



22 - 675

Prüfungsbericht

Straßenerhaltung

korrekt. sachlich. konsequent.
Vertrauen durch Kompetenz.

Auskünfte

Burgenländischer Landes-Rechnungshof

Post

Eisenstadt, Landhaus-Neu, Zugang Waschstattgasse

Telefon

A-7000 Eisenstadt, Europaplatz 1

E-Mail

+43 2682 63066

Internet

post@blrh.at

<https://www.blrh.at>

Berichtstitel

Prüfung „Straßenerhaltung“

Berichtszahl

LRH-320-26/42-2021

Berichtsveröffentlichung

Juli 2021

Redaktion, Grafik,
Titelbild

Burgenländischer Landes-Rechnungshof
<https://pixabay.com>

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	1
Abkürzungsverzeichnis.....	3
Abbildungsverzeichnis	5
Tabellenverzeichnis	6
Glossar	7
Vorlage an den Landtag	9
Darstellung der Prüfungsergebnisse	9
Zusammenfassung	10
Kenndatenfeld	12
Feststellungen	13
Grundlagen	19
Prüfungsergebnis	21
GRUNDLAGEN UND RAHMENBEDINGUNGEN.....	21
1 Straßennetz	21
2 Haftung für Straßenerhalter.....	23
3 Bgld. Straßengesetz 2005.....	23
4 Straßenverkehrsordnung	25
5 Compliance und Korruptionsbekämpfung	26
6 Begriffe der Straßenerhaltung	28
7 Systematisches Erhaltungsmanagement	31
ORGANISATION	33
8 Politische und fachliche Zuständigkeiten	33
9 Baudirektion.....	33
STRATEGISCHE GRUNDLAGEN	37
10 Ziele und Strategie	37
ZUSTANDSERFASSUNG UND –BEWERTUNG	41
11 Planungs- und Entscheidungsprozess	41
12 Verfahren zur Zustandserfassung	42
13 Pavement Management-Systeme.....	43
14 Zustandserfassung	44
15 PMS-Analyse 2017	46
PLANUNG UND STEUERUNG.....	56
16 Bauprogramm.....	56

17	Straßenbeleuchtung	61
	LANDESHAUSHALT	64
18	Budgetierung und Rechnungslegung	64
19	Zugekaufte Leistungen.....	70
	Schlussbemerkungen	73
	Anlagen	76
	Anlage 1: Aufbauorganisation der Baudirektion mit Jänner 2018	76
	Anlage 2: Klassenhäufigkeiten der Zustandsparameter gemäß Zustandsklassen	77
	Anlage 3: Bewertungsverfahren für den Straßenzustand	78
	Anlage 4: Prozess der Bauprogrammerstellung 2017 bis 2019.....	79
	Anlage 5: Bauprogramm 2019.....	80
	Anlage 6: Technische Untergliederung der PSP-Elemente	81
	Anlage 7: Voranschlag und Rechnungsabschluss 2017 bis 2019	82

Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
Abt.	Abteilung
APB	Arbeitsplatzbeschreibungen
Art.	Artikel
AV	Abteilungsvorstand
BBN	Bau- und Betriebsdienstleistungszentrum Nord
BBS	Bau- und Betriebsdienstleistungszentrum Süd
BBZ	Bau- und Betriebsdienstleistungszentrum Nord und Süd
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bgld. LRHG	Burgenländisches Landes-Rechnungshof-Gesetz
Bgld. StraßenG	Burgenländisches Straßengesetz 2005
Bgld.	Burgenland; Burgenländische(r)
BLRH	Burgenländischer Landes-Rechnungshof
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BVergG	Bundesvergabegesetz
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
CMS	Compliance-Management-System
d.h.	das heißt
d.s.	das sind
Dir.	Direktor
ebd.	ebenda
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
FIPO	Finanzposition
FISTL	Finanzstelle
iHv.	in Höhe von
LADir	Landesamtsdirektor
Lfd. Soll	laufendes Soll
LVA	Landesvoranschlag
mwN	mit weiteren Nachweisen

NVA	Nachtragsvoranschlag
PMS	Pavement Management System
PSP	Projektstrukturplan
RA	Rechnungsabschluss
rd.	rund
RVS	Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen
S.	Seite
STB	Stellenbeschreibungen
StVO	Straßenverkehrsordnung
VA	Gesamtvoranschlag
VASt	Voranschlagsstelle
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung
z.B.	zum Beispiel

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Straßennetz im Burgenland 2021	22
Abbildung 2: Straßenerhalter	24
Abbildung 3: Straßenbestandteile	28
Abbildung 4: Straßenoberbau.....	29
Abbildung 5: Systematisches Erhaltungsmanagement.....	31
Abbildung 6: Personalentwicklung in der Baudirektion	34
Abbildung 7: Erhaltungsstrategien	37
Abbildung 8: Planungs- und Entscheidungsprozess.....	41
Abbildung 9: Entwicklung rechnerisches Oberbualter	48
Abbildung 10: Struktureller Erhaltungsrückstand (Substanzwert)	49
Abbildung 11: Zustandsentwicklung Substanzwert, Szenario 6,00 Mio. Euro	51
Abbildung 12: Zustandsverteilung Substanzwert, Szenario 14,00 Mio. Euro	52

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Straßennetz Österreich 2017 bis 2019	21
Tabelle 2: Straßennetz Burgenland per 01.01.2019.....	21
Tabelle 3: Bauliche und betriebliche Straßenerhaltung	30
Tabelle 4: Zustandserfassungen des Landesstraßennetzes 1995 bis 2016	46
Tabelle 5: Budgetszenarien.....	46
Tabelle 6: Ausgaben für Straßenbeleuchtung.....	62
Tabelle 7: Finanzpositionen und Ausgaben von 2017 bis 2019	64
Tabelle 8: Ausgaben für die bauliche Straßenerhaltung	67
Tabelle 9: Ausgaben für die bauliche Straßenerhaltung und Fahrbahninstandhaltung....	68
Tabelle 10: Zugekaufte Leistungen	71

Glossar

Die **bauliche Straßenerhaltung** umfasst die Instandhaltung, Instandsetzung und Erneuerung von Straßen. Zur **betrieblichen Straßenerhaltung** zählen vor allem der Winterdienst sowie die Grün-, Gehölzpflege, Reinigung und Wartung.

Unter der **Griffigkeit** ist der Reibungswiderstand der Fahrbahnoberfläche zu verstehen.

Ist-Einnahmen und **Ist-Ausgaben** stellen in der kameralen Buchführung kassenwirksame Einnahmen und Ausgaben bzw. Geldbestände dar. Sie bedeuten die Begleichung oder Abstattung einer Forderung oder Verbindlichkeit.

Die Bezeichnung **Landesstraßen B** und **Landesstraßen L** stammt aus der Zeit vor der Kompetenzverschiebung der Bundesstraßen zu den Bundesländern im Jahr 2002. Diese Unterscheidung ist für die Straßenerhaltung mittlerweile ohne Bedeutung.

Bei der **Österreichischen Forschungsgesellschaft Straße-Schiene-Verkehr** handelt es sich um einen gemeinnützigen Verein. Dessen Hauptaufgabe ist die Weiterentwicklung und Dokumentation der Erkenntnisse aus dem gesamten Verkehrswesen in Zusammenwirken von Wissenschaft, Wirtschaft und Verwaltung.

Ein **Pavement Management System (PMS)** ist ein Instrument zur systematischen Erfassung aller für die Straßenerhaltung notwendigen Informationen. Hierbei werden die Zustandsmerkmale von Straßen elektronisch erfasst. Diese können in weiterer Folge mit einer Zustandsprognose verknüpft werden. Insofern dient ein PMS der besseren Beurteilbarkeit von Erhaltungsmaßnahmen und deren wirtschaftlichen Auswirkungen.

PSP-Element ist die Bezeichnung für Kosten- und Unterkostenstellen des Straßenbauprogramms des Landes Burgenland.

Die **Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen (RVS)** sind das zentrale Regelwerk für das Verkehrs- und Straßenwesen. Herausgeber ist die Forschungsgesellschaft Straße-Schiene-Verkehr. Die RVS werden durch die Aufnahme in Planungs- und Bauausführungsverträge regelmäßig für verbindlich erklärt. In Österreich sind die RVS für Bundes- und Landesstraßen grundsätzlich rechtsverbindlich.

Der **Riss** ist der Bruch oder die Öffnung der Asphaltbefestigung. Dieser tritt als Einzelriss, NetZRiss, offene Naht oder offene Fuge auf.

Soll-Einnahmen und **Soll-Ausgaben** in der kameralen Buchführung sind die Verrechnung von Einnahmen und Ausgaben ohne kassenmäßigen Vollzug. Sie stellen fällige Forderungen und Verbindlichkeiten dar.

Spurrinnen sind dauerhafte Längsvertiefungen in der Fahrbahn, die im Laufe der Zeit durch die dynamische Belastung von Rädern entstehen.

Die (Makro-) **Textur** bezeichnet die geometrische Feingestalt der Fahrbahnoberfläche. Diese ist bei Nässe für das Drainverhalten und Griffigniveau maßgebend.

Die **theoretische Wasserfilmtiefe** in der rechten und linken Radspur eines Fahrstreifens ist neben der Spurrinnen- sowie Profiltiefe ein wichtiger Parameter der Querebenheit der Fahrbahn.

Der **Zustand** einer Straße ist der zu einem bestimmten Zeitpunkt festgestellte Grad der Schädigung.

Vorlage an den Landtag

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

Der vorliegende Prüfungsbericht behandelt alle aus Sicht des BLRH wesentlichen Sachverhalte. Der BLRH berät die geprüfte Stelle 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 Stellen aufzuzeigen. Daraus soll und kann nicht grundsätzlich auf eine mangelhafte Arbeit der geprüften Stellen geschlossen werden. Dies auch dann nicht, wenn nach Auffassung der geprüften Stellen 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 zu verbessern.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Das Prüfungsergebnis ist in thematische Abschnitte (z.B. **GRUNDLAGEN UND RAHMENBEDINGUNGEN**) und Unterabschnitte (z.B. **1 Straßennetz**) gegliedert. Diese beinhalten die jeweils überprüften Faktenkreise. Den **Endziffern** der Unterabschnitte ist dabei folgende Bedeutung zugeordnet:

- 1.1 Sachverhaltsdarstellung
- 1.2 Beurteilung durch den BLRH
- 1.3 Stellungnahme der geprüften Stelle
- 1.4 Stellungnahme des BLRH (optional)

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

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

Zusammenfassung

(1) Der BLRH überprüfte die bauliche Straßenerhaltung im Burgenland von Jänner 2017 bis Jänner 2020. Zuständige Fachabteilung des Landes Burgenland war die Baudirektion.

Von der baulichen Straßenerhaltung ist die betriebliche Straßenerhaltung (z.B. Winterdienst, Grünpflege und Reinigung) zu unterscheiden, die von der gegenständlichen Prüfung nicht umfasst war.

(2) Das burgenländische Straßennetz wies im Jänner 2019 eine Gesamtlänge von rd. 10.300 km auf. Davon waren rd. 1.800 km bzw. rd. 17 Prozent Landesstraßen.

(3) Die bauliche Straßenerhaltung umfasst die Instandhaltung, Instandsetzung und Erneuerung. Die Instandhaltungsmaßnahmen dienen zur Hebung des Gebrauchswerts. Dazu zählen kleinflächige Arbeiten an der Straßenoberfläche wie die Verfüllung von Rissen oder Spurrinnensanierungen. Die kostenintensiveren Maßnahmen der Instandsetzung erhöhen den Substanzwert und verbessern die Benutzbarkeit der Straße (z.B. Deckschichtsanierungen). Die Erneuerung ist die aufwendigste Maßnahme der baulichen Straßenerhaltung. Sie entspricht im Wesentlichen der vollständigen Wiederherstellung einer Straße. Deren Ergebnis ist in der Regel ein neuwertiger Straßenoberbau.

