilung Restflächen bzw. zusätzliche Flächen einlöste. Die Berechnung der Entschädigung war in diesen Fällen nicht dokumentiert (z.B. Ergänzungsgutachten). Die Höhe war ausschließlich den Grundeinlösevereinbarungen zu entnehmen.

- 7.2.2 Der BLRH stellte fest, dass die Grundeinlöse 4,50 EUR/m² für Weingärten bzw. 3,00 EUR/m² für sonstige Flächen betrug.

Des Weiteren hielt der BLRH fest, dass ein Sachverständiger die Höhe der Nebenschäden bewertete. Die Gutachten darüber lagen in der Straßenbauabteilung auf. Der Sachverständige bewertete Nebenschäden auch unmittelbar im Rahmen von Grundeinlöseverhandlungen. In diesem Zusammenhang kritisierte der BLRH, dass die Straßenbauabteilung keine Ergänzungsgutachten vorlegen konnte.

Der BLRH empfahl, die Berechnung und Bewertung der Grundeinlöse sowie Nebenschäden durchgängig zu dokumentieren.

- 7.2.3 Die geprüfte Stelle äußerte sich dazu wie folgt:

„Die Höhe der Grundeinlöse basiert auf ein von der ASFINAG in Auftrag gegebenes Gutachten sowie Verhandlungen zwischen Land Burgenland und ASFINAG. Weiters liegen die Gutachten über die Höhe der Nebenschäden auf. In Einzelfällen wurde die Höhe der Nebenschäden durch einen Sachverständigen direkt Vor-Ort im Zuge der Grundeinlöseverhandlungen festgelegt und in den Vereinbarungen vermerkt. Aus Sicht der Fachabteilung ist eine durchgängige Dokumentation der Höhe der Grundeinlöse gegeben.“

- 7.2.4 Der BLRH entgegnete, dass die Bewertung sämtlicher Nebenschäden aus Beweisgründen ausnahmslos in Form von Gutachten zu dokumentieren wäre. Einen Vermerk unmittelbar auf den entsprechenden Grundeinlösevereinbarungen bewertete der BLRH als nicht ausreichend, da eine objektive Nachvollziehbarkeit nicht gewährleistet ist.

7.3 Grundeinlösevereinbarungen

- 7.3.1 (1) Das Land Burgenland schloss mit jenen Grundeigentümern, die einer freiwilligen Grundeinlöse zustimmten, Vereinbarungen ab. Diese lagen vor.

(2) Zumindest 19 Grundeinlösevereinbarungen wiesen handschriftliche Anmerkungen und Änderungen auf. Es war weder ersichtlich noch nachvollziehbar, wer diese vornahm.

(3) Die Straßenbauabteilung legte den Grundeigentümern in den Einlöseverhandlungen zwei Exemplare der Vereinbarung vor. Nahmen die Grundeigentümer das Angebot an, unterschrieben diese vor Ort beide Exemplare. Ein Exemplar ohne Unterschrift der Straßenbauabteilung erhielten die Grundeigentümer, das zweite verblieb bei der Straßenbauabteilung.

Die Exemplare der Straßenbauabteilung waren nicht eigenhändig unterschrieben. Diese waren mit Namensstempeln von Mitarbeitern der Straßenbauteilung mit dem Zusatz „e.h.“ versehen.

Die Unterschriften der Grundeigentümer waren nicht durchgängig nachvollziehbar. Teilweise unterschrieben Vertreter (z.B. Rechtsanwalt).

(4) Die Grundeigentümer erhielten keine von beiden Vertragsparteien unterschriebene Grundeinlösevereinbarung. Die Straßenbauabteilung übermittelte ihnen eine Zuschrift über die Auszahlung der ersten Rate und Zusammensetzung des Grundeinlösebetrages.

(5) Die Straßenbauabteilung verwendete unterschiedliche Textvorlagen für die Grundeinlösevereinbarungen.

7.3.2 Zu (2) Der BLRH hielt fest, dass einzelne Grundeinlösevereinbarungen handschriftliche Anmerkungen und Änderungen aufwiesen. In diesem Zusammenhang bemängelte er, dass weder ersichtlich noch nachvollziehbar war, wer diese vornahm.

Der BLRH empfahl, Ergänzungen auf Grundeinlösevereinbarungen nachvollziehbar zu dokumentieren.

Zu (3) Der BLRH stellte fest, dass die Grundeinlösevereinbarungen kein Vertreter des Landes Burgenland eigenhändig unterschrieb. Es waren lediglich Namensstempel von Mitarbeitern der Straßenbauabteilung mit dem Zusatz „e.h.“ angebracht.

Der BLRH bemängelte weiters, dass die Unterschriften der Grundeigentümer bzw. ihrer Vertreter nicht durchgängig nachvollziehbar waren. Insbesondere im Fall der Vertretung war nicht feststellbar, wer diese vornahm.

Der BLRH empfahl, dass Grundeinlösevereinbarungen von Seiten des Landes unterschrieben werden. Darüber hinaus regte er aus Gründen der Beweiskraft und Nachvollziehbarkeit an darauf zu achten, dass Unterschriften der Name lesbar in Blockbuchstaben beigefügt wird.

Zu (4) Der BLRH hielt fest, dass die Straßenbauabteilung den Grundeigentümern keine von ihren Seiten unterschriebene Grundeinlösevereinbarung übermittelte. Er bemängelte dies vor dem Hintergrund der Beweiskraft und Dokumentation.

Der BLRH empfahl, den Grundeigentümern eine von Seiten der Straßenbauabteilung unterschriebene Grundeinlösevereinbarung zu übermitteln.

Zu (5) Der BLRH hielt fest, dass die Straßenbauabteilung unterschiedliche Textvorlagen für die Grundeinlösevereinbarungen verwendete.

Der BLRH empfahl, die Vorlagen der Grundeinlösevereinbarung zu evaluieren und zu vereinheitlichen.

7.3.3 Die geprüfte Stelle gab dazu nachstehende Stellungnahme ab:
„Die Empfehlungen des BLRH werden evaluiert und die Prozesse erforderlichenfalls angepasst.“

7.4 Enteignungen 7.4.1 (1) Die Straßenbauabteilung beantragte im April 2011 die (Teil-) Enteignung von Grundstücken im Umfang von rd. 74.510 m² bei der Verkehrsabteilung.¹²¹ Betroffen waren 28 Grundeigentümer. Die Verkehrsabteilung sprach im November 2011 die Enteignungen in drei Bescheiden aus.

Die Straßenbauabteilung hatte in Zusammenhang mit dem Enteignungsverfahren folgende Kosten zu tragen:¹²²

Art	Kosten
	[EUR]
Sachverständige	40.930
Rechtsanwälte	55.100
Summe	96.030

Tab. 16: Kosten Enteignungsverfahren 2011
 Quelle: Verkehrsabteilung; Darstellung: BLRH

(2) Gegen die Enteignung ergriffen 26 Grundeigentümer Rechtsmittel. Dies waren Bescheidbeschwerden an den VfGH und Anträge auf Neufestsetzung der Entschädigung an das Bezirksgericht Eisenstadt.

Der VfGH trat die Beschwerden an den VwGH zur Entscheidung ab. Dieser hob die zwei bekämpften Enteignungsbescheide im April 2016 auf.

(3) Zwei Grundeigentümer ergriffen keine Rechtsmittel gegen die Enteignung vom November 2011. Dieser Bescheid erwuchs in Rechtskraft.

(4) Die Straßenbauabteilung beantragte aufgrund der Entscheidungen des VwGH neuerlich die Enteignung. Vor Abschluss dieser Verfahren konnte das Land Burgenland im Feber 2017 mit allen betroffenen Grundeigentümern Vergleiche über die (teilweise) Abtretung der Grundstücke erzielen.¹²³

Die Straßenbauabteilung hatte im Verfahren Kosten für vier Sachverständige iHv. rd. 35.640 EUR zu tragen.

(5) Vor dem Hintergrund der Grundeinlösevergleiche ersuchte der Rechtsvertreter der Straßenbauabteilung die Verkehrsabteilung, die Verfahren bis auf weiteres nicht weiter zu betreiben.

7.4.2 Zu (1, 4) Der BLRH stellte fest, dass das Land Burgenland im Rahmen der Enteignungsverfahren Kosten für Sachverständige und Rechtsanwälte iHv. rd. 131.670 EUR zu ersetzen hatte.

¹²¹ Abteilung 5-Anlagenrecht, Umweltschutz und Verkehr. Ab 01.07.2016: Abteilung 2-Landesplanung, Sicherheit, Gemeinden und Wirtschaft.

¹²² Gerundete Werte.

¹²³ Vgl. Abschnitt 7.5.

7.5 Grundeinlöse- vergleiche

7.5.1 (1) Das Land Burgenland schloss im Feber 2017 zwei Grundeinlösevergleiche ab. Diese betrafen insgesamt 22 Grundeigentümer. Grundlage für den Abschluss waren Beschlüsse der Bgld. LReg. Sie ermächtigte den Vorstand der Straßenbauabteilung, das Land Burgenland zu vertreten.

(2) Die Vergleiche beinhalteten

- einen Einlösebetrag¹²⁴ sowie
- zusätzliche Maßnahmen, die das Land Burgenland bis zum 30.09.2017 umzusetzen hatte.¹²⁵

(3) Die Vertragsparteien beauftragten einen Notar als Treuhänder. Dieser hatte den Auftrag, die Grundeinlösevereinbarung grundbücherlich durchzuführen sowie den Einlösebetrag auszubezahlen.

(4) Der Vergleich beinhaltete darüber hinaus ein Rücktrittsrecht für die Vertragsparteien. Der Rücktritt der Grundeigentümer wird erst bei Rückerstattung des Einlösebetrages rechtswirksam.

(5) Das Land zahlte aufgrund der beiden Grundeinlösevergleiche insgesamt rd. 722.000 EUR an die Grundeigentümer aus. Darin war der Ersatz für Rechtsanwaltskosten iHv. rd. 188.400 EUR enthalten.

Die Kosten der Grundeinlösevergleiche waren in den unter Abschnitt 7.1 genannten Gesamtkosten für die Grundeinlöse iHv. rd. 2,7 Mio. EUR berücksichtigt.

7.5.2 Zu (5) Der BLRH hielt fest, dass das Land Burgenland aufgrund der Grundeinlösevergleiche insgesamt rd. 722.000 EUR an die Grundeigentümer ausbezahlt. Darin war der Ersatz für Rechtsanwaltskosten iHv. rd. 188.400 EUR enthalten.

Die vorangeführten Kosten waren in den Gesamtkosten für die Grundeinlöse iHv. rd. 2,7 Mio. EUR berücksichtigt.

¹²⁴ Dieser umfasste eine Entschädigung für die notwendigen Flächen, die Nebenschäden, eine Nutzungsentschädigung für die Jahre 2011 bis 2016 und den Ersatz von Anwaltskosten.