Eine klare Differenzierung dieser Maßnahmen war Grundvoraussetzung sowohl für die Festlegung der Erhaltungsstrategien als auch die Planung und Entscheidung über den Mitteleinsatz. Eine derartige Unterscheidung fand jedoch nicht statt.

Wie der BLRH feststellen musste, enthielt auch das Bauprogramm der Baudirektion, das der Planung, Steuerung und Verrechnung der Erhaltungsmaßnahmen zugrunde lag, diesbezüglich keine konkreten Informationen. Es bildete die bauliche Straßenerhaltung zudem nur unvollständig ab und war lediglich auf die Instandsetzung und Erneuerung beschränkt. Die Instandhaltungsmaßnahmen waren im Bauprogramm nicht abgebildet.

Auch die Rechnungsabschlüsse des Landes Burgenland enthielten keine präzisen Informationen über die Instandhaltungs-, Instandsetzungs- und Erneuerungsausgaben.

Von 2017 bis 2019 verausgabte das Land Burgenland für die bauliche Straßenerhaltung bzw. die Fahrbahninstandhaltung rd. 18,88 Mio. Euro. Der jährliche Mitteleinsatz schwankte zwischen rd. 6,08 Mio. Euro und rd. 6,68 Mio. Euro.

(4) Unter diesem Aspekt beanstandete der BLRH, dass keine klaren strategischen Erhaltungsziele für das Landesstraßennetz definiert waren. Dazu zählten nicht nur Ziele für den Substanz-, Gebrauchs- und Gesamtwert, sondern auch technische sowie finanzielle Ziele. Darüber hinaus fehlten eine Gesamtstrategie und abschnittsbezogene Erhaltungsstrategien. Entsprechende Beschlüsse oder verbindliche Strategiepapiere lagen nicht vor.

Eine treffsichere Bedarfsplanung und Steuerung des Mitteleinsatzes für die Erhaltungsmaßnahmen sah der BLRH im überprüften Zeitraum somit nicht sichergestellt.

(5) Im Juli 2017 führte ein Ingenieurbüro für Verkehrswesen und Infrastrukturplanung im Auftrag des Landes Burgenland eine umfassende Lebenszykluskostenanalyse des rd. 1.800 km langen Landesstraßennetzes durch. Diese basierte auf einer messtechnischen Zustandserfassung eines Forschungsinstituts aus dem Jahr 2016. Im Rahmen der Lebenszykluskostenanalyse ermittelte das Ingenieurbüro den Substanz-, Gebrauchs- und Gesamtwert des Straßenoberbaus. Preisbasis war das Jahr 2017.

Aus der Analyse ging hervor, dass das Landesstraßennetz bereits im Jahr 2017 ein sehr hohes Alter aufwies, das deutlich über der Bemessungsperiode von Asphaltbefestigungen von 20 Jahren liegt. Dies betraf im Jahr 2017 mehr als die Hälfte der Landesstraßen. Das Ingenieurbüro empfahl daher, die Erhaltungsmittel entsprechend aufzustocken.

Dasselbe Ingenieurbüro stellte im Rahmen seiner Tätigkeit für das Land mehrere Prognoserechnungen an. So war beispielweise aus der zehnjährigen Prognoserechnung zum strukturellen Erhaltungsrückstand bereits 2017 erkennbar, dass bei einer angenommenen jährlichen Investition von 6,00 Mio. Euro, der Anteil an überalterten Straßenkilometern um rd. 41 Prozentpunkte steigen würde.

Der BLRH wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass der jährliche Mitteleinsatz ins Landesstraßennetz im überprüften Zeitraum durchschnittlich bei rd. 6,29 Mio. Euro lag.

Nach Ansicht des BLRH sollte das Land daher den Empfehlungen des Ingenieurbüros nachkommen und die jährlichen Erhaltungsmittel erhöhen bzw. an die technischen Erfordernisse anpassen. Dies mit dem Ziel, den Zustand des Landesstraßennetzes nachhaltig zu verbessern.

Der BLRH wies ferner darauf hin, dass höhere Investitionen in die bauliche Straßenerhaltung nicht nur nach wirtschaftlichen sowie technischen Kriterien zweckmäßig wären. Denn Investitionen in die bauliche Straßenerhaltung erhöhen die Sicherheit aller Verkehrsteilnehmer und stellen zudem eine haftungsrechtliche Absicherung für das Land sowie für seine Bediensteten in der Straßenerhaltung dar.

Kenndatenfeld

Bauliche Straßenerhaltung im Burgenland			
Rechtsgrundlagen	Burgenländisches Straßengesetz 2005, LGBl. Nr. 79/2005 idgF. Landesstraßenverordnung, LGBl. Nr. 54/2007 idgF.		
Zuständige Fachabteilung	Abteilung 5-Baudirektion		
Straßennetz Burgenland (Stand Jänner 2019)	Länge	Verteilung	
	[km]	[%]	
Bundesstraßen	142	1,4	
davon Autobahnen	80	0,8	
davon Schnellstraßen	63	0,6	
Landesstraßen	1.777	17,3	
davon Landesstraßen B	578	5,6	
davon Landesstraßen L	1.199	11,7	
Gemeindestraßen	8.372	81,3	
Summe	10.291	100,0	
Ausgaben	Rechnungsabschluss 2017-2019	Betrag	
		[Euro]	
		Verteilung	
		[%]	
	Im Bau befindliche Straßenbauten (d. Dritte)	35.372.160	70,6
	Neu- und Ausbau von Straßen und Brücken	5.489.012	11,0
	Instandhaltung von Straßenbauten	9.250.673	18,5
	Summe	50.111.844	100,0

Feststellungen

Grundlagen und Rahmenbedingungen

1 Straßennetz

Das burgenländische Straßennetz wies mit Jänner 2019 eine Gesamtlänge von rd. 10.300 km auf. Davon entfielen rd. 8.400 km (rd. 81,3 Prozent) auf Gemeindestraßen und rd. 1.800 km (rd. 17,3 Prozent) auf Landesstraßen. Die restlichen rd. 142 km (rd. 1,4 Prozent) betrafen die Bundesstraßen bzw. Autobahnen und Schnellstraßen. (siehe 1.2)

2 Haftung für Straßenerhalter

Gemäß § 1319a ABGB sind Straßenerhalter verpflichtet, das ihnen anvertraute Straßennetz angemessen zu warten. Eine Haftung kommt in Folge dieser Bestimmung immer dann zu tragen, wenn der aufgetretene Schaden aufgrund eines mangelhaften Zustands einer Straße oder ihrer Anlagen entstanden ist. Insofern ist es notwendig, dass Straßenerhalter eine genaue Kenntnis über den Zustand des zu betreuenden Straßennetzes haben. (siehe 2.2)

3 Bgld. Straßengesetz

(1) Das Bgld. Straßengesetz 2005 ist die rechtliche Grundlage für die Verwaltung von öffentlichen Straßen im Burgenland. Bundesstraßen sind von seinem Anwendungsbereich ausgenommen. Es unterscheidet zwischen Landesstraßen B und Landesstraßen L. Deren Verlauf legte die Bgld. Landesregierung mit der Landesstraßenverordnung fest. Diese umfasst 24 Landesstraßen B mit einer Länge von rd. 600 km sowie 229 Landesstraßen L mit einer Länge von rd. 1.200 km. (siehe 3.2)

(2) Gemäß § 7 Bgld. Straßengesetz 2005 sind Straßen zudem so zu planen, zu bauen und zu erhalten, dass sie grundsätzlich von allen Straßenbenutzern gefahrlos benutzt werden können. Diesbezüglich haben Straßenerhalter sämtliche „im Zuge öffentlicher Straßen liegende“ Brücken, Durchlässe und Stützmauern regelmäßig auf ihre Standfestigkeit zu überprüfen. (siehe 3.2)

4 Compliance und Korruptionsbekämpfung

Im überprüften Zeitraum bestand zum Thema Compliance und Korruptionsprävention ein „Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention 2017“. Dieser gab vor allem die einschlägigen dienst- und strafrechtlichen Bestimmungen wieder. Daneben bestanden unter anderem Regelungen zum Verbot der Geschenk- und Vorteilsannahme, zu Nebenbeschäftigungen sowie zum Verwaltungssponsoring.

Im September 2019 beschloss die Bgld. Landesregierung, ein Compliance-Management-System einzuführen. Die Implementierung soll bis Ende des Jahres 2021 abgeschlossen sein. Ein entsprechendes Konzept vom Oktober 2019 sah Maßnahmen in den Bereichen Compliance-Kultur, Organisation, Kommunikation, Schulungen, Regelungen und Risikoanalyse vor.

Der BLRH wies kritisch darauf hin, dass weder der „Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention 2017“ noch das Konzept für das Compliance-Management-System besonders korruptionsgefährdete Bereiche klar definierten. Ebenso wenig bestanden ergänzende bzw. konkrete Maßnahmen in diesem Zusammenhang. (siehe 5.2)

Organisation

5 Baudirektion

(1) Die Baudirektion verfügte im überprüften Zeitraum über bis zu rd. 664 Vollbeschäftigungsäquivalente. Davon waren bis zu rd. 55 Vollbeschäftigungsäquivalente in der baulichen Straßenerhaltung tätig.

(2) Die vorgelegten Stellen- bzw. Arbeitsplatzbeschreibungen der Bediensteten in der baulichen Straßenerhaltung waren nicht durchgängig datiert und unterfertigt. Zudem lagen sie nicht für alle Bediensteten, die im überprüften Zeitraum in der Baudirektion tätig waren, vor.

Der BLRH wies darauf hin, dass eine Stellen- bzw. Arbeitsplatzbeschreibung eine verbindliche und schriftliche Festlegung der organisatorischen Eingliederung der Stelle in eine Organisationseinheit darstellte. Insofern bildete diese ein wesentliches Kontroll- und Steuerungsinstrument. (siehe 9.2)

(3) Der Bearbeitungs- und Genehmigungsstand des Organisationshandbuchs der Baudirektion war nicht nachvollziehbar dokumentiert. (siehe 9.2)

(4) Der BLRH anerkannte, dass die Baudirektion ihre maßgeblichen Prozesse definierte. Die Prozessdokumentation bestand insbesondere aus einer Prozessübersicht und Prozesslandkarten. Die vollständige Prozessdokumentation war dem Organisationshandbuch allerdings nicht beigeschlossen.

Der BLRH sah dies unter dem Gesichtspunkt, dass die umfassende Dokumentation der Aufbau- und Ablauforganisation eine Grundvoraussetzung für ein wirksames Internes Kontrollsystem darstellt. (siehe 9.2)

Strategische Grundlagen

6 Ziele und Strategie

Das Land Burgenland definierte keine klaren strategischen Erhaltungsziele für das Landesstraßennetz. Dazu zählten insbesondere Ziele für den Substanz-, Gebrauchs- und Gesamtwert sowie technische bzw. finanzielle Ziele. Ebenso fehlten eine Gesamtstrategie und abschnittsbezogene Erhaltungsstrategien. Genehmigungsakte bzw. Beschlüsse und verbindliche Strategiepaper lagen nicht vor. (siehe 10.2)

Zustandserfassung und -bewertung

7 Planungs- und Entscheidungsprozess

Die Definition eines umfassenden Planungs- und Entscheidungsprozesses für die Auswahl der Erhaltungsmaßnahmen war eine wesentliche Voraussetzung für eine objektive sowie effiziente Straßenerhaltung. Dieser war im Prozess der Bauprogrammerstellung der Baudirektion ansatzweise abgebildet. (siehe 11.2)

8 Pavement Management-Systeme

Der BLRH beurteilte positiv, dass das Land Burgenland im Rahmen der baulichen Straßenerhaltung auch computerunterstützte Pavement Management-Systeme (**PMS**) verwendete. Diese gewährleisteten eine nachvollziehbare, wirtschaftliche sowie objektive Erhaltung des Straßenbaus. Insbesondere lieferten PMS wichtige Entscheidungsgrundlagen für die Erhaltungsplanung.

Das Land Burgenland beauftragte dafür im Jahr 2015 die messtechnische Zustandserfassung und die Durchführung einer PMS-Analyse. Die Kosten betragen rd. 237.300 Euro. Auftragnehmer waren ein Forschungsinstitut sowie ein Ingenieurbüro.

Im Jahr 2021 war eine neuerliche messtechnische Zustandserfassung und im Anschluss daran eine PMS-Analyse vorgesehen. Die Beauftragung der Zustandserfassung erfolgte im Juni 2020. Auftragnehmer war das Forschungsinstitut. Die PMS-Analyse war bis Feber 2021 nicht beauftragt. (siehe 13.2)

9 Zustandserfassung

(1) Die letzte messtechnische Zustandserfassung des Landesstraßennetzes fand von April bis Juni 2016 statt. Die nächste messtechnische Zustandserfassung war im Jahr 2021 geplant. Eine durchgängige Analyse der Entwicklung des Ist-Zustands des Landesstraßennetzes im überprüften Zeitraum war daher nicht möglich. (siehe 14.2)

(2) Der Prüfbericht des Forschungsinstituts vom Feber 2017 enthielt unter anderem Empfehlungen zur Durchführung von Unfalluntersuchungen bzw. verkehrsrechtlicher und baulicher Maßnahmen für den Fall, dass die Warn- und Schwellenwerte der RVS unterschritten werden.

Gesamtnachweise über die Umsetzung dieser Empfehlung lagen nicht vor (z.B. Übersichten). Das Bauprogramm der Baudirektion enthielt keine näheren Informationen dazu. (siehe 14.2)

10 PMS-Analyse 2017

(1) Gemäß PMS-Bericht vom Juli 2017 (**PMS-Bericht 2017**) wies das Landesstraßennetz ein sehr hohes Alter auf, das deutlich über der Bemessungsperiode von Asphaltbefestigungen von 20 Jahren lag. Dies betraf mehr als die Hälfte der Landesstraßen. Ein Straßenabschnitt, der kurzfristig einer hohen Belastung ausgesetzt ist, könnte daher rasch in eine progressive Schadensentwicklung übergehen. Eine Sanierung wäre nur mit erhöhtem Mittelaufwand möglich.

Ferner ging aus dem PMS-Bericht 2017 hervor, dass *„für eine nachhaltige Verbesserung des Straßenzustandes die Erhaltungsmittel erhöht werden müssten.“* (siehe 15.2)

(2) Das Land Burgenland legte auf Grund der PMS-Analyse weder messbare Erhaltungsziele noch verbindliche Erhaltungsstrategien fest. Entsprechende Genehmigungsakte und Gesamtnachweise über die konkrete Umsetzung der Empfehlungen und Maßnahmenvorschläge des PMS-Berichts 2017 konnten nicht vorgelegt werden. Das Bauprogramm enthielt keine näheren Informationen dazu. (siehe 15.2)

(3) Der BLRH kritisierte, dass das Land Burgenland den Empfehlungen des PMS-Berichts 2017, das Erhaltungsbudget für das Landesstraßennetz aufzustocken, nicht nachkam. In den Jahren 2017 bis 2019 betrug der jährliche Mitteleinsatz lediglich zwischen rd. 6,08 Mio. Euro und rd. 6,68 Mio. Euro. Nach Auffassung des BLRH konnte damit keine nachhaltige Verbesserung des Substanzwerts der Landesstraßen erzielt werden.

Gemäß Prognoserechnung eines Ingenieurbüros bewirkt ein jährlicher Mitteleinsatz von 6,00 Mio. Euro bis zum Jahr 2032 eine Reduktion der Zustandsklassen 1, 2 (sehr gut und gut) sowie 3 (mittel) auf rd. 19 Prozent bzw. rd. 6 Prozent. Der Anteil der Zustandsklasse 4 (schlecht) steigt hingegen auf rd. 73 Prozent an. (siehe 15.2)

(4) Die PMS-Analyse berücksichtigte nicht alle erhaltungsrelevanten Daten. Dies betraf insbesondere die Bauwerksdaten der Brücken- und Tunnelobjekte sowie Informationen zu bereits festgelegten Erhaltungsmaßnahmen bzw. Großbaulosen. Das Land Burgenland verfügte allerdings über eine Brückendatenbank mit Informationen zu den Brückenobjekten und Bauwerksdaten. (siehe 15.2)

(5) Gemäß PMS-Bericht 2017 betrachtete die PMS-Analyse acht Budgetszenarien. Die Ergebnisse der Budgetszenarien 6 (unlimited), 7 (Null-Szenario) und 8 (abschnittsbezogen) waren dem Bericht allerdings nicht beigegeben.

Das Land Burgenland legte die Ergebnisse der Budgetszenarien 7 und 8 gesondert vor. Letztgenannte standen allerdings nicht in grafischer Form zur Verfügung. Die Ergebnisse des Budgetszenarios 6 konnten nicht vorgelegt werden.

In diesem Zusammenhang beanstandete der BLRH, dass das Land Burgenland als Auftraggeber nicht auf die Vollständigkeit des PMS-Berichts 2017 achtete. Er wies darauf hin, dass PMS-Berichte eine wichtige Entscheidungsgrundlage für die Festlegung der Erhaltungsstrategien darstellen bzw. darstellen sollten. (siehe 15.2)

Planung und Steuerung

11 Bauprogramm

(1) Die Erstellungs- und Genehmigungsdaten sowie der Bearbeitungsstand des Bauprogramms waren nicht dokumentiert. Entsprechende Genehmigungsakte bzw. Beschlüsse waren nicht vorhanden. Programmplanungs- und Dokumentationsrichtlinien zum Bauprogramm bestanden ebenso wenig. (siehe 16.2)

(2) Das Bauprogramm basierte auf einer Vielzahl von Planungs-, Entscheidungs- und Abrechnungsgrundlagen. Dazu zählten beispielsweise Zustandserhebungen, Verkehrssicherheitsuntersuchungen, Gutachten, Behördenbescheide, Vereinbarungen mit Gemeinden, Kostenschätzungen sowie Abrechnungen.

Diese Grundlagen waren im Bauprogramm nicht angeführt oder diesem beigegeben. In welchem Ausmaß beispielsweise die Empfehlungen und Maßnahmenvorschläge der Messkampagne 2016 und PMS-Analyse 2017 in das Bauprogramm einfließen, war nicht dokumentiert. (siehe 16.2)

(3) Im Bauprogramm fand ferner keine Gruppierung nach Neubau- und Erhaltungsmaßnahmen bzw. nach Instandhaltungs-, Instandsetzungs- sowie Erneuerungsmaßnahmen statt. Zudem war das Bauprogramm auf die Instandsetzung und Erneuerung beschränkt. Die Instandhaltung, die ebenfalls der baulichen Straßenerhaltung zuzurechnen war, war darin nicht abgebildet. Eine Überleitung zu den Maßnahmenvorschlägen der PMS-Analyse 2017 war nicht möglich.

Die Planungs- und Vermessungsleistungen sowie die Grundeinlöse waren erst ab dem Jahr 2018 im Bauprogramm berücksichtigt.

Der BLRH wies darauf hin, dass die vollständige, durchgängige sowie detaillierte Erfassung aller geplanten und umgesetzten Maßnahmen der baulichen Straßenerhaltung eine wesentliche Voraussetzung für ein wirksames Erhaltungsmanagement darstellt. (siehe 16.2)

(4) Im überprüften Zeitraum waren keine verbindlichen Kriterien zu Dringlichkeitsreihung der Maßnahmen festgelegt. Entsprechende Genehmigungsakte lagen nicht vor. Dem Bauprogramm war weder ein Bewertungskatalog beigegeben, noch waren die einzelnen PSP-Elemente priorisiert (z.B. Sanierung von Unfallhäufungsstellen). (siehe 16.2)

(5) Der BLRH anerkannte die jährlichen Tätigkeitsberichte zur Bodenmarkierung. Diese umfassten die Kosten für deren Aufbringung und Erhaltung. Für die anderen Leistungsbereiche der Technischen Untergliederung (z.B. Vermessung, Planung, Grundeinlöse, Straßen- und Brückenbau) lagen allerdings keine derartigen Tätigkeitsberichte mit Kostenübersichten vor. (siehe 16.2)

12 Straßenbeleuchtung

(1) Die Erhaltung von Straßenbeleuchtungsanlagen war grundsätzlich im Bgld. Straßengesetz 2005 geregelt. In Einzelfällen, die nicht von der gesetzlichen Regelung umfasst waren, schloss das Land Burgenland Vereinbarungen mit Dritten ab. Der BLRH beanstandete, dass keine verbindlichen Regelungen dazu bestanden, wann solche Vereinbarungen abzuschließen waren. Ebenso war nicht festgelegt, welchen Regelungsinhalt solche Vereinbarungen aufweisen sollen. (siehe 17.2)

(2) Das Land Burgenland verausgabte für Errichtung, Erhaltung, Umbau und Betrieb von Straßenbeleuchtungen rd. 361.500 Euro. Davon fielen rd. 178.700 Euro im Rahmen von sieben Neubauprojekten im Bereich Straßenbau an.

Die restlichen rd. 182.800 Euro betrafen Erhaltung, Umbau und Betrieb (Stromkosten) für die Straßenbeleuchtungsanlagen an elf Standorten bzw. Straßenabschnitten im Erhaltungsbereich des BBN.

Ausgaben für Straßenbeleuchtungsanlagen im Erhaltungsbereich BBS gab das Land Burgenland nicht bekannt. Der BLRH hinterfragte diese Angaben bzw. erkannte keine einheitliche Vorgehensweise bei der Kostentragung von Straßenbeleuchtungsanlagen in den Erhaltungsbereichen BBN und BBS. (siehe 17.2)

Landeshaushalt

13 Budgetierung und Rechnungslegung

(1) Es bestanden keine spezifischen Budgetierungs- und Rechnungslegungsvorschriften für die bauliche Straßenerhaltung. Ebenso wenig enthielten die Landesvoranschläge 2017 bis 2019 entsprechende Wirkungsziele. Im Vergleich dazu legte beispielsweise das Land Steiermark in seinen Landesbudgets zum Thema Straßenerhaltung bzw. Straßenzustand Wirkungsziele mit Zielerreichungsindikatoren fest. (siehe 18.2)

(2) Den Budgetierungs- und Buchhaltungsunterlagen waren die Ausgaben für die bauliche Straßenerhaltung bzw. die Ausgaben für die Instandhaltung, Instandsetzung sowie Erneuerung nicht zu entnehmen.

Eine wirksame Planung und Steuerung der Erhaltungsmaßnahmen war daher im Rahmen des Landeshaushalts nicht oder nur eingeschränkt möglich.