¹²⁵ Im Falle von Änderungen dieser Maßnahmen hatte das Land Burgenland das Einvernehmen mit den Grundeigentümern herzustellen.

8. Auftragsvergabe

- 8.1 Auftraggeber 8.1.1 Auftraggeber der Planungs- und Bauleistungen für die Umfahrung war das Land Burgenland. Die einzelnen Bestellungen nahmen die zuständigen Organisationseinheiten der Straßenbauabteilung vor. Dazu zählten insbesondere:
- Referat Planung und Bauvorbereitung,
 - Referat Vermessung und Grundeinlöse,
 - HR Brückenbau und Bodenerkundung sowie
 - HR Straßenausbau/-bau.

Rechtsgrundlagen für die Auftragsvergabe bildeten das Bundesvergabegesetz 2006 (BVerG)¹²⁶ mit den darauf beruhenden Schwellenwertverordnungen¹²⁷ sowie die landesinternen Vergabeerlässe der Landesamtsdirektion.¹²⁸

- 8.2 Auftragsliste 8.2.1 (1) Die Straßenbauabteilung übermittelte dem BLRH im März 2017 Auftragslisten. Diese waren uneinheitlich und ließen keine durchgängigen Analysen zu den übrigen Kostennachweisen zu.

Im Juli 2017 stellte die Straßenbauabteilung eine überarbeitete Auftragsliste zur Verfügung. Diese bildete die Grundlage für die nachfolgenden Analysen durch den BLRH.

Die Auftragsliste vom Juli 2017 (Auftragsliste) beinhaltete v.a.: .

- Leistungsbereich,
- VASt,
- PSP-Element,
- Auftragnehmer (Dienstleister),
- Leistung,
- Vergabeart,
- Auftrags- und Rechnungsdatum sowie
- Auftrags- und Rechnungssummen.

(2) Die Auftragsliste wies 57 Auftragnehmer (Dienstleister) aus. Das Auftragsvolumen betrug rd. 16 Mio. EUR:¹²⁹

Leistungsbereich	Auftragssumme	Anteil
	[EUR]	[%]
Planung	1.189.797	7,42
Nebenmaßnahmen	442.387	2,76
Sicherungsmaßnahmen	3.240	0,02
Brücke	3.578.674	22,32
Straßen	10.706.432	66,77
Straßenausrüstung	114.171	0,71
Summe	16.034.701	100,00

Tab. 17: Auftragsvolumen
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

¹²⁶ BGBl. I Nr. 17/2006 idgF.

¹²⁷ BGBl. II Nr. 125/2009 idgF. und BGBl. II Nr. 95/2012 idgF.

¹²⁸ Vgl. Abschnitt 8.4.

¹²⁹ Exkl. Grundeinlöse (da keine Auftragsvergabe). Auftragssummen gerundet.

(3) Die Auftragsliste der Straßenbauabteilung differenzierte bei der Vergabeart zwischen öffentlichen Ausschreibungen und Direktvergaben. Weitere Differenzierungen der Vergabeart fanden nicht statt.

Vom Auftragsvolumen iHv. rd. 16 Mio. EUR basierten rd. 14,2 Mio. EUR (rd. 89 %) auf öffentlichen Ausschreibungen:¹³⁰

Ausschreibung	Leistungsbereich	Auftragssumme
		[EUR]
Vermessung	Planung	128.701
Brückenbau	Brücke	3.578.674
Straßenbau	Straße	10.520.718
Summe		14.228.094

Tab. 18: Ausschreibungen

Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

Die restlichen Bestellungen iHv. rd. 1,8 Mio. EUR wies die Auftragsliste als Direktvergaben aus.¹³¹

(4) Die Straßenbauabteilung schrieb gemäß den Ausschreibungsunterlagen für den Brücken- und Straßenbau nicht alle brückenbautechnischen Leistungen im offenen Verfahren aus.

Dazu zählten die Geotechnischen Sondermaßnahmen und der Neubau von drei Brückenobjekten.¹³² Diese basierten auf einer Ausschreibung im nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung. Die Auftragssumme dieser Leistungen betrug rd. 1 Mio. EUR.

Für die Straßenausrüstung¹³³ und Bodenmarkierungsarbeiten bestanden (mehrjährige) Rahmenvereinbarungen aus dem Jahr 2011.¹³⁴ Diese beruhten ebenfalls auf Ausschreibungen.¹³⁵ Die Auftragsliste referenzierte ausschließlich bei den Bodenmarkierungsarbeiten auf eine Rahmenvereinbarung. Bei Leistungen der Straßenausrüstung fehlten derartige Hinweise.

Die Vergabe des Amphibienschutzes mit einer Auftragssumme von rd. 185.714 EUR¹³⁶ beruhte dem Bestellakt zufolge auf einer Ausschreibung im nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung. Die Auftragsliste wies die Vergabe der betreffenden Leistungen als Direktvergaben aus.

¹³⁰ Gerundete Werte.

¹³¹ Vgl. Abschnitt 8.4.

¹³² Leistungsbereich Brücken.

¹³³ Straßenverkehrszeichen, Befestigungsmaterial, Rohrrahmen sowie Rohrsteher.

¹³⁴ Leistungsbereich Straßenausrüstung.

¹³⁵ Straßenausrüstung: nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung, Bodenmarkierungsarbeiten: offenes Verfahren mit Verlängerung nach einem Verhandlungsverfahren.

¹³⁶ Leistungsbereich Straßen.

(5) Nachfolgende Tabelle zeigt die in der Auftragsliste ausgewiesenen Auftrags- und Rechnungssummen:¹³⁷

Leistungsbereich	Auftragssumme	Rechnungssumme	Abweichung	
	[EUR]	[EUR]	[EUR]	[%]
Planung	1.189.797	1.308.915	119.118	4,58
Nebenmaßnahmen	442.387	517.621	75.235	2,89
Sicherungsmaßnahmen	3.240	3.240	0	0,00
Brücken	3.578.674	3.472.230	-106.445	-4,09
Straßen	10.706.432	10.490.940	-215.492	-8,29
Straßen-ausrüstung	114.171	102.305	-11.866	-0,46
Summe	16.034.701	15.895.251	-139.450	-0,46

Tab. 19: Auftrags- und Rechnungssummen
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

Die Rechnungssumme unterschritt die Auftragssumme um rd. 139.450 EUR (rd. -0,5 %). Die Schwankungsbreite bei den einzelnen Leistungsbereichen lag zwischen rd. -8 % und 5 %.

- 8.2.2 Zu (1) Der BLRH beurteilte die Erstellung der Auftragsliste vom Juli 2017 durch die Straßenbauabteilung positiv. Dies erfolgte allerdings erst im Zuge seiner Prüfung. Die Auftragslisten vom März 2017 waren uneinheitlich und ließen keine durchgängigen Analysen zu den übrigen Kostennachweisen zu.

Der BLRH empfahl, bei Straßenbauprojekten standardisierte Auftragslisten mit den relevanten Auftragsdaten zu führen. Diese sollten laufend analysiert und aktualisiert werden. Die Auftragslisten wären den Kostennachweisen und der Projektendabrechnung beizuschließen.¹³⁸

Zu (3, 4) Der BLRH beanstandete die Darstellung der Vergabearten in der Auftragsliste. Diese war unpräzise und stimmte mit den Ausschreibungsunterlagen, Vertragsgrundlagen und Bestellakten nicht vollständig überein.

Der BLRH empfahl, in den Auftragslisten von Straßenbauprojekten die Vergabearten präzise darzustellen und zu erläutern. Diese sollten mit den Ausschreibungsunterlagen, Vertragsgrundlagen sowie Bestellakten übereinstimmen.

- 8.2.3 Die geprüfte Stelle teilte dazu mit:
„[...] Die im Zuge der vorliegenden Prüfung entwickelte Auftragsliste wird als Vorlage für die Adaptierung des bestehenden SAP-Systems herangezogen. Nach erfolgter Umsetzung können diesbezüglich jegliche Auswertungen in transparenter Form durchgeführt werden. [...]

Die Auftragsliste wurde im Zuge der Prüfung entwickelt und zusammengeführt. Im Zuge dieser manuellen Zusammenführung von unterschiedlichen Datenquellen kam es zu Übertragungsfehlern, die im Zuge der Prüfungshandlungen korrigiert wurden. Es wird darauf hingewiesen, dass die Verfahren und Zahlungen in den zugrundeliegenden Akten vollständig und schlüssig dokumentiert sind.“

¹³⁷ Exkl. Grundeinlöse (da keine Auftragsvergabe). Auftrags- und Rechnungssummen gerundet.

¹³⁸ Vgl. Abschnitt 6.4.

8.3 Auftrags- summen

- 8.3.1 (1) Die Auftragsliste enthielt nicht bei allen Bestellungen bzw. Leistungen die Auftragssummen. Dazu zählten v.a.
- Grundeinlösen,
 - Beauftragungen durch Behörden¹³⁹ sowie
 - Bestellungen unter der Wertgrenze von 1.200 EUR (brutto).¹⁴⁰

Die abgerechneten Kosten für Leistungen unter der o.a. Wertgrenze betragen rd. 24.096 EUR. Dies betraf 49 Bestellungen.

(2) Der Abgleich der Auftragsliste mit den Originalangeboten zeigte teils Differenzen und teils Übereinstimmungen zwischen den Auftrags- und Angebotssummen.

Dies betraf u.a. die Erstellung des Einreichprojekts. Die Auftragsliste wies die Auftragssumme mit 120.000 EUR aus. Das Honorarangebot des Projektanten vom Juni 2010 betrug rd. 108.521 EUR. Die Beträge wichen somit um rd. 11.479 EUR voneinander ab.

Im Fall der Beauftragung von Geotechnischen Beratungsleistungen im Jahr 2010 iHv. rd. 1.440 EUR hingegen stimmten die Beträge überein.

Die Straßenbauabteilung teilte in Bezug auf die o.a. Differenz im August 2017 mit:

- *Im ggst. Fall wurde die Angebotssumme von rd. 108.521 EUR um einen Betrag "Unvorhergesehenes" auf eine tatsächliche Bestellsumme von 120.000 EUR erhöht.*
- *Der Begriff "tatsächliche Bestellsumme" ist in der übermittelten EXCEL-Liste die Spaltenüberschrift "Auftragssumme". Das "Unvorhergesehene" wurde seitens der jeweiligen Sachbearbeiter aufgrund von Erfahrungswerten (größenordnungsmäßig mit rd. 10%) festgelegt. Diese Vorgangsweise wird aktuell jedoch nicht mehr angewendet.*
- *Differenzen, wie [...] angeführt sind möglich; und in den jeweiligen Bestellakten ersichtlich.*

Die Aufschläge für Unvorhergesehenes bzw. die genehmigten Kredite (Bestellsummen) waren in den Bestellakten der Straßenbauabteilung dokumentiert. Genehmigender war der Abteilungsvorstand.