In welchem Ausmaß beispielsweise die Budgetszenarien und Empfehlungen der Messkampagne 2016 bzw. PMS-Analyse vom Juli 2017 in die Budgetierung und Rechnungslegung einfließen, konnte der BLRH nicht abschließend beurteilen. (siehe 18.2)

(3) Zudem konnten weder aus den Unterlagen noch dem Buchhaltungssystem relevante Baulosinformationen generiert werden. Dazu gehörten unter anderem die Unterscheidung nach Neubau- und Erhaltungsbaulos, Anzahl der jährlichen Bauvorhaben, die Bau- und Personalkosten je Bauvorhaben sowie die Bauloslängen. (siehe 18.2)

(4) Gemäß den Ausgabennachweisen der Baudirektion und den Rechnungsabschlüssen 2017 bis 2019 betragen die Ausgaben für die bauliche Straßenerhaltung bzw. die Fahrbahninstandhaltung rd. 18,88 Mio. Euro. Der jährliche Mitteleinsatz schwankte zwischen rd. 6,08 Mio. Euro und rd. 6,68 Mio. Euro. (siehe 19.2)

14 Zugekaufte Leistungen

(1) Das Land Burgenland hatte keinen verlässlichen Gesamtüberblick über die im Rahmen der baulichen Straßenerhaltung zugekauften Leistungen von 2017 bis 2019. Entsprechende Leistungsübersichten erstellte das Land Burgenland erst anlässlich der gegenständlichen Prüfung für den BLRH.

Ferner wies der BLRH darauf hin, dass die genaue Kenntnis und Analyse zugekaufter Leistungen Grundvoraussetzung für eine wirksame Kostenplanung und Kostensteuerung sind. Insbesondere liefern diese eine wesentliche Grundlage für strategische Entscheidungen. Dazu zählt beispielsweise die Entscheidung, ob eine bestimmte Leistung besser von externen Dienstleistern oder landesintern erbracht werden soll. (siehe 19.2)

(2) Die Leistungsübersichten ließen keine konkrete Zuordnung der zugekauften Leistungen zu Neubau- oder Erhaltungsmaßnahmen bzw. Instandhaltungs-, Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen zu. Ferner enthielten die Leistungsübersichten nicht alle zugekauften Leistungen im überprüften Zeitraum. Dabei war von Leistungen in einer Größenordnung von zumindest rd. 6,59 Mio. Euro auszugehen. (siehe 19.2)

Grundlagen

Prüfungsgegenstand

Der BLRH überprüfte die bauliche Erhaltung des rd. 1.800 km langen burgenländischen Landesstraßennetzes.

Rechtliche Grundlagen

Der Prüfung lagen die §§ 2, 4, 5 und 6 Bgld. LRHG zugrunde.

Prüfungsanlass

Es lag eine Initiativprüfung gemäß § 5 Abs. 2 Bgld. LRHG vor.

Geprüfte Stelle

Geprüfte Stelle war das Land Burgenland, Abteilung 5-Baudirektion.

Prüfungsziele

Die Prüfung war auf die bauliche Erhaltung der Fahrbahnen der burgenländischen Landesstraßen bezogen.

Einzelne Bauprojekte und Erhaltungsmaßnahmen waren von der Prüfung nicht umfasst. Gleiches gilt für die Erhaltung der Brücken, Stützmauern, Lärmschutzwände, Geh- und Radwege.

Prüfungsziele waren vor allem die

- strategischen Grundlagen (Erhaltungsziele und -strategie),
- Organisation der Straßenerhaltung (Erhaltungsmanagement),
- Zustandserfassung und -beurteilung,
- Bedarfsplanung (Bauprogramm) sowie
- Ausgabenentwicklung (zugekaufte Leistungen).

Überprüfter Zeitraum

Der überprüfte Zeitraum erstreckte sich vom 01.01.2017 bis 01.01.2020. Die für spezifische Einzelbetrachtungen erforderlichen Dokumente und Vorgänge außerhalb dieses überprüften Zeitraumes bezog der BLRH nach Erfordernis in die Prüfungshandlungen mit ein.

Prüfungshandlungen

Die Prüfung umfasste folgende Prüfungshandlungen:

- Einsichtnahme in Unterlagen,
- Befragungen und Einholung schriftlicher Auskünfte,
- Plausibilisieren,
- Nachvollziehen sowie
- analytische Prüfungshandlungen.

Prüfungsablauf

(1) Der BLRH leitete die Prüfung im Oktober 2020 ein. Die Sachverhaltserhebung endete im April 2021.

(2) Auf Einladung des BLRH fand im April 2021 eine Schlussbesprechung statt. Daran nahmen Vertreter der Abteilung 5-Baudirektion, der Gruppe 4 sowie der Landesamtsdirektion teil.

(3) Der BLRH übergab das vorläufige Prüfungsergebnis an den Landesamtsdirektor am 10.05.2021. Die Stellungnahmefrist gemäß § 7 Bgld. LRHG endete am 05.07.2021.

Prüfungsbehinderung

Der BLRH stellte keine Prüfungsbehinderungen fest.

Vollständigkeitserklärung

Der LADir gab im Juni 2021 folgende Vollständigkeitserklärung ab:

„Unter Bezugnahme auf oben angeführte Überprüfung bestätige ich, als Landesamtsdirektor des Amtes der Burgenländischen Landesregierung, dass der Bgld. Landes-Rechnungshof 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.“ Der LADir ergänzte die Textvorlage des BLRH handschriftlich um folgenden Zusatz: *„mit größtmöglicher Sorgfalt auf Grundlage der mir vorgelegten Informationen.“*

Stellungnahme

Die Bgld. Landesregierung nahm zum vorläufigen Prüfungsergebnis Stellung. Die Stellungnahme langte beim BLRH fristgerecht am 28.06.2021 ein. Der BLRH berücksichtigte die berichtsrelevanten Aspekte in den einzelnen Unterabschnitten.

Sonstiges

Der BLRH hob die konstruktive Zusammenarbeit mit der Abteilung 5-Baudirektion ausdrücklich hervor.

Prüfungsergebnis

GRUNDLAGEN UND RAHMENBEDINGUNGEN

1 Straßennetz

- 1.1 (1) Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (**BMVIT**) veröffentlichte im Jänner 2020 die „Statistik Straße und Verkehr“ mit Informationen zum Österreichischen Straßennetz.

Das österreichische Straßennetz zeigte von 2017 bis 2019 folgende Entwicklung:¹

Tabelle 1: Straßennetz Österreich 2017 bis 2019

	2017	2018	2019	
	[km]		[km]	[%]
Bundesstraßen	2.208	2.233	2.233	1,7
davon Autobahnen	1.719	1.743	1.743	1,3
davon Schnellstraßen	489	489	489	0,4
Landesstraßen	34.025	34.175	34.010	26,1
davon Landesstraßen B	10.345	10.450	10.337	7,9
davon Landesstraßen L	23.681	23.724	23.673	18,2
Gemeindestraßen	102.463	100.633	94.146	72,2
Summe	138.696	137.040	130.389	100,0

Quelle: BMVIT; Darstellung: BLRH

Das Straßennetz im Burgenland stellte sich mit Jänner 2019 wie folgt dar:

Tabelle 2: Straßennetz Burgenland per 01.01.2019

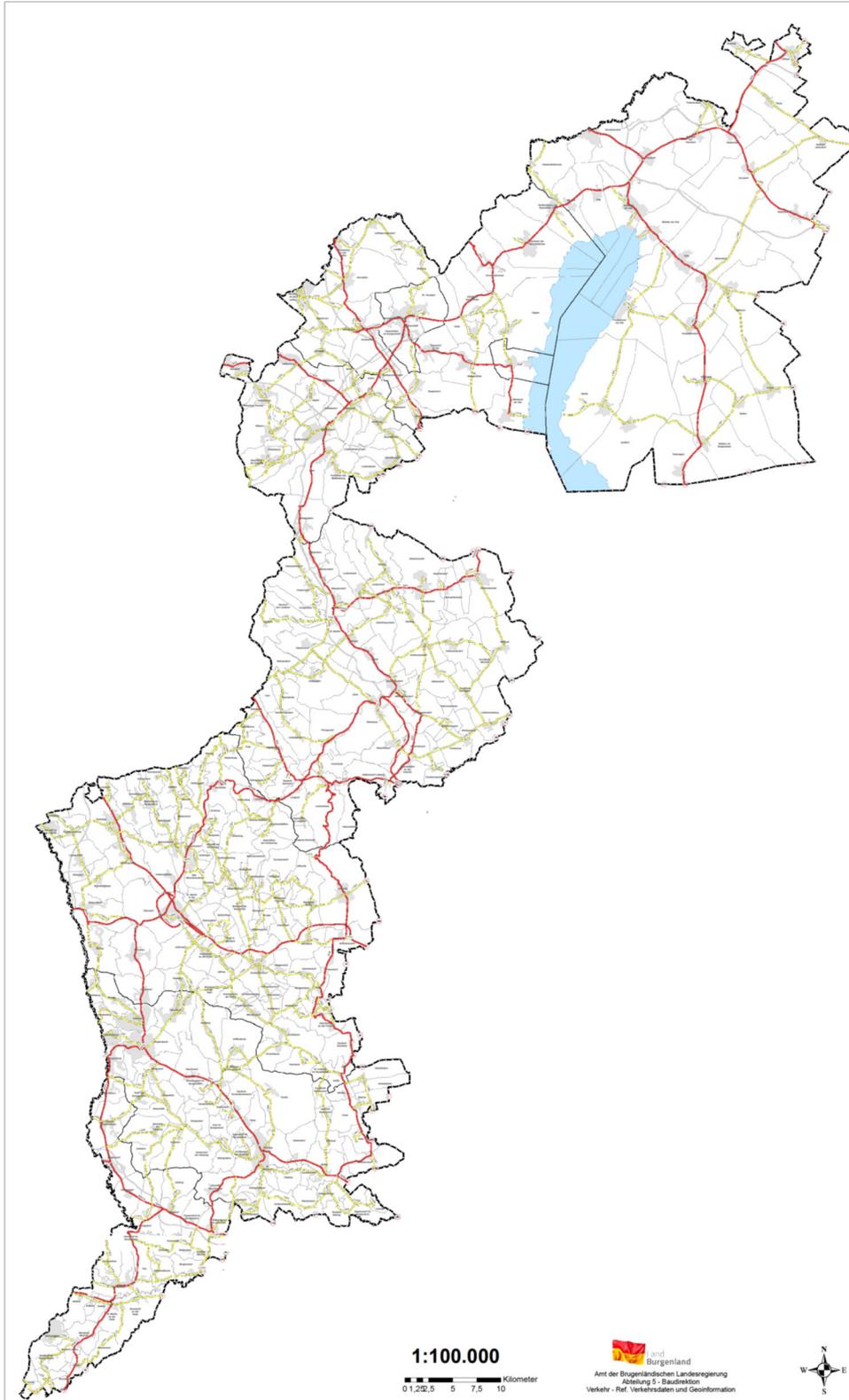
	Länge	Verteilung
	[km]	[%]
Bundesstraßen	142	1,4
davon Autobahnen	80	0,8
davon Schnellstraßen	63	0,6
Landesstraßen	1.777	17,3
davon Landesstraßen B	578	5,6
davon Landesstraßen L	1.199	11,7
Gemeindestraßen	8.372	81,3
Summe	10.291	100,0

Quelle: BMVIT; Darstellung: BLRH

¹ Exklusive Güterwege.

(2) Die nachfolgende Abbildung veranschaulicht das burgenländische Straßennetz im Jahr 2021:²

Abbildung 1: Straßennetz im Burgenland 2021



Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

² Die roten Linien zeigen die Landesstraßen B und die gelben Linien die Landesstraßen L.

- 1.2 Zu (1) Das burgenländische Straßennetz wies mit Jänner 2019 eine Gesamtlänge von rd. 10.300 km auf. Davon entfielen rd. 8.400 km (rd. 81,3 Prozent) auf Gemeindestraßen und rd. 1.800 km (rd. 17,3 Prozent) auf Landesstraßen. Die restlichen rd. 142 km (rd. 1,4 Prozent) betrafen die Bundesstraßen bzw. Autobahnen und Schnellstraßen.

2 Haftung für Straßenerhalter

- 2.1 In Österreich sind Straßenerhalter dazu verpflichtet, das ihnen anvertraute Straßennetz angemessen zu warten. Diese Pflicht besteht aufgrund der Wegehaftung des § 1319a Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (**ABGB**)³:

„Wird durch den mangelhaften Zustand eines Weges ein Mensch getötet, an seinem Körper oder an seiner Gesundheit verletzt oder eine Sache beschädigt, so haftet derjenige für den Ersatz des Schadens, der für den ordnungsgemäßen Zustand des Weges als Halter verantwortlich ist, sofern er oder einer seiner Leute den Mangel vorsätzlich oder grobfahrlässig verschuldet hat. [...]“.

Eine mögliche Haftung kommt in Folge dieser Bestimmung immer dann zu tragen, wenn der Schaden aufgrund eines mangelhaften Zustands einer Straße oder ihrer Anlagen entstanden ist.⁴

Vor dem Hintergrund der Haftungsregelung des § 1319a ABGB ist es daher für Straßenerhalter notwendig, eine genaue Kenntnis über den Zustand des zu betreuenden Straßennetzes zu haben.⁵

- 2.2 Die Wegehaftung gemäß § 1319a ABGB verpflichtet Straßenerhalter, das ihnen anvertraute Straßennetz angemessen zu warten. Eine Haftung kommt in Folge dieser Bestimmung immer dann zu tragen, wenn der aufgetretene Schaden aufgrund eines mangelhaften Zustands einer Straße oder ihrer Anlagen entstanden ist. Insofern ist es notwendig, dass Straßenerhalter eine genaue Kenntnis über den Zustand des zu betreuenden Straßennetzes haben.

3 Bgld. Straßengesetz 2005

- 3.1 (1) Im Burgenland ist das Bgld. Straßengesetz 2005⁶ (**Bgld. StraßengG**) die rechtliche Grundlage für die Verwaltung von öffentlichen Straßen. Bundesstraßen wie Autobahnen und Schnellstraßen sind vom Anwendungsbereich ausgenommen. Als öffentliche Straßen definiert § 3 Bgld. StraßengG *„[...] alle dem Verkehr von Menschen und Fahrzeugen dienenden Grundflächen, die ausdrücklich oder stillschweigend dem Gemeingebrauch gewidmet sind, ohne Rücksicht auf ihre Bezeichnung (Straße, Weg, Platz und dergleichen) oder die Art der Oberflächenbefestigung“.*

³ JGS Nr. 946/1811 idgF.

⁴ Vgl. *Reischauer in Rummel*, ABGB § 1319a ABGB, 3. Auflage (Stand 2004, rdb.at abgefragt am 13.04.2021).

⁵ Vgl. *Weninger-Vycudil/Litzka/Veit-Egerer/Buchta/Maurer/Furtner*, Handbuch Bauliche Erhaltung kommunaler Straßen (2013) S. 9.

⁶ LGBl. Nr. 79/2005 idgF.

(2) Das Bgld. StraßenG unterscheidet in § 4 zwischen Verkehrsflächen des Landes, Verkehrsflächen der Gemeinde und dem öffentlichen Verkehr dienenden Privatstraßen. Je nach Verkehrsfläche werden die Straßen weiter unterteilt. Die Verkehrsflächen des Landes bestehen aus Landesstraßen B und Landesstraßen L.

Unter Landesstraßen B sind solche Straßen zu verstehen, die „für den Verkehr oder die Wirtschaft des Landes oder größerer Teile desselben von Bedeutung sind und die dem Durchzugsverkehr durch einen oder mehrere politischen Bezirke dienen“.

Unter Landesstraßen L sind Straßen zusammengefasst, die „für die Wirtschaft des politischen Bezirkes von Bedeutung sind und der Erschließung von Gemeinden dienen“.

Die Bgld. Landesregierung hat die Landesstraßen B und L mittels Verordnung festzulegen. Eine solche Verordnung hat den Straßenverlauf durch Festlegung der Straßenachse zu bestimmen. Sie hat darüber hinaus keine direkten Auswirkungen auf die Eigentumsverhältnisse der für den Straßenbau vorgesehenen Grundstücke. Aufgrund dieser Bestimmung erließ die Bgld. Landesregierung im Juli 2007 die Bgld. Landesstraßenverordnung⁷. In den Jahren 2008, 2015 und 2018 novellierte sie diese. Die Landesstraßenverordnung umfasst aktuell 24 Landesstraßen B mit einer Gesamtlänge von rd. 600 km sowie 229 Landesstraßen L mit einer Gesamtlänge von rd. 1.200 km.

(3) Die Einteilung in unterschiedliche Verkehrsflächen hat Auswirkungen auf die Rolle des Straßenerhalters. Diese kommt bei Verkehrsflächen des Landes dem Land, bei Verkehrsflächen der Gemeinde der jeweiligen Gemeinde und bei dem öffentlichen Verkehr dienenden Privatstraßen dem jeweiligen Eigentümer bzw. einer Gemeinde zu⁸.

Folgende Abbildung stellt die Verkehrsflächen, Straßenkategorien sowie die jeweiligen Straßenerhalter dar:

Abbildung 2: Straßenerhalter

Verkehrsfläche:	Land	Gemeinde	dem öffentlichen Verkehr dienende Privatstraßen
Kategorie:	Landesstraßen B, Landesstraßen L	Gemeindestraßen, Güterwege	dem Gemeindegebrauch dienende Straßen oder Wege, die nicht Bundes-, Landes-, Gemeindestraßen oder öffentliche Güterwege sind
Straßenerhalter:	Land	jeweilige Gemeinde	Grundeigentümer oder Gemeinde

Quelle: Bgld. StraßenG; Darstellung: BLRH

⁷ LGBl. Nr. 54/2007 idgF.

⁸ Letzteres nur wenn die Öffentlichkeit der Straße mittels Bescheid festgestellt wurde.

Die Aufgaben der Straßenerhaltung des Amtes der Bgld. Landesregierung nahm die Abteilung 5-Baudirektion wahr. (vgl. Unterabschnitt 9)

(4) Die zentrale Bestimmung für die Straßenerhaltung stellt § 7 Bgld. StraßenG dar. Gemäß dessen Abs. 1 sind Straßen „[...] *derart zu planen, zu bauen und zu erhalten, dass sie dem jeweiligen Stand der Technik entsprechend nach Maßgabe und bei Beachtung der straßenpolizeilichen und kraftfahrrechtlichen Vorschriften von allen Straßenbenützern unter Bedachtnahme auf die durch die Witterungsverhältnisse oder durch Elementarereignisse bestimmten Umstände ohne besondere Gefahr benützlich sind; hierbei sind auch die Interessen der Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs zu wahren.*“⁹

Hierzu zählt gemäß § 7 Abs. 4 Bgld. StraßenG auch, dass Straßenerhalter sämtliche „im Zuge öffentlicher Straßen liegende“ Brücken, Durchlässe und Stützmauern regelmäßig auf ihre Standfestigkeit zu überprüfen haben.

- 3.2 Zu (1 und 2) Das Bgld. StraßenG ist die gesetzliche Grundlage für die Verwaltung von öffentlichen Straßen im Burgenland. Bundesstraßen sind von seinem Anwendungsbereich ausgenommen. Es unterscheidet zwischen Landesstraßen B und Landesstraßen L. Deren Verlauf legte die Bgld. Landesregierung mit der Landesstraßenverordnung fest. Diese umfasst 24 Landesstraßen B mit einer Länge von rd. 600 km sowie 229 Landesstraßen L mit einer Länge von rd. 1.200 km.

Zu (4) Gemäß § 7 Bgld. StraßenG sind Straßen so zu planen, zu bauen und zu erhalten, dass sie grundsätzlich von allen Straßenbenützern gefahrlos benutzt werden können. Diesbezüglich haben Straßenerhalter sämtliche „im Zuge öffentlicher Straßen liegende“ Brücken, Durchlässe und Stützmauern regelmäßig auf ihre Standfestigkeit zu überprüfen.

4 Straßenverkehrsordnung

- 4.1 Weitere Regelungen zur Straßenerhaltung enthält die Straßenverkehrsordnung 1960¹⁰ (**StVO**). Gemäß § 94a StVO ist die zuständige Behörde grundsätzlich die Landesregierung¹¹. Zu den behördlichen Aufgaben im Sinne der StVO zählen beispielsweise die Festlegung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit oder die Anbringung von Einrichtungen zur Regelung und Sicherung des Verkehrs.

In § 32 StVO ist normiert, dass Einrichtungen zur Regelung und Sicherung des Verkehrs grundsätzlich vom jeweiligen Straßenerhalter anzubringen und zu erhalten sind. Von der Erhaltung solcher Einrichtungen ist auch die notwendige Beleuchtung umfasst. Ausnahmen von dieser generellen Erhaltungsregel bestehen beispielsweise für Straßenverkehrszeichen bei Eisenbahnübergängen.

In § 98 StVO sind besondere Rechte und Pflichten für Straßenerhalter festgelegt. Diese dürfen etwa bestimmte Einrichtungen zur Regelung und Sicherung des Verkehrs auch ohne behördlichen Auftrag anbringen. Dies betrifft beispielsweise Gefahrenzeichen, Verkehrsspiegel, Signalscheiben oder Sperrketten.

⁹ Unterstreichungen BLRH.

¹⁰ BGBl. Nr. 159/1960 idgF.

¹¹ Für gewisse, in der StVO aufgezählte Angelegenheiten nehmen auch der Verkehrsminister, die Bezirkshauptmannschaften und die Gemeinden Behördenaufgaben wahr.

5 Compliance und Korruptionsbekämpfung

5.1 (1) Unter Compliance ist im Wesentlichen die Einhaltung von Regeln unter Berücksichtigung ethischer und moralischer Grundsätze¹² zu verstehen. Hiervon sind unterschiedliche Bereiche wie Kartell-, Arbeits- und Sozialrecht, IT oder Datenschutz umfasst. Das Einhalten von Regelungen der Korruptionsprävention bildet einen Teilaspekt von Compliance.

(2) Das Land Burgenland verfügte im Zusammenhang mit dem Thema Compliance und Korruptionsprävention insbesondere über einen Verhaltenskodex zur Korruptionsbekämpfung aus dem Jahr 2017 sowie über eine Compliance-Management-Strategie. Daneben bestanden weitere Regelungen wie z.B.:

- Erlass zum Verwaltungssponsoring,
- Merkblatt Geschenkkannahme,
- Nebenbeschäftigungserlass sowie
- Länderstandards zur Korruptionsprävention.