In der Auftragsliste waren die Abweichungen hingegen nicht dargestellt bzw. erläutert. Eine entsprechende Abgrenzung fand nicht statt.

- 8.3.2 Zu (1) Der BLRH wies kritisch darauf hin, dass die Auftragsliste der Straßenbauabteilung nicht alle Auftragssummen enthielt. Dazu zählten v.a. Bestellungen unter 1.200 EUR. Die Auftragsliste gab somit kein vollständiges Bild über das Auftragsvolumen für die Umfahrung. Die Straßenbauabteilung verausgabte für diese Leistungen rd. 24.096 EUR.

Der BLRH empfahl, in den Auftragslisten von Straßenbauprojekten die Auftragssummen vollständig, d.h. auch Bestellungen unter der jeweiligen Bestellgrenze, zu erfassen.

¹³⁹ V.a. Gutachterbestellungen im Rahmen der Bewilligungsverfahren.

¹⁴⁰ Ab April 2017: 2.000 EUR.

Zu (2) Der BLRH stellte kritisch fest, dass die Auftragssummen der Auftragsliste mit den Angebotssummen der Originalangebote nicht vollständig übereinstimmten bzw. diese überschritten. Dies war v.a. auf die Hinzurechnung von Reserven für Unvorhergesehenes im Rahmen der Kreditgenehmigung zurückzuführen. Der BLRH hinterfragte diese Vorgehensweise hinsichtlich ihrer Transparenz und nachvollziehbaren Budgetwahrheit.

Die Abweichungen waren in der Auftragsliste weder präzise erläutert noch dargestellt. Der BLRH stellte somit die Aussagekraft der Auftragsliste in Bezug auf die Auftragssummen grundsätzlich in Frage. Er betrachtete dies auch in Zusammenhang mit der fehlenden Erfassung der Auftragssummen für Bestellungen unter 1.200 EUR. Abweichungsanalysen waren daher nicht bzw. nur bedingt möglich.

Der BLRH empfahl, in den Auftragslisten von Straßenbauprojekten klar zwischen Angebots-, Auftrags- und Bestellsummen zu differenzieren. Abweichungen bzw. Abgrenzungen wären zu erläutern und nachvollziehbar darzustellen.

Die Überschreitung von Angebotssummen zwecks Berücksichtigung von Reserven im Zuge der Kreditgenehmigung bzw. Bestellbuchungen wäre mit der Finanzabteilung abzustimmen und schriftlich festzulegen.

8.3.3 Das Land Burgenland äußerte sich dazu wie folgt:

„[...] Es wird auf die Anmerkungen zu Punkt 8.2 (1) verwiesen. [...] Seitens der Fachabteilung wird nochmals festgehalten, dass die Vorgehensweise der Hinzurechnung von Unvorhergesehenem zur Bestellsumme aktuell nicht mehr angewandt wird.“

8.4 Vergabe der Planungsleistungen, Direktvergaben

8.4.1 (1) Die Landesdienststellen hatten neben den vergaberechtlichen Bestimmungen des BVergG und der Schwellenwertverordnungen auch die Vergabeerlässe der Landesamtsdirektion einzuhalten.

Für den Überprüfungszeitraum waren die Vergabeerlässe vom Juni 2009, Feber 2014 und Jänner 2016 relevant. Diese umfassten insbesondere die Direktvergaben.

Die Vergabeerlässe 2014 und 2016 regelten v.a. die Einholung der Angebote/Preisankünfte:¹⁴¹

einzuholende Angebote/ Preisankünfte	Vergabeerlass 2014	Vergabeerlass 2016
	geschätzter Auftragswert (inkl. USt)	
[Anzahl]	[EUR]	
1	bis 999	bis 5.000
2	1.000 bis 9.999	5.001 bis 20.000
3	ab 10.000	ab 20.001

Tab. 20: Vergabeerlässe 2014 und 2016, Schwellenwerte
Quelle: Landesamtsdirektion, Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

Die Vergabeerlässe enthielten Ausnahmen und Sonderbestimmungen für die Angebotseinholung.

¹⁴¹ Gerundete Werte.

Dazu zählten beispielsweise Rechtsberatungsleistungen. Darüber hinaus konnte von der Einholung von Angeboten abgesehen werden, wenn „[...] der in Frage kommende Bieter einen entsprechenden Abschlag (zB 15%) der Honorarordnung (falls eine solche in der jeweiligen Sparte gegeben ist) gewährt.“¹⁴²

Die Preisabschläge und Honorarordnungen waren in den Vergabeerlässen nicht näher präzisiert (z.B. in Form von Mindestnachlässen oder zulässigen Bandbreiten).

(2) Die Straßenbauabteilung beauftragte die Planungsleistungen für die Umfahrung fast ausschließlich mittels Direktvergaben.

In einem Fall führte sie eine Ausschreibung im offenen Verfahren durch. Diese betraf Vermessungsleistungen iHv. rd. 128.701 EUR.¹⁴³

Die weiteren Planungsleistungen umfassten insbesondere Vermessungs-, Projektierungs-, Sachverständigen und Rechtsanwaltsleistungen mit einem Auftragsvolumen von rd. 1 Mio. EUR.

Nachfolgende Tabelle veranschaulicht die Vergabe der Planungsleistungen durch die Straßenbauabteilung:¹⁴⁴

Vergabe der Planungsleistungen	Anzahl	Auftragssumme
	[...]	[EUR]
Ausschreibungen	1	128.701
Direktvergaben	92	1.038.768
mit Einholung von Vergleichsangeboten	5	107.543
ohne Einholung von Vergleichsangeboten	62	931.225
unter der Bestellgrenze und durch Behörden	25	-

Tab. 21: Vergabe Planungsleistungen
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

(3) Die 62 Direktvergaben ohne Einholung von Vergleichsangeboten beinhalteten auch Rechtsanwaltsleistungen mit einem Auftragsvolumen von rd. 217.793 EUR. Für diese waren nach den Vergabeerlässen der Landesamtsdirektion keine Vergleichsangebote einzuholen.

Bereinigt um diese Rechtsanwaltsleistungen beauftragte die Straßenbauabteilung zumindest 38 Planungsleistungen iHv. rd. 713.431 EUR direkt und ohne die Einholung von Vergleichsangeboten. Deren Auftragssummen¹⁴⁵ schwankten zwischen rd. 1.440 EUR und rd. 108.521 EUR.

¹⁴² Vgl. Vergabeerlass vom Jänner 2016. Der Vergabeerlass vom Juni 2009 enthielt gleichlautende Bestimmungen.

¹⁴³ Vgl. Abschnitt 8.2.

¹⁴⁴ Auftragssummen lt. Auftragsliste. Gerundete Werte.

¹⁴⁵ Angebotssumme, d.h. exkl. Aufschläge der Straßenbauabteilung für Unvorhergesehenes (vgl. Abschnitt 8.3).

(4) Die Straßenbauabteilung prüfte die Preisangemessenheit der Angebote für die Planungsleistungen anhand von Gebührenordnungen, Leistungs- und Stundentarifen. Sie legte in diesem Zusammenhang insbesondere die abteilungsinternen Anwendungsrichtlinien vom April 2004 vor.¹⁴⁶ Diese basierten v.a. auf:

- Leistungstarif für Projektierungsarbeiten an Bundesstraßen, ausschließlich Autobahnen,
- Zusatzvereinbarungen zum Leistungstarif für Projektierungsarbeiten,
- Leistungstarif für Vermessungsarbeiten an Bundesstraßen, ausschließlich Autobahnen sowie
- Richtsätze für Vermessungsarbeiten an Autobahnen.

Die Leistungstarife und Vereinbarungen verwiesen auf Bundesministerienerlässe aus den Jahren 1960 bis 1974.

Die Planungsleistungen umfassten neben den Vermessungs- und Projektierungsarbeiten auch Umweltuntersuchungen (z.B. Lärmgutachten). Diese waren in den abteilungsinternen Anwendungsrichtlinien vom April 2004 nicht explizit berücksichtigt.

Die Straßenbauabteilung prüfte die Preisangemessenheit dieser Leistungen anhand des Leistungstarifs Umwelt 2002¹⁴⁷ des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung.

8.4.2 Der BLRH stellte kritisch fest, dass die Straßenbauabteilung Planungsleistungen von zumindest rd. 713.431 EUR direkt und ohne Einholung von Vergleichsangeboten beauftragte. Die einzelnen Auftragssummen schwankten von rd. 1.440 EUR bis rd. 108.521 EUR.

Der BLRH hielt fest, dass die Straßenbauabteilung die Preisangemessenheit der Vermessungs- und Projektierungsarbeiten anhand von abteilungsinternen Anwendungsrichtlinien vom April 2004 prüfte. Für Umweltuntersuchungen zog sie den Leistungstarif Umwelt 2002 des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung heran.

Der BLRH hinterfragte diese Prüfungsgrundlagen für die Preisangemessenheit der Leistungen. Er betrachtete dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass die in den Anwendungsrichtlinien benannten Leistungstarife auf Bundesministerienerlässe aus den Jahren 1960 bis 1974 verwiesen.

Nach Auffassung des BLRH ersetzen Gebührenordnungen, selbst bei Gewährung von Preisnachlässen, keinen Bieterwettbewerb in Form der Einholung von Vergleichsangeboten. Er betrachtete dies v.a. unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

Der BLRH stellte in diesem Zusammenhang die Ausnahmebestimmungen der landesinternen Vergabeerlässe grundsätzlich in Frage.

¹⁴⁶ Anwendungsrichtlinien zum Leistungstarif für Straßenprojektierungen an Landesstraßen im Burgenland.

¹⁴⁷ Stand Jänner 2014.

Der BLRH empfahl, die Planungsleistungen von Straßenbauprojekten auf Grundlage der vergaberechtlichen Bestimmungen zu vergeben. Bei Direktvergaben sollten Vergleichsangebote (Preisankünfte) eingeholt werden.

Die Vergabeerlässe des Landes Burgenland sowie Anwendungsrichtlinien der Straßenbauabteilung wären dementsprechend zu evaluieren und anzupassen. Dies insbesondere im Hinblick auf die Ausnahbestimmungen. Die Anwendungsrichtlinien sollten zudem die gesamten Planungsleistungen, d.h. auch Umweltuntersuchungen, umfassen.

8.4.3 Die geprüfte Stelle teilte dazu mit:

„Die Empfehlungen des BLRH werden zur Kenntnis genommen und im Rahmen der rechtlichen Prüfung von Änderungen des Vergabeerlasses diskutiert. [...]

Jene Rechtsanwaltsleistungen waren nach dem Vergabeerlass ausgenommene Leistungen, da diese Beauftragungen ein besonderes Vertrauensverhältnis voraussetzen und nach den besonderen Schwerpunkten der jeweiligen einschlägigen Kanzleien zu berücksichtigen sind.