(3) Der Verhaltenskodex zur Korruptionsbekämpfung 2017 gab vor allem die einschlägigen dienst- und strafrechtlichen Bestimmungen wieder. Zusätzlich enthielt er allgemeine Leitsätze für die Landesverwaltung. Eine Identifikation von besonders korruptionsgefährdeten Bereichen der Landesverwaltung erfolgte nicht. In Hinblick auf noch nicht abgeschlossene Verhandlungen bezüglich eines gebietskörperschaftsübergreifenden Verhaltenskodex teilte das Land Burgenland im Feber 2021 mit, dass „[...] mit der (notwendigen) Neuauflage des burgenländischen Verhaltenskodex bewusst zugewartet“ wird. „[...] Mit dieser Vorgehensweise soll eine thematische und textliche Abgleichung der Verhaltenskodizes sichergestellt und Synergieeffekte (z.B. bei der Erstellung eines begleitenden e-Learning-Programms) genutzt werden. Von der Herausgabe mehrerer Neuauflagen des ‚burgenländischen‘ Verhaltenskodex innerhalb kurzer Zeiträume wurde zum einen aus Gründen der Kosteneffizienz Abstand genommen, und zum anderen um Verunsicherungen bei den Bediensteten zu vermeiden.“

(4) Die Bgld. Landesregierung beschloss im September 2019, ein Compliance-Management-System (**CMS**) für das Amt der Bgld. Landesregierung und die Bezirkshauptmannschaften einzuführen. Die Implementierung dieses CMS soll bis Ende des Jahres 2021 abgeschlossen sein. Als Teil des CMS soll von 2019 bis 2021 auch eine Compliance-Risikoanalyse durchgeführt werden.

Ein entsprechendes Konzept vom Oktober 2019 enthielt die geplanten Maßnahmen des CMS. Diese betrafen die Bereiche Compliance-Kultur, Organisation, Kommunikation, Schulung, Regelungen und Risikoanalyse.

Die Maßnahmen des CMS-Konzepts waren für die gesamte Landesverwaltung konzipiert. Eine Identifikation von Bereichen, die in besonderem Maße korruptionsgefährdet sind, erfolgte nicht. Ebenso wenig bestanden ergänzende bzw. konkrete Maßnahmen zu diesen Bereichen.

¹² Vgl. *Rechnungshof Österreich*, Leitfaden für die Prüfung von Korruptionspräventionssystemen (2016) S. 15 mwN.

Ein Zwischenbericht zur Umsetzung des CMS vom Jänner 2020 listete die bereits umgesetzten sowie die noch offenen Maßnahmen auf. Gemäß diesem Bericht sei in Bezug auf die Risikoanalyse bereits ein „Konzept für die Durchführung von (Compliance-) Risikoanalysen“ erstellt worden. Bis zum Ende der Sachverhaltserhebung des BLRH im März 2021 fand keine Compliance-Risikoanalyse im Bereich der Baudirektion statt.

- 5.2 Zu (2 bis 4) Im überprüften Zeitraum bestand zum Thema Compliance und Korruptionsprävention ein „Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention 2017“. Dieser gab vor allem die einschlägigen dienst- und strafrechtlichen Bestimmungen wieder. Daneben bestanden u.a. Regelungen zum Verbot der Geschenk- und Vorteilsannahme, zu Nebenbeschäftigungen sowie zum Verwaltungssponsoring.

Im September 2019 beschloss die Bgld. Landesregierung, ein Compliance-Management-System einzuführen. Die Implementierung dieses CMS soll bis Ende des Jahres 2021 abgeschlossen sein. Ein entsprechendes Konzept vom Oktober 2019 sah Maßnahmen in den Bereichen Compliance-Kultur, Organisation, Kommunikation, Schulungen, Regelungen und Risikoanalyse vor.

Der BLRH wies kritisch darauf hin, dass weder der „Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention 2017“ noch das Konzept für das Compliance-Management-System besonders korruptionsgefährdete Bereiche klar definierten. Ebenso wenig bestanden ergänzende bzw. konkrete Maßnahmen in diesem Zusammenhang.

Der BLRH empfahl, korruptionsgefährdete Bereiche in der Landesverwaltung zu identifizieren. Diese wären in weiterer Folge einer Risikoanalyse zu unterziehen, zu bewerten bzw. zu priorisieren. Als Ergebnis sollte das CMS-Konzept in Hinblick auf die speziellen Bedürfnisse jener Bereiche, für die ein erhöhtes Korruptionsrisiko besteht, adaptiert werden.

- 5.3 Das Land Burgenland führte in seiner Stellungnahme aus, „[...] dass mittlerweile der gebietskörperschaftsübergreifende Verhaltenskodex *„Die Verantwortung liegt bei mir - Eine Frage der Ehre“* freigegeben und den Ländern samt dem dazugehörigen E-Learning-Tool zur Verfügung gestellt wurde. Diesbezüglich wurde bereits seitens der Bgld. Landesregierung die Zustimmung zur Unterzeichnung der Werknutzungsvereinbarung erteilt. In einem weiteren Schritt ist nunmehr geplant, den gebietskörperschaftsübergreifenden Verhaltenskodex um allfällige landesspezifische Themenbereiche zu ergänzen und den neuen Verhaltenskodex sowie das E-Learning-Tool zu implementieren.

Weiters wurde zwischenzeitlich das Positionspapier *„Internes Kontrollsystems (IKS) in der Burgenländischen Landesverwaltung [...]“* erarbeitet und den Führungskräften zur Verfügung gestellt. Das Positionspapier stellt die konzeptionelle Grundlage zum IKS dar [...] und macht es zum nutzbringenden Führungsinstrument. Derzeit wird an einer IKS-Richtlinie inklusive Anleitung zur Compliance Risikoanalyse gearbeitet, die bei der Weiterentwicklung des IKS und der bestehenden Kontrollmaßnahmen unterstützen soll. In der Anleitung zur Compliance Risikoanalyse sollen auch die Risikokriterien definiert werden.“

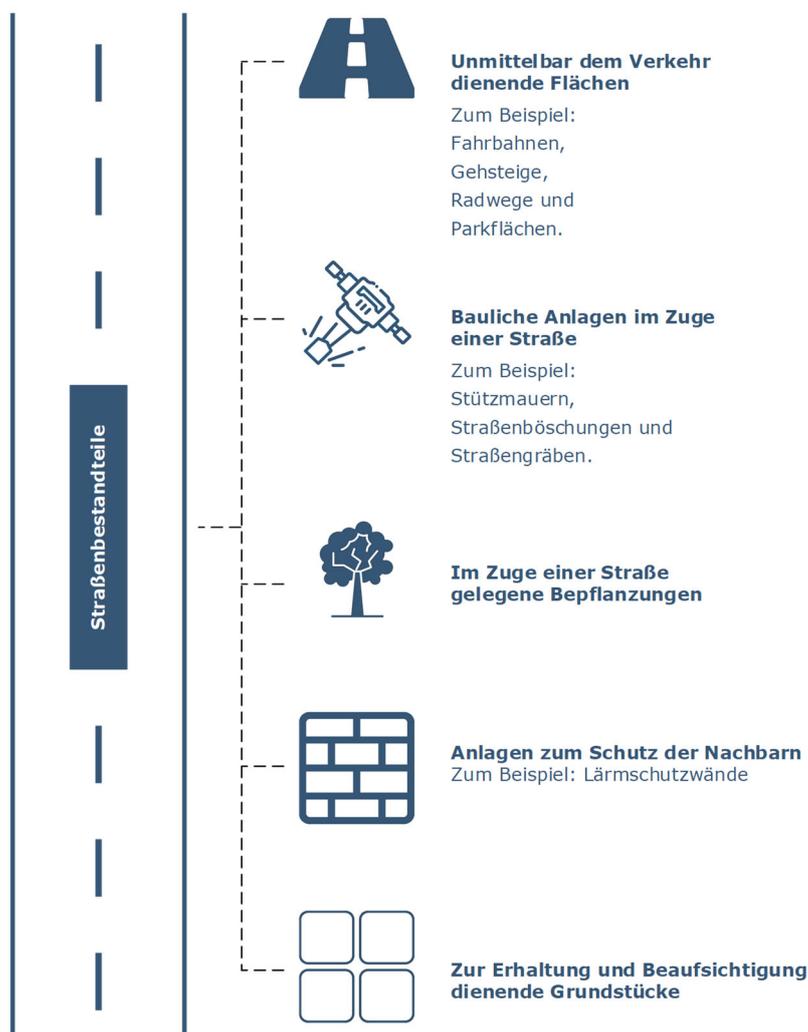
- 5.4 Der BLRH nahm die Ausführungen der geprüften Stelle zur Kenntnis. Er wies jedoch darauf hin, dass der angesprochene gebietskörperschaftsübergreifende Verhaltenskodex der Stellungnahme nicht beigefügt war.

6 Begriffe der Straßenerhaltung

- 6.1 (1) Das Bgld. StraßenG definiert in § 2 den Begriff **Straße**. Dieser umfasst nicht nur die Fahrbahn. So zählen beispielsweise auch Gehsteige, Durchlässe, Stützmauern oder Bepflanzungen im Zuge einer Straße zu dieser.

Folgende Abbildung veranschaulicht die Bestandteile einer Straße gemäß Bgld. StraßenG:

Abbildung 3: Straßenbestandteile

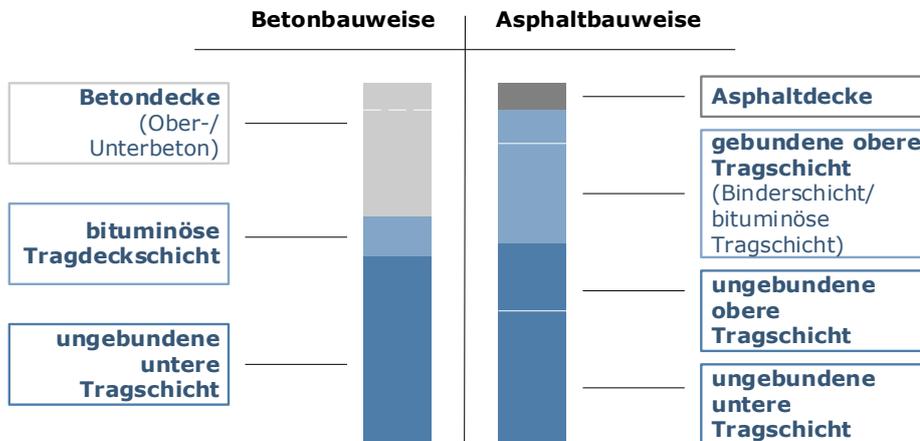


Quelle: Bgld. StraßenG; Darstellung: BLRH

- (2) Die Fahrbahn einer Straße besteht aus einem Oberbau und einem Unterbau. Für Maßnahmen im Bereich der Straßenerhaltung ist vor allem der **Straßenoberbau** relevant. Dieser besteht sowohl aus gebundenen (Beton oder Asphalt) als auch ungebundenen Schichten.

Folgende Abbildung gibt einen schematischen Überblick zu den verschiedenen Schichten¹³ des Straßenoberbaus:¹⁴

Abbildung 4: Straßenoberbau



Quelle: Handbuch Bauliche Erhaltung (2013); Darstellung: BLRH

Ob eine Straße in Beton- oder Asphaltbauweise errichtet wird, ist abhängig von den Anforderungen an die Straße. Letzteres hängt insbesondere von der Verkehrsbelastung ab. Grundsätzlich wird Asphalt für herkömmliche Fahrbahnen, Gehsteige oder Radwege verwendet. Beton gelangt vor allem bei Straßen mit hoher Verkehrsbelastung (z.B. Aufstellungsbereiche vor Kreuzungen, Busbuchten) zur Anwendung.¹⁵

(3) Eine Straße ist stets äußeren Einwirkungen (z.B. Verkehrsbelastung, Klima) ausgesetzt. Diese haben negative Auswirkungen auf die bauliche Substanz der Straße. Ziel der **Straßenerhaltung** ist, trotz dieser negativen Auswirkungen, durch gezielte Maßnahmen

- eine gefahrenfreie Benützung der Straße zu gewährleisten,
- den Substanzwert zu erhalten sowie
- den Gebrauchswert der Straße sicherzustellen.