Angemerkt wird, dass diese Vorgehensweise auch im Bundesvergabegesetz (BVerG) neu, entsprechend der Vorgabe der einschlägigen EU-Richtlinie, klargestellt wird in dem die Rechtsanwaltsleistungen aus dem Anwendungsbereich des BVerG ausgenommen werden.“

8.4.4 Der BLRH stellte klar, dass Grundlage für die Prüfung die jeweils geltende Rechtslage war. Das noch nicht geltende BVerG neu war für ihn kein Prüfungsmaßstab und konnte auch kein Handlungsmaßstab für die geprüfte Stelle sein. Darüber hinaus hielt der BLRH fest, dass das BVerG keine Anregung dazu enthielt, zwecks Preisvergleich auf die Einholung von Angeboten u.a. für Rechtsanwaltsleistungen zu verzichten.

8.5 Genehmigungs-befugnisse

8.5.1 (1) Der zuständige Landesrat übertrug dem Abteilungsvorstand der Straßenbauabteilung die Genehmigungsbefugnis zur Fertigung von Geschäftsstücken. Grundlage bildete die Geschäftsordnung des Amtes der Bgld. LReg.

Der Abteilungsvorstand delegierte bestimmte Genehmigungsbefugnisse an leitende Bedienstete der Straßenbauabteilung. Dies umfasste seine Stellvertretung sowie die Unterfertigung der Zahlungs-, Verrechnungsaufträge und Anweisungsakte.

(2) Bis Juli 2016 waren dem zuständigen Landesrat Auftragsvergaben (Bestellungen) über 72.000 EUR zur Genehmigung vorzulegen. Danach war dies nicht mehr erforderlich.

Bei folgenden bis Juli 2016 durchgeführten Bestellungen lag keine Genehmigung des zuständigen Landesrats vor:¹⁴⁸

Leistung	Datum	Angebotssumme	Bestellsumme
		[EUR]	[EUR]
Erstellung Einreichprojekt	16.06.2010	108.521	120.000
Erstellung Detailprojekt	14.03.2011	93.812	100.000
Summe		202.333	220.000

Tab. 22: Bestellungen über 72.000 EUR
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

8.5.2 Der BLRH kritisierte, dass die Straßenbauabteilung bis Juli 2016 zwei Bestellungen mit jeweils über 72.000 EUR durchführte. Die dafür erforderliche Genehmigung des zuständigen Landesrats lag nicht vor.

Der BLRH empfahl, die auf Grund der Geschäftsordnung des Amtes der Bgld. LReg erlassenen Genehmigungsbefugnisse einzuhalten.

8.5.3 Das Land Burgenland äußerte sich dazu wie folgt:
„Der Empfehlung des BLRH wird Folge geleistet.“

8.6 Auftragsliste zu 8.6.1 (1) Die Auftragsliste enthielt die Planungs- und Bauleistungen mit den Kostenübersicht entsprechenden Rechnungssummen. Dazu zählten v.a. die

- von der Straßenbauabteilung beauftragten Leistungen,
- von den Behörden beauftragten Leistungen,
- Bestellungen unter der Bestellgrenze sowie
- Grundeinlösen.

Die Kostenübersicht der Straßenbauabteilung zum 31.05.2017 umfasste die Projektkosten gegliedert nach Jahr und Leistungsbereich.¹⁴⁹

(2) Der BLRH verglich die Rechnungsbeträge der Auftragsliste mit jenen der Kostenübersicht. Der Listenabgleich ergab eine Differenz von rd. 84.593 EUR und betraf insbesondere den Leistungsbereich Planung:¹⁵⁰

Leistungsbereich	Rechnungssumme		Abweichung
	Auftragsliste	Kostenübersicht	
	[EUR]	[EUR]	[EUR]
Planung	1.308.915	1.224.422	-84.493
Grundeinlöse	2.739.440	2.739.340	-100
Nebenmaßnahmen	517.621	517.621	0
Sicherungsmaßnahmen	3.240	3.240	0
Brücken	3.472.230	3.472.230	0
Straßen	10.490.940	10.490.940	0
Straßenausrüstung	102.305	102.305	0
Summe	18.634.691	18.550.098	-84.593

Tab. 23: Auftragsliste zu Kostenübersicht
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

¹⁴⁸ Hinsichtlich der Differenzierung zwischen Angebots- und Bestellsumme vgl. Abschnitt 8.3. Gerundete Werte.

¹⁴⁹ Vgl. Abschnitt 6.4 und Anlage 4.

¹⁵⁰ Gerundete Werte.

(3) Die Straßenbauabteilung begründete die o.a. Abweichung mit systembedingten Übertragungsfehlern im Rahmen der Unterlagenaufbereitung für den BLRH. Sie verwies auf die Differenz bei einer Rechnung für Vermessungsleistungen iHv. rd. 54.000 EUR¹⁵¹ und legte zudem eine überarbeitete Kostenübersicht vom August 2017 vor.¹⁵²

Eine detaillierte Aufschlüsselung des Differenzbetrags iHv. rd. 84.593 EUR war der überarbeiteten Kostenübersicht nicht beigegeben.

- 8.6.2 Der BLRH stellte Differenzen in den Kostenaufstellungen von zumindest rd. 84.593 EUR fest.¹⁵³ Diese betrafen insbesondere die Planungskosten. Die Straßenbauabteilung begründete die Abweichungen mit systembedingten Übertragungsfehlern.

Der BLRH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Feststellungen hinsichtlich der Erfassung der Planungskosten in den Planrechnungen bzw. im Bauprogramm der Straßenbauabteilung.¹⁵⁴

Der BLRH empfahl, Differenzen in den Kostennachweisen im Zuge der Projektendabrechnung aufzuklären und zu beseitigen.¹⁵⁵

- 8.6.3 Die geprüfte Stelle teilte dazu mit:
„Seitens der Fachabteilung wird hinsichtlich der Empfehlung des BLRH betreffend Differenzen in den Kostennachweisen großen Wert auf die Feststellung gelegt, dass die angeführten Differenzen in den Kostenaufstellungen und nicht in den Kostennachweisen aufgetreten sind. Die Kostennachweise sind in den jeweiligen Genehmigungsakten vollständig und richtig dokumentiert. Differenzen traten lediglich in den Kostenübersichten auf. Diese wurden bereits richtig gestellt und dem BLRH übermittelt und werden in der Endabrechnung vollständig und richtig dargestellt.“

8.7 Vor-Ort-Überprüfung

- 8.7.1 Der BLRH führte im Juni 2017 eine Vor-Ort-Überprüfung der Umfahrung durch. Dabei waren der Abteilungsvorstand und Mitarbeiter der Straßenbauabteilung anwesend. Im Anschluss daran nahm er eine Belegeinschau bei der Straßenbauabteilung vor. Diese umfasste 65 Bestell- und Anweisungsakte. Bei der Belegeinschau war ebenfalls ein Mitarbeiter der Straßenbauabteilung anwesend.

Von den eingesehenen Akten waren 63 Bestell- und Anweisungsakte nachvollziehbar dokumentiert. Bei zwei Akten waren die zugehörigen Rechnungen iHv. von rd. 5.256 EUR und rd. 10.776 EUR nicht beigegeben.

In einem Fall bestand eine Differenz zwischen den Originalbelegen und den Rechnungslisten iHv. rd. 54.000 EUR.¹⁵⁶ Dies betraf Vermessungsleistungen aus dem Leistungsbereich Planung.

¹⁵¹ Vgl. Abschnitt 8.7.

¹⁵² Der BLRH nahm keine Gesamtbeurteilung der überarbeiteten Kostenübersicht vor.

¹⁵³ Vgl. Abschnitt 8.3 und 8.7.

¹⁵⁴ Vgl. Abschnitt 6.1 und 6.2.

¹⁵⁵ Vgl. Abschnitt 6.4.

¹⁵⁶ Vgl. Abschnitt 6.4.

Die Straßenbauabteilung legte dem BLRH die fehlenden Rechnungen nachträglich vor. Die Differenz begründete sie mit Übertragungsfehlern im Rahmen der Unterlagenaufbereitung für den BLRH.¹⁵⁷

- 8.7.2 Der BLRH hob positiv hervor, dass die Bediensteten der Straßenbauabteilung den Planungs- und Bauablauf der Umfahrung im Rahmen der Vor-Ort-Überprüfung nachvollziehbar erläuterten.

Ferner anerkannte er die Dokumentation der Bestell- und Anweisungsakte der Straßenbauabteilung.

In zwei Fällen waren die zugehörigen Rechnungen nicht beigegeben. Diese legte die Straßenbauabteilung jedoch nachträglich vor.

In einem Fall stellte der BLRH eine Differenz zwischen der Originalrechnung und Kostenaufstellung iHv. rd. 54.000 EUR fest, welche die Straßenbauabteilung mit systembedingten Übertragungsfehlern begründete.

Der BLRH empfahl, Bestell- und Anweisungsakte vollständig zu dokumentieren. Insbesondere wären die zugehörigen Rechnungen beizuschließen. Weiters verwies der BLRH auf seine Empfehlungen in Abschnitt 8.6.

- 8.7.3 Die geprüfte Stelle äußerte sich dazu wie folgt:

„Der Empfehlung des BLRH wird Folge geleistet, wenn gleich darauf hingewiesen wird, dass die fehlenden Unterlagen umgehend beigebracht wurden und diese nur einen geringen Anteil der gesamten Dokumentation betroffen haben. Hinsichtlich des Übertragungsfehlers in der Kostenaufstellung wird auf die Ausführungen in Punkt 8.6 verwiesen.“

¹⁵⁷ Vgl. Abschnitt 8.6.

9. Schlussbemerkungen

Zusammenfassend empfahl der BLRH:

(1) Behörden- und Gerichtsverfahren umfassend und nachvollziehbar zu dokumentieren. (III. Teil - 4.5.2)

(2) aus Gründen der Beweiskraft und Nachvollziehbarkeit darauf zu achten, dass Unterschriften der Name lesbar in Blockbuchstaben beigefügt wird. (III. Teil - 4.6.2)

(3) die angefallenen Rechtsanwaltskosten zu hinterfragen und den Einsatz interner Ressourcen zu erwägen. (III. Teil - 4.7.2)

(4) die Beauftragung und Bezahlung von projektbezogenen Leistungen im Sinne einer einheitlichen Aufgaben- und Kostenverantwortung bei einer Stelle zu bündeln. Vereinbarungen über die Kostentragung wären schriftlich zu dokumentieren. (III. Teil - 4.7.2)

(5) Straßenbauprojekten datierte und unterfertigte Projektaufträge zugrunde zu legen. Die Unterfertigung sollte von allen Funktionsträgern erfolgen. Die maßgeblichen Entscheidungen, Genehmigungen, Planungsprämissen sowie Berechnungsgrundlagen wären im Projektauftrag anzuführen und diesem beizuschließen. (III. Teil - 5.1.2)

(6) für Straßenbauprojekte dieser Größenordnung (Großprojekte) spezifische Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen anzustellen. Diese wären in die Entscheidungs- und Genehmigungsprozesse einzubeziehen. Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sollten anhand von standardisierten Berechnungsmodellen vorgenommen werden (z.B. RVS 02.01.22). (III. Teil - 5.1.2)

(7) die Erfüllung der Projektziele von Straßenbauprojekten explizit nachzuweisen. Abweichungen und deren Auswirkungen wären darzustellen und zu begründen. (III. Teil - 5.1.2)

(8) verbindliche Projektmanagementrichtlinien für die Landesverwaltung und Abwicklung der Straßenbauprojekte zu erlassen. Dazu sollten anerkannte Standards (z.B. ÖNORM ISO 21500) herangezogen und die Empfehlungen des BLRH aus anderen Prüfungsberichten berücksichtigt werden.

Das Projektmanagement wäre auf die Projekterfordernisse abzustimmen. Hierfür sollten die Straßenbauprojekte in Projektkategorien unterteilt werden. Als Unterscheidungskriterien wären insbesondere Anzahl der Bewilligungen, Anzahl der Projektbeteiligten, Projektlaufzeit und Projektkosten heranzuziehen.

Die Empfehlungen des BLRH sollten in die Evaluierung des Projektmanagementleitfadens vom Juli 2017 einbezogen werden. (III. Teil - 5.2.2)

(9) bei Straßenbauprojekten dieser Größenordnung einen Juristen aus der Landesverwaltung in die Projektentwicklung einzubinden bzw. ins Projektteam aufzunehmen. Die Implementierung eines wirksamen Projektmanagements in der Straßenbauabteilung wäre im Rahmen der laufenden Personalentwicklung zu beachten. (III. Teil - 5.3.2)

(10) Projekte durchgängig und vollständig zu dokumentieren. Insbesondere wären standardisierte Projektstatusberichte und ein Projektendbericht zu erstellen. (III. Teil - 5.4.2)

(11) Programmplanungsrichtlinien für das Bauprogramm der Straßenbauabteilung zu erstellen. Ferner sollten im Bauprogramm alle Projektkosten, d.h. auch die Kosten für die Planungsleistungen, erfasst werden. (III. Teil - 6.1.2)

(12) die Planrechnungen von Straßenbauprojekten präzise aufeinander abzustimmen. Diese sollten sämtliche Projektkosten (v.a. Planungskosten) und weitere Kosten-gruppierungen enthalten. Ferner wären die Planannahmen bzw. Berechnungsgrundlagen zu erläutern und die Gesamtkosten nachvollziehbar aufzugliedern.

Die Planrechnungen von Straßenbauprojekten wären nach anerkannten Berechnungsstandards (z.B. RVS 02.01.14, ÖGG-Richtlinie) zu erstellen. Zur Gewährleistung einer durchgängigen Vergleichbarkeit sollten die Planrechnungen mit der Projektendabrechnung übereinstimmen. (III. Teil - 6.2.2)

(13) im Zuge der Detailplanung von Straßenbauprojekten Kostenanalysen als zusätzliche Entscheidungsgrundlage zu erstellen. Diese wären zu dokumentieren bzw. den Projektunterlagen beizuschließen. (III. Teil - 6.2.2)

(14) in den Planrechnungen von Straßenbauprojekten angemessene Kostenansätze für die relevanten Risiken vorzusehen und transparent darzustellen. Dies sollte nach anerkannten Berechnungsstandards erfolgen (z.B. ÖGG-Richtlinie). Reserven wären klar zu benennen und präzise darzustellen. (III. Teil - 6.3.2)

(15) nach Umsetzung und Abrechnung aller Maßnahmen eine nachvollziehbare und umfassende Projektendabrechnung zu erstellen. (III. Teil - 6.4.2)

(16) die Rückerstattung von Planungsleistungen an die Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft vertraglich festzulegen und etwaige Zahlungsleistungen in die Projektendabrechnung aufzunehmen. (III. Teil - 6.4.2)

(17) umfassende Plan/Ist-Vergleiche und standardisierte Projektstatusberichte zu erstellen. (III. Teil – 5.4.2 und 6.5.2)

(18) die Grundeinlösen nachvollziehbar zu dokumentieren. (III. Teil – 7.1.2)

(19) die Berechnung und Bewertung der Grundeinlöse sowie Nebenschäden durchgängig zu dokumentieren. (III. Teil – 7.2.2)

(20) handschriftliche Ergänzungen auf Vereinbarungen mit Dritten nachvollziehbar zu dokumentieren. (III. Teil – 7.3.2)

(21) Grundeinlösevereinbarungen von Seiten des Landes zu unterschreiben sowie den Grundeigentümern zu übermitteln. Darüber hinaus regte er aus Gründen der Beweiskraft und Nachvollziehbarkeit an darauf zu achten, dass sämtlichen Unterschriften der Name lesbar in Blockbuchstaben beigefügt wird. (III. Teil – 7.3.2)

(22) die Textvorlagen der Grundeinlösevereinbarung zu evaluieren und zu vereinheitlichen. (III. Teil – 7.3.2)

(23) bei Straßenbauprojekten standardisierte Auftragslisten mit den relevanten Auftragsdaten zu führen. Diese sollten laufend analysiert und aktualisiert werden. Die Auftragslisten wären den Kostennachweisen und der Projektendabrechnung beizuschließen. (III. Teil – 8.2.2 und 8.5.2)

(24) in den Auftragslisten von Straßenbauprojekten die Vergabearten präzise darzustellen und zu erläutern. Diese sollten mit den Vertragsgrundlagen und Bestellakten übereinstimmen. (III. Teil – 8.2.2)

(25) in den Auftragslisten von Straßenbauprojekten die Auftragssummen vollständig, d.h. auch Bestellungen unter der jeweiligen Bestellgrenze, zu erfassen. (III. Teil – 8.3.2)

(26) in den Auftragslisten von Straßenbauprojekten klar zwischen Angebots-, Auftrags- und Bestellsummen zu differenzieren. Abweichungen bzw. Abgrenzungen wären zu erläutern und nachvollziehbar darzustellen.

Die Überschreitung von Angebotssummen zwecks Berücksichtigung von Reserven im Zuge der Kreditgenehmigung bzw. Bestellbuchungen wäre mit der Finanzabteilung abzustimmen und schriftlich festzulegen. (III. Teil – 8.3.2)

(27) die Planungsleistungen von Straßenbauprojekten auf Grundlage der vergaberechtlichen Bestimmungen zu vergeben. Bei Direktvergaben sollten Vergleichsangebote (Preisankünfte) eingeholt werden.

Die Vergabeerlässe des Landes Burgenland sowie Anwendungsrichtlinien der Straßenbauabteilung wären dementsprechend zu evaluieren und anzupassen. Dies insbesondere im Hinblick auf die Ausnahmebestimmungen. Die Anwendungsrichtlinien sollten zudem die gesamten Planungsleistungen, d.h. auch Umweltuntersuchungen umfassen. (III. Teil - 8.3.2)

(28) die auf Grund der Geschäftsordnung des Amtes der Bgld. Landesregierung erlassenen Genehmigungsbefugnisse einzuhalten. (III. Teil - 8.4.2)

(29) Differenzen in den Kostenaufstellungen im Zuge der Projektendabrechnung aufzuklären und zu beseitigen. (III. Teil - 8.5.2)

(30) Bestell- und Anweisungsakte vollständig zu dokumentieren. Insbesondere wären die zugehörigen Rechnungen beizuschließen. (III. Teil - 8.6.2)

IV. Teil Anlagen

Anlage 1: Involvierte Mitarbeiter und Stellen der Straßenbauabteilung

Mitarbeiter	Organisationseinheit	Aufgaben
1	Abteilungsvorstand	Finanzierung, Marketing, Lenkung, Networking, Kontakte
2	Referat Verkehrstechnik	Projektmanagement, Konzeption, Technik, Finanzen, Organisation, Führung und Planung
3		Planung Technik, Gutachten Verkehr
4	HR Rechnungswesen	Finanzierung
5	Referat Planung	Planung Umwelt, Administration
6		Administration, Finanzierung
7	Referat Vermessung und Grundeinlöse	Vermessung, Grundeinlöse
8		Grundeinlöse
9		Vermessung, Grundeinlöse
10		Grundeinlöse, Endabrechnung
11		Vermessung
12	HR Brückenbau	Geotechnik, Kunstbauten
13	Referat Brückenbau	Bauleiter Brückenbau
14		Bauleiter Brückenbau
15		Örtliche Bauaufsicht Brückenbau
16	Referat Bodenerkundung	Geotechnik, Kunstbauten
17	HR Straßenbau	HR-Leiter Straßenbau
18		Bauleiter Straßenbau
19		Bauleiter Straßenbau
20		Örtliche Bauaufsicht Straßenbau
21		Örtliche Bauaufsicht Straßenbau
22		Örtliche Bauaufsicht Straßenbau
23		HR-Leiter Straßenbau
24		HR-Leiter Straßenbau
25	Bau- und Betriebsdienstleistungszentrum Nord	Erhaltung
26		Erhaltung
27		Erhaltung

Tab. 24: Involvierte Mitarbeiter und Stellen
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

Anlage 2: Bauprogramm - Technische Untergliederung

Nr.	Leistungsbereich (PSP-Element)
01	Grundeinlöse (Entschädigungen)
11	Nebenmaßnahmen, Leitungsverlegung, Archäologie
21	Grünverbau, Sicherungsmaßnahmen
41	Brückenbau (inkl. Prüfkosten)
51	Straßenbau, Amphibienschutz (inkl. Prüfkosten)
52	Kanalbenützungspauschale od. div. Sonderlösungen
71	Straßenausrüstung (Bodenmarkierung, Verkehrszeichen)
81	Radwege (100 % "Land"; keine Beiträge)
91	landeseigene KFZ- und Gerätekosten

Tab. 25: Bauprogramm – Technische Untergliederung
 Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