¹³ Die Stärke der jeweiligen Schicht richtet sich nach der RVS 03.08.63 „Oberbaubemessung“.

¹⁴ Vgl. Weninger-Vycudil/Litzka u.a., Handbuch Bauliche Erhaltung (2013) S. 10f.

¹⁵ Ebd.

Der Begriff der Straßenerhaltung wird untergliedert in die bauliche sowie die betriebliche Erhaltung¹⁶:

Tabelle 3: Bauliche und betriebliche Straßenerhaltung

Straßenerhaltung	
bauliche Erhaltung	betriebliche Erhaltung
Instandhaltung	Z.B. Wartung, Winterdienst, Grünpflege, Reinigung
Instandsetzung	
Erneuerung	

Quelle: Handbuch Bauliche Erhaltung (2013); Darstellung: BLRH

Unter dem Begriff der betrieblichen Erhaltung sind laufend anfallende Maßnahmen wie beispielsweise Winterdienst, Reinigung oder auch Grün- und Gehölzpflege zu verstehen. Sie dienen primär der Beseitigung von Gefahrenquellen.

Die bauliche Erhaltung ist auf die Verbesserung der baulichen Substanz ausgerichtet. Sie wird weiter unterteilt in Maßnahmen der Instandhaltung, Instandsetzung und Erneuerung.

(4) Unter dem Begriff **Instandhaltung** werden Maßnahmen zusammengefasst, die vor allem den Gebrauchswert der Straße heben sollen. Hierzu zählen beispielsweise kleinflächige Arbeiten an der Straßenoberfläche, die Verfüllung von Rissen und Schlaglöchern sowie die Beseitigung von Spurrinnen.

Maßnahmen der **Instandsetzung** sollen einerseits den Substanzwert einer Straße erhöhen. Andererseits sollen diese eine bessere Benutzbarkeit der Straße sicherstellen. Zur Instandsetzung zählen:

- vollflächige Oberflächenmaßnahmen¹⁷,
- Deckschichtsanierungen¹⁸ sowie
- Verstärkungsmaßnahmen¹⁹.

Unter **Erneuerung** ist die vollständige Wiederherstellung einer Straße zu verstehen. Hierbei werden sämtliche gebundenen Straßenschichten ersetzt. Das Resultat einer Erneuerung ist ein grundsätzlich neuwertiger Straßenaufbau.

(5) Der **Substanzwert** bildet den Straßenaufbau ab. Dieser umfasst insbesondere den Straßenaufbau und die verwendeten Materialien. Er berücksichtigt aber auch das Herstellungsjahr der Straße. Der **Gebrauchswert** entspricht hingegen nur der „sichtbaren“ Straßenoberfläche. Demnach haben Risse, Spurrinnen oder allgemeine Oberflächenschäden negative Auswirkungen auf den Gebrauchswert. Aus der Summe von Substanzwert und Gebrauchswert ergibt sich der **Gesamtwert** einer Straße. (vgl. Unterabschnitt 15)

¹⁶ Vgl. Weninger-Vycudil/Litzka u.a., Handbuch Bauliche Erhaltung (2013) S. 12.

¹⁷ Z.B. Aufbringung von Dünnschichtdecken.

¹⁸ Z.B. Abfräsung der alten Deckschicht und Aufbringung einer neuen Deckschicht.

¹⁹ Z.B. Errichtung zusätzlicher gebundener Tragschichten.

(6) Die **Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen (RVS)** sind das zentrale Regelwerk für das Verkehrs- und Straßenwesen. Herausgeber ist die Forschungsgesellschaft Straße-Schiene-Verkehr. Die RVS werden durch die Aufnahme in Planungs- und Bauausführungsverträge regelmäßig für verbindlich erklärt. In Österreich sind die RVS für Bundes- und Landesstraßen grundsätzlich rechtsverbindlich²⁰.

(7) Ein **Pavement Management System (PMS)** ist ein Instrument zur systematischen Erfassung aller für die Straßenerhaltung notwendigen Informationen. Hierbei werden die Zustandsmerkmale von Straßen elektronisch erfasst. Diese Zustandsmerkmale können in weiterer Folge mit einer Zustandsprognose verknüpft werden. Insofern dient ein PMS der besseren Beurteilbarkeit von Erhaltungsmaßnahmen und deren wirtschaftlichen Auswirkungen. (vgl. Unterabschnitt 15)

7 Systematisches Erhaltungsmanagement

7.1 (1) Die laufende Beanspruchung einer Straße vermindert ihren Substanzwert. Eine kontinuierliche Verschlechterung der Straßensubstanz führt in weiterer Folge zu immer kostenintensiveren Erhaltungsmaßnahmen. (vgl. Unterabschnitt 10)

Die langfristige Sicherstellung von Verkehrssicherheit und Leistungsfähigkeit einer Straße erfordert daher ein systematisches Erhaltungsmanagement. Dieses hat auf entsprechenden strategischen Vorgaben aufzubauen.²¹

Ein solches systematisches Erhaltungsmanagement stellt einen geschlossenen Prozesskreislauf dar²²:

Abbildung 5: Systematisches Erhaltungsmanagement



Quelle: Erhaltungsmanagement an Straßen in Bayern, LRH Steiermark; Darstellung: BLRH

(2) Voraussetzung für ein systematisches Erhaltungsmanagement sind übergeordnete **strategische Vorgaben**. (vgl. Unterabschnitt 10)

²⁰ Z.B. durch ministerielle Erlässe.

²¹ Vgl. LRH Steiermark, Prüfbericht „Erhaltungsmanagement an steirischen Landesstraßen“, November 2015, S. 13ff mwN.

²² Die im vorliegenden Prüfungsbericht behandelten Aspekte des systematischen Erhaltungsmanagements sind rot umrandet.

- (3) Der Ausgangspunkt des Prozesskreislaufs „systematisches Erhaltungsmanagement“ stellt die **Zustandserfassung und -bewertung** dar. Dies sollte in periodischen Abständen durchgeführt werden. Die Erfassung des Straßenzustands kann durch Begehung, Befahrung oder durch Einsatz von entsprechenden Messsystemen erfolgen. Die daraus gewonnenen Informationen sind in weiterer Folge Grundlage für die Straßenbewertung. Je nach Schadensbild der Straße erfolgt ihre Klassifizierung. (vgl. Unterabschnitte 12 und 14)
- (4) Aufbauend auf der Zustandserfassung und -bewertung sollten verschiedene **Szenarien der Zustandsentwicklung** erstellt werden. Diese bilden eine wesentliche Entscheidungsgrundlage für die Erstellung des notwendigen Budgets. (vgl. Unterabschnitt 15)
- (5) Nach Festlegung des erforderlichen Budgets ist eine **Erhaltungsstrategie** zu beschließen. Hierbei sind unterschiedliche Erhaltungsmaßnahmen miteinander zu vergleichen und zu bewerten. (vgl. Unterabschnitt 10)
- (6) Die im Rahmen der Erhaltungsstrategie ausgewählten Maßnahmen sind in ein **Erhaltungsprogramm** aufzunehmen. Die Maßnahmen werden dabei geplant und optimiert. Ebenso ist der notwendige Finanzbedarf mittels Kostenschätzungen festzulegen.
- (7) Ziel des darauffolgenden **Bauprogramms** ist es, die Dringlichkeit der Erhaltungsmaßnahmen zu eruieren und dementsprechend eine Prioritätenreihung zu erstellen. Diese Reihung ist unter Zugrundelegung von Faktoren wie dem Schadensausmaß, Wertigkeit der Straße und verfügbare Budgetmittel vorzunehmen. Ebenso soll dabei auch die Vermeidbarkeit von erhöhten Folgekosten berücksichtigt werden. Das Bauprogramm ist mit einem mittel- bis langfristigen Zeithorizont zu versehen. (vgl. Unterabschnitt 16)
- (8) Im Rahmen der **Bauabwicklung** werden die im Bauprogramm identifizierten Maßnahmen umgesetzt.
- (9) Die einzelnen Erhaltungsmaßnahmen sind einem **Controlling** zu unterziehen. Hierbei sollte einerseits die Qualität der Erhaltungsmaßnahmen sowie die benötigten Finanzmittel evaluiert werden. Andererseits sollten auch die Auswirkungen auf die Zustandsentwicklung der Straße untersucht werden.
- (10) Ein zentraler Bestandteil eines systematischen Erhaltungsmanagements ist ein umfassendes Dokumentationssystem. In diesem werden die Informationen aus der Zustandserfassung und -bewertung zusammengetragen. Im Rahmen einer laufenden **Datenpflege** sollten die Informationen zum Straßenzustand nach Durchführung der Erhaltungsmaßnahmen aktualisiert werden.

ORGANISATION

8 Politische und fachliche Zuständigkeiten

8.1 (1) Die Zuständigkeiten waren in der Referatseinteilung der Bgld. Landesregierung²³, der Geschäftseinteilung des Amtes der Bgld. Landesregierung²⁴ sowie in den Organisationsverfügungen des Landesamtsdirektors (**LADir**) geregelt.

Diese beinhalteten unter anderem die Angelegenheiten des Straßenbaus, welche insbesondere Projektierung, Bau, Erhaltung, Betrieb und Förderung umfassten.

(2) Im überprüften Zeitraum waren die Angelegenheiten des Straßenbaus Landesrat Helmut Bieler²⁵, Landesrat Mag. Hans Peter Doskozil²⁶ und Landesrat Mag. Heinrich Dorner zugewiesen (**Straßenbaureferent**).

Auf fachlicher Ebene fiel der Straßenbau in die Zuständigkeit der Abteilung 5-Baudirektion (**Baudirektion**). Innerhalb der Landesverwaltung war diese neben der Abteilung 4-Ländliche Entwicklung, Agrarwesen, Natur- und Klimaschutz der Gruppe 4 zugeordnet.

9 Baudirektion

9.1 (1) Die Zuständigkeiten in der Baudirektion waren im überprüften Zeitraum in den Organisationsverfügungen des LADir vom Mai 2016 und Jänner 2018 festgelegt.

Die Baudirektion verfügte über vier Fachgruppen. Dazu gehörte unter anderem die Fachgruppe Betriebliche und Bauliche Erhaltung mit den beiden Bau- und Betriebsdienstleistungszentren (**BBZ**). Das waren die Bau- und Betriebsdienstleistungszentren Nord (**BBN**) und Süd (**BBS**). Deren Standorte waren Eisenstadt und Oberwart.

Anlage 1 veranschaulicht die Aufbauorganisation der Baudirektion mit Jänner 2018.²⁷

(2) Als Führungskräfte in der Baudirektion fungierten der Abteilungsvorstand (Baudirektor), die Fachgruppen-, die Hauptreferats-, die Referatsleiter sowie die BBZ-Leiter. Deren Befugnisse waren in Unterschriftenermächtigungen geregelt.

(3) Die bauliche Straßenerhaltung fiel in die Verantwortung der Fachgruppe Betriebliche und Bauliche Erhaltung sowie der beiden BBZ. Die Erhaltungsbereiche der BBZ waren in Bezirke aufgeteilt.²⁸

²³ LGBl. Nr. 34/2015 idgF., LGBl. Nr. 13/2019 idgF. und LGBl. Nr. 7/2020 idgF.

²⁴ LGBl. Nr. 35/2016 idgF.

²⁵ Bis Dezember 2017.

²⁶ Bis Feber 2019.