Anlage 3: Planrechnungen¹⁵⁸

Leistungsbereich	Kostenplan 1	Kostenplan 2	Bauprogramm						
	08/2010 [EUR]	10/2010 [EUR]	2011 [EUR]	2012 [EUR]	2013 [EUR]	2014 [EUR]	2015 [EUR]	2016 [EUR]	2017 [EUR]
Planung	-	1.200.000	-	-	-	-	-	-	-
Grundeinlöse	1.500.000	1.500.000	2.600.000	2.600.000	2.400.000	2.400.000	2.400.000	2.400.000	2.600.000
Neben- und Sicherungsmaßnahmen	-	250.000	-	-	-	-	-	-	-
Straßen- und Brückenbau	-	16.700.000	-	-	-	-	-	-	-
Ausrüstung	-	150.000	-	-	-	-	-	-	-
Unvorhergesehenes 5 %	-	1.000.000	-	-	-	-	-	-	-
Nebenmaßnahmen	50.000	-	518.000	518.000	454.000	524.000	524.000	518.000	518.000
Sicherungsmaßnahmen	200.000	-	14.000	14.000	200.000	200.000	200.000	14.000	14.000
Brücken	3.000.000	-	3.473.000	3.473.000	4.100.000	4.100.000	3.473.000	3.473.000	3.473.000
Straßen	13.700.000	-	12.300.000	12.300.000	12.600.000	12.600.000	12.500.000	12.500.000	12.300.000
Straßenausrüstung	150.000	-	103.000	103.000	150.000	150.000	150.000	103.000	103.000
KFZ-Geräte	-	-	50.000	50.000	0	0	50.000	50.000	50.000
Summe	18.600.000	20.800.000	19.058.000	19.058.000	19.904.000	19.974.000	19.297.000	19.058.000	19.058.000

Tab. 26: Planrechnungen
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

Anlage 4: Projektkostenentwicklung (Istkosten) bis 31.05.2017¹⁵⁹

Leistungsbereich	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2010 bis 31.05.2017
	[EUR]	[EUR]	[EUR]	[EUR]	[EUR]	[EUR]	[EUR]	[EUR]	[EUR]
Planung	221.275	277.479	222.588	156.045	57.225	159.082	130.727	0	1.224.422
Grundeinlöse	0	1.723.618	293.628	1.458	136	0	-23.996	744.496	2.739.340
Nebenmaßnahmen	0	0	10.284	300.967	173.842	32.529	0	0	517.621
Sicherungsmaßnahmen	0	0	0	0	0	3.240	0	0	3.240
Brücken	0	0	296.697	1.282.489	1.803.075	89.969	0	0	3.472.230
Straßen	0	0	0	1.089.779	7.085.469	2.237.685	78.007	0	10.490.940
Straßenausrüstung	0	0	0	0	73.903	28.402	0	0	102.305
Summe	221.275	2.001.097	823.197	2.830.737	9.193.650	2.550.908	184.738	744.496	18.550.098

 Rückzahlung von gerichtlich hinterlegten Enteignungsentschädigungen

Tab. 27 : Projektkostenentwicklung (Istkosten) bis 31.05.2017
 Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

Anlage 5: Vergleich Bauprogramm zu Istkosten

Leistungsbereich	Abweichung													
	BP 2011 zu Ist		BP 2012 zu Ist		BP 2013 zu Ist		BP 2014 zu Ist		BP 2015 zu Ist		BP 2016 zu Ist		BP 2017 zu Ist	
	[EUR]	[%]	[EUR]	[%]	[EUR]	[%]	[EUR]	[%]	[EUR]	[%]	[EUR]	[%]	[EUR]	[%]
Planung	1.224.422	100	1.224.422		1.224.422		1.224.422		1.224.422		1.224.422		1.224.422	100
Grundeinlöse	139.340	5	139.340	5	339.340	14	339.340	14	339.340	14	339.340	14	139.340	5
Nebenmaßnahmen	-379	0	-379	0	63.621	14	-6.379	-1	-6.379	-1	-379	0	-379	0
Sicherungsmaßnahmen	-10.760	-77	-10.760	-77	-196.760	-98	-196.760	-98	-196.760	-98	-10.760	-77	-10.760	-77
Brücken	-770	0	-770	0	-627.770	-15	-627.770	-15	-770	0	-770	0	-770	0
Straßen	-1.809.060	-15	-1.809.060	-15	-2.109.060	-17	-2.109.060	-17	-2.009.060	-16	-2.009.060	-16	-1.809.060	-15
Straßenausrüstung	-695	-1	-695	-1	-47.695	-32	-47.695	-32	-47.695	-32	-695	-1	-695	-1
KFZ-Geräte	-50.000	-100	-50.000	-100	0		0		-50.000	-100	-50.000	-100	-50.000	-100
Summe	-507.902	-3	-507.902	-3	-1.353.902	-7	-1.423.902	-7	-746.902	-4	-507.902	-3	-507.902	-3

Tab. 28: Bauprogramm zu Ist
Quelle: Straßenbauabteilung; Darstellung: BLRH

V. Teil Stellungnahme

Anlage 6: Äußerung der Bgld. LReg zum vorläufigen Prüfungsergebnis

„Die Burgenländische Landesregierung gibt zum vorläufigen Prüfungsergebnis der Antragsprüfung des Bgld. Landesrechnungshof betreffend "B 50 Burgenland Straße Umfahrung Schützen am Gebirge" folgende Äußerung ab:

I. Ziel der Prüfung

In vorliegendem Bericht führte der Bgld. Landesrechnungshof (BLRH) eine Antragsprüfung zum Thema „B 50 Burgenland Straße Umfahrung Schützen am Gebirge“ durch.

Prüfungsziele waren insbesondere die Kostenplanung und Kostenentwicklung des Umfahrungsprojekts.

Nicht-Ziele der Prüfung waren v.a.

- netzstrategische Überlegungen,*
- Trassenauswahl, -festlegung,*
- technische Planung und Bauausführung sowie*
- Ausschreibungs-, Behörden- und Gerichtsverfahren.*

Der Prüfzeitraum erstreckte sich von der Erteilung des Projektauftrags im Oktober 2010 bis Mai 2017.

II. Zu einzelnen Abschnitten

(1) Prüfungsziele (II. Teil)

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Es wird angemerkt, dass diverse Feststellungen und Empfehlungen das „Nicht-Ziel“ der Prüfung „Ausschreibungs-, Behörden- und Gerichtsverfahren“ betreffen. Es sind dies z.B. Punkt 4 „Bewilligungsverfahren“ und hier insbesondere die Feststellungen und Empfehlungen in Pkt. 4.5 bzw. Punkt 8.4 „Vergabe der Planungsleistungen, Direktvergaben“.

(2) Dokumentation Bescheide (III. Teil, TZ 4.5.)

Der BLRH empfahl, Behörden- und Gerichtsverfahren umfassend und nachvollziehbar zu dokumentieren.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Mit Fragenkatalog 1 wurde ein umfangreiches Konvolut mit den wesentlichen Bewilligungsbescheiden vorgelegt. Diese Behördenverfahren sind aus Sicht der Fachabteilung vollständig dokumentiert. Entscheidungen des VfGH und VwGH sind im Rechtsinformationssystem des Bundeskanzleramtes veröffentlicht und somit umfassend und tagesaktuell dokumentiert.

(3) Vereinbarungen (III. Teil, TZ 4.6.)

Der BLRH empfahl aus Gründen der Beweiskraft und Nachvollziehbarkeit darauf zu achten, dass Unterschriften der Name lesbar in Blockbuchstaben beigefügt wird.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Seitens der Fachabteilung wird zukünftig darauf geachtet, dass bei allen Verträgen und Vereinbarungen auch die Namen der Vertragspartner in Blockbuchstaben hinzugefügt werden.

(4) Rechtsberatung (III. Teil, TZ 4.7.)

Der BLRH empfahl vor dem Hintergrund der angefallenen Rechtsanwaltskosten, diese zu hinterfragen und den Einsatz interner Ressourcen zu erwägen.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Seitens der Fachabteilung wird der Einsatz von internem juristischem Personal, insbesondere im Hinblick auf die oftmals erforderlichen kurzen Reaktionszeiten sowie die Verfahrensbegleitung und -dokumentation positiv gesehen

Es ist festzuhalten, dass es bei den Rechtsanwaltsbeauftragungen rund um die Prozesse betreffend Umfahrung Schützen um hochspezialisierte Expertisen ging. Überdies ist durch die einschlägigen Bestimmungen der Zivilprozessordnung (ZPO) vorgegeben, dass bei Streitwerten wie im gegenständlichen Fall vor Gericht zwingend eine anwaltliche Vertretung vorgesehen ist.

(5) Projektziele, Projektauftrag (III. Teil, TZ 5.1.)

(2) Der BLRH empfahl, Straßenbauprojekten datierte und unterfertigte Projektaufträge zugrunde zu legen. Die Unterfertigung sollte von allen Funktionsträgern erfolgen. Die maßgeblichen Entscheidungen, Genehmigungen, Planungsprämissen sowie Berechnungsgrundlagen wären im Projektauftrag anzuführen und diesem beizuschließen.

(4) Der BLRH empfahl, für Straßenbauprojekte dieser Größenordnung (Großprojekte) spezifische Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen anzustellen. Diese wären in die Entscheidungs- und Genehmigungsprozesse einzubeziehen. Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sollten anhand von standardisierten Berechnungsmodellen vorgenommen werden. (z.B. RVS 02.01.22).

(5) Der BLRH empfahl, die Erfüllung der Projektziele von Straßenbauprojekten explizit nachzuweisen. Abweichungen und deren Auswirkungen wären darzustellen und zu begründen.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Zu (2): Seitens der Fachabteilung wird darauf hingewiesen, dass das geprüfte Projekt organisatorisch innerhalb der Linienorganisation abgewickelt wurde. Weder der mit der Projektleitung beauftragte Mitarbeiter noch die weiteren Beteiligten verfügten über Befugnisse außerhalb der Linienorganisation. Eine eigene Projektorganisation wurde nicht gegründet. Vor diesem Hintergrund wurde dem Projektauftrag nicht das erforderliche formale Gewicht verliehen. Die maßgeblichen Entscheidungen, Planungsprämissen sowie Berechnungsgrundlagen sind in den jeweiligen Projektunterlagen sowie den entsprechenden Genehmigungsakten dokumentiert.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass die zuständige Fachgruppe organisatorisch darauf ausgelegt ist, Straßen und Brücken zu planen und zu bauen. Die Umsetzung eines Straßen- oder Brückenprojektes wäre organisatorisch somit als Aufgabe in der Linienorganisation und nicht als Projekt anzusehen. Die Gründung eigenständiger Projektorganisationen wäre bei kleineren und mittleren Baumaßnahmen nicht sinnvoll, da diese die gesamte Linienorganisation ersetzen würden. Im Hinblick auf die Feststellungen des BLRH werden zukünftig jedoch – sofern sinnvoll - Werkzeuge des klassischen Projektmanagements auch in den Prozess der Linienorganisation übernommen. Bei Großprojekten ab einer gewissen Größenordnung sollen zukünftig auch eigene Projektorganisationen gegründet werden.

Siehe dazu auch Stellungnahme zu TZ 5.2. Projektmanagementrichtlinien.

Zu (4): Aus Sicht der Fachabteilung können die Ergebnisse der umfangreichen Kosten-Nutzen-Untersuchung der ASFINAG als Grundlage für das im Umfang verkleinerte Projekt der Landesstraßenverwaltung herangezogen werden. Weiters darf in diesem Zusammenhang auf die Prüfung der Wirtschaftlichkeit im Zuge des Behördenverfahrens zur Erlassung der Trassenverordnung gemäß dem Burgenländischen Straßengesetz 2005 hingewiesen werden.

Zu (5): Ein Gesamtnachweis über die Erreichung der Projektziele wird im Zuge der Erstellung des Projektendberichtes durchgeführt.

(6) Projektmanagementrichtlinien (III. Teil, TZ 5.2.)

Der BLRH empfahl, verbindliche Projektmanagementrichtlinien für die Landesverwaltung und Abwicklung der Straßenbauprojekte zu erlassen. Dazu sollten anerkannte Standards (z.B. ÖNORM ISO 21500) herangezogen und die Empfehlungen des BLRH aus anderen Prüfungsberichten berücksichtigt werden. Das Projektmanagement wäre auf die Projekterfordernisse abzustimmen. Hierfür sollten die Straßenbauprojekte in Projektkategorien unterteilt werden. Als Unterscheidungskriterien wären insbesondere Anzahlen der Bewilligungen, der Projektbeteiligten, Projektlaufzeit und Projektkosten heranzuziehen.

Die Empfehlungen des BLRH sollten in die Evaluierung des Projektmanagementleitfadens vom Juli 2017 einbezogen werden.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Im Jänner 2017 wurde die Stabsstelle Präsidium seitens des Landesamtsdirektors mit der Fertigstellung eines Projektmanagementleitfadens für das Amt der Burgenländischen Landesregierung bis Juli 2017 beauftragt. Der Entwurf eines Projektmanagementleitfadens liegt nunmehr vor. Die konkrete Anwendung bzw. Praxistauglichkeit des Projektmanagementleitfadens wurde im Zuge des Projekts "Strukturoptimierung" im Rahmen des Verwaltungsentwicklungsprogramms erprobt bzw. (weiter)entwickelt.

Die in diesem Zusammenhang gemachten Erfahrungen wurden in den gegenständlichen Projektmanagementleitfaden eingearbeitet.

Der Entwurf wurde allen Dienststellen zur Durchsicht und allfälligen Stellungnahme übermittelt. Im Dezember 2017 soll der Projektmanagementleitfaden sämtlichen Landesdienststellen als verbindliche Richtlinie für die Führung und Abwicklung von Projekten in der Burgenländischen Landesverwaltung zur Verfügung gestellt werden. Nach einem Jahr soll dieser im Hinblick auf die Praktikabilität sowie Umsetzung in den Landesdienststellen einer Evaluierung unterzogen werden und in weiterer Folge allfällige Anpassung bzw. Aktualisierung erfolgen.

Im Projektmanagementleitfaden sind neben den Projektrollen – samt deren Aufgaben und Verantwortlichkeiten – auch konkrete Anleitungen für die ordnungsgemäße Projektabwicklung vorgesehen. Bestandteil des Projektmanagementleitfadens werden auch Projektvorlagen bzw. Formulare, wie z.B. für Projektaufträge, Projektstatusberichte, Projektumfeldanalyse, etc. sein.

Im Rahmen der Grundausbildung für Landesbedienstete wird bereits seit 12 Jahren (seit 2005) das Modul "Projektmanagement" vorgetragen und die Grundzüge des Projektmanagements vermittelt, womit MitarbeiterInnen als auch Mitarbeiter Basiskenntnisse in diesem Themenbereich erworben haben als auch erwerben. Zudem werden den Führungskräften als auch MitarbeiterInnen Lehrgänge zum Projektmanagement über die Akademie Burgenland angeboten.

Ergänzend darf festgehalten werden, dass Bauprojekte (und auch IT-Projekte) eine Ausnahme darstellen, da die Projektarbeit im Wesentlichen zum Kerngeschäft dieser Abteilung zählt und daher grundsätzlich einen Bereich der Linienorganisation/-arbeit und damit dem Tagesgeschäft darstellt.

Im konkreten ist die Fachgruppe Straße, Brücke und Planung organisatorisch darauf ausgerichtet, Bauprojekte zu planen und auch umzusetzen. Die Gründung eigenständiger Projektorganisationen wäre bei kleineren und mittleren Baumaßnahmen nicht sinnvoll, da diese die gesamte Linienorganisation ersetzen würden.

Sofern größere, komplexe Vorhaben in Form von Projekten umgesetzt werden sollen, gelten hinsichtlich der Richtwerte und Kriterien bzgl. der Projektklassifikation Abweichungen/Besonderheiten zum allgemeinen Projektmanagement in den übrigen Abteilungen/Stabsstellen. Eine derartige Unterscheidung ist im Projektmanagement-Leitfaden vorgesehen.

Zudem darf angemerkt werden, dass dieser Leitfaden lediglich eine Orientierungshilfe bei der Einordnung und Abwicklung von Vorhaben als Projekte darstellt.

Jede Organisationseinheit hat im konkreten Einzelfall anhand des Leitfadens selbst zu beurteilen, ob das in der Regel komplexe (Sonder)Vorhaben zwecks besserer Umsetzung als Projekt abgewickelt wird.

Jedenfalls ist es bei solchen komplexen (Sonder)Vorhaben - wie im Leitfaden empfohlen - sinnvoll, auf entsprechende Methoden bzw. Tools des Projektmanagements zurückzugreifen.

(7) Projektorganisation (III. Teil, 5.3.)

Der BLRH verwies auf seine Empfehlungen in Abschnitt 5.2. Ferner empfahl er, bei Straßenbauprojekten dieser Größenordnung einen Juristen aus der Landesverwaltung in die Projektabwicklung einzubinden bzw. ins Projektteam aufzunehmen. Die Implementierung eines wirksamen Projektmanagements in der Straßenbauabteilung wäre im Rahmen der laufenden Personalentwicklung des Landes Burgenland zu beachten.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Der Einsatz des Projektmanagements mit allen Konsequenzen, also auch der Gründung einer eigenständigen Projektorganisation, ist derzeit im Amt der Burgenländischen Landesregierung im Entstehen. Wie seitens des BLRH festgehalten wurde, wickelten die Organisationseinheiten der Straßenbauabteilung die Aufgaben im Rahmen ihrer Zuständigkeiten lt. Organisationsverfügung ab.

Die Empfehlung zur Einbindung eines Juristen aus der Landesverwaltung bei der Abwicklung von Großprojekten, vor Allem bei der Verfahrensbegleitung und -dokumentation, wird ho. positiv aufgenommen.

(8) Projektdokumentation (III. Teil, 5.4.)

Der BLRH empfahl, Projekte durchgängig und vollständig zu dokumentieren. Insbesondere wären standardisierte Projektstatusberichte und ein Projektendbericht zu erstellen.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Die Organisationseinheiten der Straßenbauabteilung wickelten die Aufgaben im Rahmen ihrer Zuständigkeiten lt. Organisationsverfügung ab. Die Dokumentation der einzelnen Teilbereiche erfolgte in den zugehörigen Akten. Eine Gesamtschau über das Projekt wird im Zuge des Projektendberichtes erstellt

Projektstatusberichte werden nach Bedarf erstellt. Eine erforderliche Standardisierung der Berichte und Prozessabläufe wird derzeit evaluiert.

(9) Bauprogramm (III. Teil, 6.1.)

Der BLRH empfahl, Programmplanungsrichtlinien für das Bauprogramm der Straßenbauabteilung zu erstellen. Ferner sollten im Bauprogramm alle Projektkosten, d.h. auch die Kosten für die Planungsleistungen, erfasst werden.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Ab Anfang 2018 werden die projektspezifischen Planungskosten mittels PSP-Element erfasst und auch ins Bauprogramm aufgenommen. Damit einhergehend wurde die technische Untergliederung der PSP-Elemente um den Planungsbereich erweitert. Somit können im neuen Bauprogramm die baulosbezogenen Gesamtkosten noch transparenter dargestellt werden. Dies beinhaltet sowohl die IST- als auch die Plankosten. Die Erstellung von Programmplanungsrichtlinien wird auf Praxistauglichkeit geprüft und im Falle von zu erwartenden Effizienzsteigerungen im Verwaltungsablauf umgesetzt.

(10) Planrechnungen (III. Teil, 6.2.)

(1-7) Der BLRH empfahl, die Planrechnungen von Straßenbauprojekten präzise aufeinander abzustimmen. Diese sollten sämtliche Projektkosten (v.a. Planungskosten) und weitere Kostengruppierungen enthalten. Ferner wären die Planannahmen bzw. Berechnungsgrundlagen zu erläutern und die Gesamtkosten nachvollziehbar aufzugliedern. Die Planrechnungen von Straßenbauprojekten wären nach anerkannten Berechnungsstandards (2.8. RVS 02.OL74, ÖCC-Richtlinie) zu erstellen. Zur Gewährleistung einer durchgängigen Vergleichbarkeit sollten die Planrechnungen mit der Projektendabrechnung übereinstimmen.

(8) Der BLRH empfahl, im Zuge der Detailplanung von Straßenbauprojekten Kostenanalysen als zusätzliche Entscheidungsgrundlage zu erstellen. Diese wären zu dokumentieren bzw. den Projektunterlagen beizuschließen.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Zu (1-7): Ab Anfang nächsten Jahres werden die projektspezifischen Planungskosten mittels PSP-Element erfasst und auch ins Bauprogramm aufgenommen. Damit einhergehend wurde die Systematik der PSP-Elemente überarbeitet und an den aktuellen Bedarf angepasst. Diese neue Struktur wird über die gesamte Projektlaufzeit eingehalten und somit auch für die Planrechnungen herangezogen. Eine Vergleichbarkeit mit der Projektendabrechnung ist somit gegeben. Die Planrechnungen von Straßenbauprojekten basieren auf Erfahrungswerten bei der Preisentwicklung von Bauleistungen und haben in der Vergangenheit zu sinnvollen und nachvollziehbaren Ergebnissen geführt. Bezugnehmend auf die Empfehlung zur Anwendung des RVS-MERKBLATT 02.01.14 wird darauf hingewiesen, dass dieses lediglich einen empfehlenden Charakter hat. Weiters wird im Punkt 1 dieser RVS explizit darauf hingewiesen, dass die Anwendung auf die Projektgröße abzustimmen ist, sodass bei Kleinprojekten oder Projekten mit kurzem Umsetzungszeitraum eine vereinfachte Behandlung erfolgen kann/soll. Im Vergleich zu Infrastrukturprojekten der AS-FINAG, und für diese werden RVS-Richtlinien vorrangig erstellt, kann die Umfahrung Schützen als Kleinprojekt eingestuft werden.

Zu (8): Abweichungen der Detailplanung von den Einreichunterlagen von Straßenbauprojekten werden oft durch externe Faktoren bzw. Zwänge verursacht. Dabei stellen die verursachten Kosten in den meisten Fällen kein primäres Entscheidungsmerkmal dar.

(11) *Risikovorsorge (III. Teil, 6.3.)*

Der BLRH empfahl, in den Planrechnungen von Straßenbauprojekten angemessene Kostenansätze für die relevanten Risiken vorzusehen und transparent darzustellen. Dies sollte nach anerkannten Berechnungsstandards erfolgen (z.B. ÖGG-Richtlinie). Reserven wären klar zu benennen und präzise darzustellen.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Die Risikovorsorge wurde auf Grund von Erfahrungswerten mit pauschalen Kostenansätzen getroffen. Die Einführung eines detaillierteren Ansatzes der Risikovorsorge würde aus ho. Sicht sowohl bei der Erstellung als auch in der weiteren Dokumentation und Nachverfolgung zu hohem personellem Mehraufwand bei eher geringem zu erwartenden Nutzen führen.

(12) *Projektendabrechnung (III. Teil, 6.4.)*

(1-7) Der BLRH empfahl, nach Umsetzung und Abrechnung aller Maßnahmen eine nachvollziehbare und umfassende Projektendabrechnung zu erstellen.

(8) Der BLRH empfahl, die Rückerstattung von Planungsleistungen an die ASFINAG vertraglich festzulegen und etwaige Zahlungsleistungen in die Projektendabrechnung aufzunehmen.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Zu (1-7): Seitens der Fachabteilung wird nach Umsetzung und Abrechnung aller Maßnahmen sowie Abschluss aller Verfahren eine nachvollziehbare Endabrechnung unter Berücksichtigung aller in ihrem Einflussbereich liegenden Budgetposten erstellt.

Zu (8): Im Punkt 17 des RH Berichtes „Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße“ wurde festgehalten, dass vereinbart wurde, die Planungen dem Land Burgenland unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Die ASFINAG teilte dazu mit, dass die Projektübertragung an das Land Burgenland für sie einen wesentlichen wirtschaftlichen Vorteil darstelle. Die unentgeltliche Übertragung der Planungsleistungen an das Land sei Teil dieser Projektübernahme. Diese Stellungnahme der ASFINAG war für den RH nicht nachvollziehbar und die Planungskosten als verlorener Aufwand zu werten.

Aus ho. Sicht der Fachabteilung kann daraus keine Handlungsaufforderung für das Land Burgenland abgeleitet werden.

(13) *Plan/Ist-Vergleich (III. Teil, 6.6.)*

Der BLRH empfahl, über den umfassende Plan/Ist-Vergleiche und standardisierte Projektstatusberichte zu erstellen.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Mit der Umstellung der PSP-Systematik und des Bauprogrammes, wie in Pkt. 6.2 beschrieben, sind noch umfassendere Plan-Ist-Vergleiche möglich. Eine sinnvolle Standardisierung der Berichte und Prozessabläufe wird derzeit evaluiert.

(14) Übersicht Grundeinlöse (III. Teil, 7.1.)

Der BLRH empfahl, die Grundeinlösen nachvollziehbar zu dokumentieren.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Die einzelnen Grundeinlösen wurden in den jeweiligen Genehmigungsakten umfassend und nachvollziehbar dokumentiert. Die im Zuge der gegenständlichen Prüfung erstellte Liste dient der Übersicht über das Gesamtprojekt und wird als brauchbare Übersicht in der Fachabteilung implementiert.

(15) Höhe der Grundeinlöse (III. Teil, 7.2.)

Der BLRH empfahl, die Berechnung und Bewertung der Grundeinlöse sowie Neben-schäden durchgängig zu dokumentieren.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Die Höhe der Grundeinlöse basiert auf ein von der ASFINAG in Auftrag gegebenes Gutachten sowie Verhandlungen zwischen Land Burgenland und ASFINAG. Weiters liegen die Gutachten über die Höhe der Nebenschäden auf. In Einzelfällen wurde die Höhe der Nebenschäden durch einen Sachverständigen direkt Vor-Ort im Zuge der Grundeinlöseverhandlungen festgelegt und in den Vereinbarungen vermerkt. Aus Sicht der Fachabteilung ist eine durchgängige Dokumentation der Höhe der Grundeinlöse gegeben.

(16) Grundeinlösevereinbarungen (III. Teil, 7.3.)

(2) Der BLRH empfahl, Ergänzungen auf Grundeinlösevereinbarungen nachvollziehbar zu dokumentieren.

(3) Der BLRH empfahl, dass Grundeinlösevereinbarungen von Seiten des Landes unterschrieben werden. Darüber hinaus regte er aus Gründen der Beweiskraft und Nachvollziehbarkeit an darauf zu achten, dass Unterschriften der Name lesbar in Blockbuchstaben beigefügt wird.

(4) Der BLRH empfahl, den Grundeigentümern eine von Seiten Straßenbauabteilung unterschriebene Grundeinlösevereinbarung übermitteln.

(5) Der BLRH empfahl, die Vorlagen der Grundeinlösevereinbarung zu evaluieren und zu vereinheitlichen.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Die Empfehlungen des BLRH werden evaluiert und die Prozesse erforderlichenfalls angepasst.

(17) Auftragsliste (III. Teil, 8.2.)

(1) Der BLRH empfahl, bei Straßenbauprojekten standardisierte Auftragslisten mit den relevanten Auftragsdaten zu führen. Diese sollten laufend analysiert und aktualisiert werden. Die Auftragslisten wären den Kostennachweisen und der Projektendabrechnung beizuschließen.

(3, 4) Der BLRH empfahl, in den Auftragslisten von Straßenbauprojekten die Vergabearten präzise darzustellen und zu erläutern. Diese sollten mit den Ausschreibungsunterlagen, Vertragsgrundlagen sowie Bestellakten übereinstimmen.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Zu (1): Die im Zuge der vorliegenden Prüfung entwickelte Auftragsliste wird als Vorlage für die Adaptierung des bestehenden SAP-Systems herangezogen. Nach erfolgter Umsetzung können diesbezüglich jegliche Auswertungen in transparenter Form durchgeführt werden.

Zu (3) und (4): Die Auftragsliste wurde im Zuge der Prüfung entwickelt und zusammengeführt. Im Zuge dieser manuellen Zusammenführung von unterschiedlichen Datenquellen kam es zu Übertragungsfehlern, die im Zuge der Prüfungshandlungen korrigiert wurden. Es wird darauf hingewiesen, dass die Verfahren und Zahlungen in den zugrundeliegenden Akten vollständig und schlüssig dokumentiert sind.

(18) Auftragssummen (III. Teil, 8.3.)

(1) Der BLRH empfahl, in den Auftragslisten von Straßenbauprojekten die Auftragssummen vollständig, d.h. auch Bestellungen unter der jeweiligen Bestellgrenze, zu erfassen.

(2) Der BLRH empfahl, in den Auftragslisten von Straßenbauprojekten klar zwischen Angebots-, Auftrags- und Bestellsummen zu differenzieren. Abweichungen bzw. Abgrenzungen wären zu erläutern und nachvollziehbar darzustellen.

Die Überschreitung von Angebotssummen zwecks Berücksichtigung von Reserven im Zuge der Kreditgenehmigung bzw. Bestellbuchungen wäre mit der Finanzabteilung abzustimmen und schriftlich festzulegen.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Zu (1): Es wird auf die Anmerkungen zu Punkt 8.2 (1) verwiesen.

Zu (2): Seitens der Fachabteilung wird nochmals festgehalten, dass die Vorgehensweise der Hinzurechnung von Unvorhergesehenem zur Bestellsumme aktuell nicht mehr angewandt wird.

(19) Vergabe der Planungsleistungen, Direktvergaben (III. Teil, 8.4.)

Der BLRH empfahl, die Planungsleistungen von Straßenbauprojekten auf Grundlage der vergaberechtlichen Bestimmungen zu vergeben. Bei Direktvergaben sollten Vergleichsangebote (Preisankünfte) eingeholt werden. Die Vergabeerlässe des Landes Burgenland sowie Anwendungsrichtlinien der Straßenbauabteilung wären dementsprechend zu evaluieren und anzupassen. Dies insbesondere im Hinblick auf die Ausnahmebestimmungen. Die Anwendungsrichtlinien sollten zudem die gesamten Planungsleistungen, d.h. auch Umweltuntersuchungen, umfassen.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Die Empfehlungen des BLRH werden zur Kenntnis genommen und im Rahmen der rechtlichen Prüfung von Änderungen des Vergabeerlasses diskutiert.

Zu (3) Jene Rechtsanwaltsleistungen waren nach dem Vergabeerlass ausgenommene Leistungen, da diese Beauftragungen ein besonderes Vertrauensverhältnis voraussetzen und nach den besonderen Schwerpunkten der jeweiligen einschlägigen Kanzleien zu berücksichtigen sind.

Angemerkt wird, dass diese Vorgehensweise auch im Bundesvergabegesetz (BVergG) neu, entsprechend der Vorgabe der einschlägigen EU-Richtlinie, klargestellt wird in dem die Rechtsanwaltsleistungen aus dem Anwendungsbereich des BVerG ausgenommen werden.

(20) Genehmigungsbefugnisse (III. Teil, 8.5.)

Der BLRH empfahl, die auf Grund der Geschäftsordnung des Amtes der Bgld. LReg erlassenen Genehmigungsbefugnisse einzuhalten.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Der Empfehlung des BLRH wird Folge geleistet.

(21) Auftragsliste zu Kostenübersicht (III. Teil, 8.6.)

Der BLRH empfahl, Differenzen in den Kostennachweisen im Zuge der Projektendabrechnung aufzuklären und zu beseitigen.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Seitens der Fachabteilung wird hinsichtlich der Empfehlung des BLRH betreffend Differenzen in den Kostennachweisen großen Wert auf die Feststellung gelegt, dass die angeführten Differenzen in den Kostenaufstellungen und nicht in den Kostennachweisen aufgetreten sind. Die Kostennachweise sind in den jeweiligen Genehmigungsakten vollständig und richtig dokumentiert. Differenzen traten lediglich in den Kostenübersichten auf. Diese wurden bereits richtig gestellt und dem BLRH übermittelt und werden in der Endabrechnung vollständig und richtig dargestellt.

(22) Vor-Ort-Überprüfung (III. Teil, 8.7.)

Der BLRH empfahl, Bestell- und Anweisungsakte vollständig zu dokumentieren. Insbesondere wären die zugehörigen Rechnungen beizuschließen. Weiters verwies der BLRH auf seine Empfehlungen in Abschnitt 8.6.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Der Empfehlung des BLRH wird Folge geleistet, wenn gleich darauf hingewiesen wird, dass die fehlenden Unterlagen umgehend beigebracht wurden und diese nur einen geringen Anteil der gesamten Dokumentation betroffen haben. Hinsichtlich des Übertragungsfehlers in der Kostenaufstellung wird auf die Ausführungen in Punkt 8.6 verwiesen."

Eisenstadt, im Dezember 2017
Der Landes-Rechnungshofdirektor
Mag. Andreas Mihalits, MBA eh.