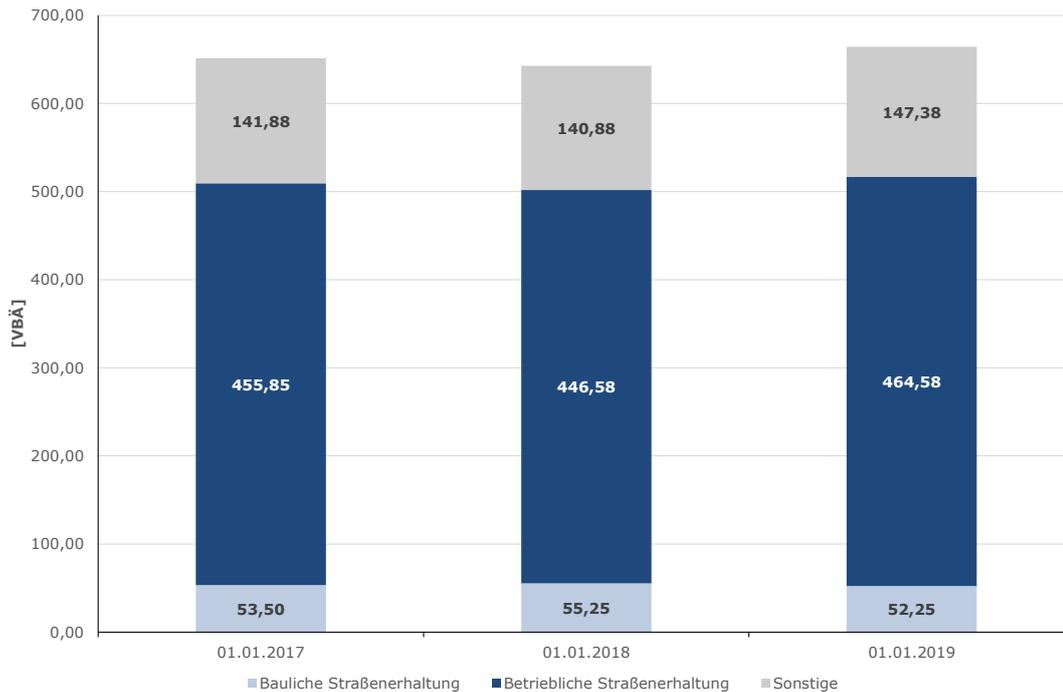
²⁷ Im Dezember 2020 erließ der LADir für die Gruppe 4 eine neue Organisationsverfügung, die mit 01.02.2021 wirksam war. Diese war von der gegenständlichen Prüfung nicht umfasst.

²⁸ BBN: Neusiedl am See, Eisenstadt-Umgebung (inkl. Magistrat Eisenstadt und Rust), Mattersburg und Oberpullendorf. BBS: Bezirk Oberwart, Güssing und Jennersdorf.

Bestimmte, mit der baulichen Straßenerhaltung verbundene Aufgaben wiesen die Organisationsverfügungen anderen Dienststellen der Baudirektion zu. Dazu zählte beispielsweise die Erstellung von Straßenbauprojekten, die in die Zuständigkeit des Referats Planung und Projektentwicklung²⁹ fiel.

(4) Die Baudirektion verfügte im überprüften Zeitraum bis zu rd. 664 Vollbeschäftigungsäquivalente (**VBÄ**). Davon waren zwischen bis zu rd. 55 VBÄ in der baulichen Straßenerhaltung tätig:

Abbildung 6: Personalentwicklung in der Baudirektion



Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

(5) Die Baudirektion legte Stellen- bzw. Arbeitsplatzbeschreibungen der Bediensteten in der baulichen Straßenerhaltung vor. In einem Fall fehlte die Unterschrift des Bediensteten und einem anderen Fall die Datierung durch den Abteilungsvorstand. Von 34 Bediensteten, die im überprüften Zeitraum in der Baudirektion beschäftigt waren, datierten die Stellenbeschreibungen mit Feber 2021. Für fünf Bedienstete bestanden keine Stellenbeschreibungen.

(6) Weiters führte die Baudirektion ein Organisationshandbuch gemäß § 6 der Geschäftsordnung des Amtes der Bgld. Landesregierung.³⁰ Darüber bestanden die Versionen 2017, 2018 und 2019. Der jeweilige Bearbeitungs- und Genehmigungsstand war den vorgelegten Versionen nicht zu entnehmen.

²⁹ Dieses Referat war in der Fachgruppe Straßen, Brücke und Planung angesiedelt.

³⁰ LGBl. Nr. 36/2016 idgF.

(7) Die Baudirektion definierte ihre Management-, Kern- und Unterstützungsprozesse. Diese umfassten auch die bauliche Straßenerhaltung. Die Baudirektion übermittelte eine Gesamtübersicht ihrer Prozesse und Arbeitsabläufe vom August 2019 sowie 20 Prozesslandkarten zur baulichen Straßenerhaltung.

Dem Organisationshandbuch war die Prozessdokumentation nicht beigeschlossen.³¹

9.2 Zu (5) Der BLRH stellte fest, dass die vorgelegten Stellen- bzw. Arbeitsplatzbeschreibungen der Bediensteten in der baulichen Straßenerhaltung nicht durchgängig datiert und unterfertigt waren. Zudem lagen sie nicht für alle Bediensteten, die im überprüften Zeitraum in der Baudirektion tätig waren, vor.

Der BLRH wies darauf hin, dass eine Stellen- bzw. Arbeitsplatzbeschreibung eine verbindliche und schriftliche Festlegung der organisatorischen Eingliederung der Stelle in eine Organisationseinheit darstellte. Insofern bildete diese ein wesentliches Kontroll- und Steuerungsinstrument.

Der BLRH empfahl, für alle Bediensteten zeitnah Stellen- bzw. Arbeitsplatzbeschreibungen zu erstellen. Diese wären zu datieren und sowohl von den Bediensteten als auch von den Fachvorgesetzten zu unterfertigen.

Zu (6) Der BLRH bemängelte, dass der Bearbeitungs- und Genehmigungsstand des Organisationshandbuchs der Baudirektion nicht nachvollziehbar dokumentiert war.

Der BLRH empfahl, den Bearbeitungs- und Genehmigungsstand des Organisationshandbuchs nachvollziehbar zu dokumentieren.

Zu (7) Der BLRH anerkannte, dass die Baudirektion ihre maßgeblichen Prozesse definierte. Die Prozessdokumentation bestand insbesondere aus einer Prozessübersicht und Prozesslandkarten. Die vollständige Prozessdokumentation war dem Organisationshandbuch allerdings nicht beigeschlossen.

Der BLRH sah dies unter dem Gesichtspunkt, dass die umfassende Dokumentation der Aufbau- und Ablauforganisation eine Grundvoraussetzung für ein wirksames Internes Kontrollsystem darstellt.

Der BLRH empfahl, in den Organisationshandbüchern nicht nur die Aufbau- sondern auch die Ablauforganisation vollständig abzubilden. Prozessübersichten, Prozesslandkarten und Prozessbeschreibungen wären daher den Organisationshandbüchern ebenso beizuschließen.

³¹ Das Organisationshandbuch enthielt lediglich Hinweise auf das Vorhandensein von Ablaufbeschreibungen (Prozessen) und Arbeitsanweisungen.

- 9.3 Das Land Burgenland verwies in seiner Stellungnahme auf die Organisationsverfügung des LADir vom Dezember 2020, „[...] die mit Wirkung 01.02.2021 in Kraft trat und damit verbunden die organisatorische Neugliederung der Abteilung 5-Baudirektion wurden alle Stellenbeschreibungen (STB) und Arbeitsplatzbeschreibungen (APB) neu erstellt. Alle aktuellen APB wurden von der jeweiligen Person und dem jeweiligen Vorgesetzten unterfertigt. Die STB sind ein seitens der Abteilung 1-Personal erstelltes Dokument, sie werden elektronisch befüllt und dienen der Beschreibung der jeweiligen Modellstelle.“

Weiters teilte das Land Burgenland mit, dass mit Neuauflage des Organisationshandbuchs 2021 der Bearbeitungs- und Genehmigungsstand nachvollziehbar dokumentiert sowie protokolliert wird. Ebenso werden alle vorliegenden Prozessübersichten, Prozesslandkarten und Prozessbeschreibungen dem Organisationshandbuch beigegeben.

- 9.4 Der BLRH wies darauf hin, dass die mit Feber 2021 wirksame Neuorganisation der Baudirektion nicht Gegenstand der Prüfung war. Der geplanten Umsetzung seiner Empfehlung sah er jedoch positiv entgegen.

STRATEGISCHE GRUNDLAGEN

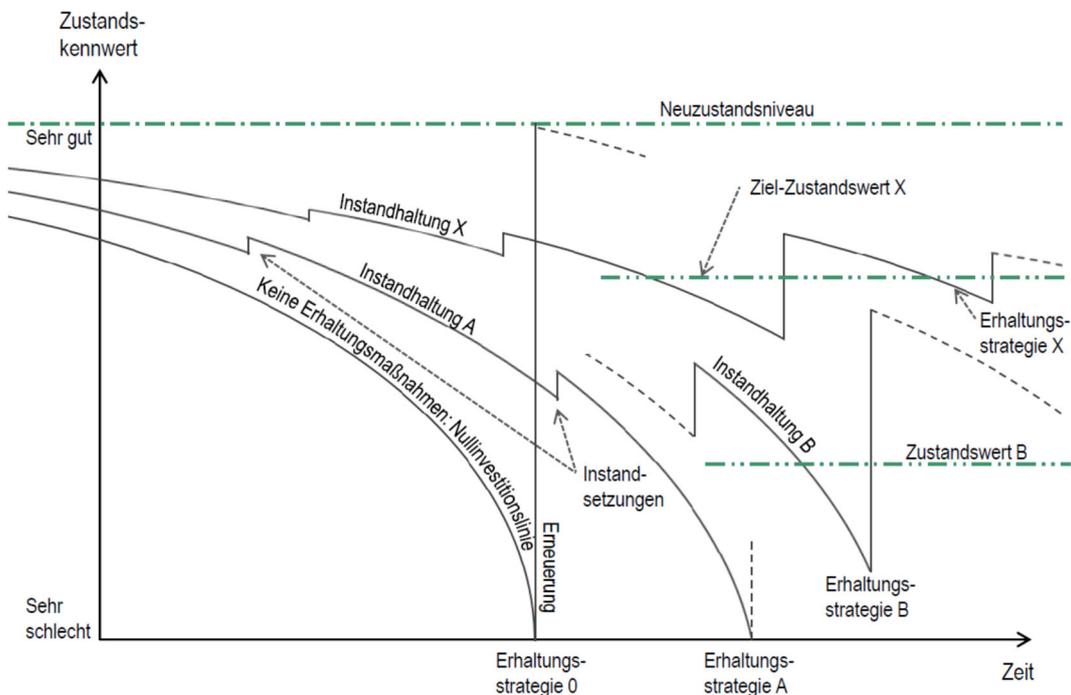
10 Ziele und Strategie

10.1 (1) Der Zustand einer Straße ist der zu einem bestimmten Zeitpunkt festgestellte Grad der Schädigung. Ein Schaden bedeutet eine Veränderung der Eigenschaften eines Teils oder des gesamten Oberbaus der Straße. Dieser kann erkennbar oder nicht erkennbar sein.

Ein systematisches Erhaltungsmanagement erfordert die fundierte Erfassung der maßgeblichen Schäden des Oberbaus und deren Bewertung.³² (vgl. Unterabschnitt 7)

(2) Die nachfolgende Abbildung veranschaulicht die Zustandsentwicklung einer Straße in Abhängigkeit der Erhaltungsstrategie bzw. des Mitteleinsatzes.³³

Abbildung 7: Erhaltungsstrategien



Quelle: LRH Steiermark; Darstellung: BLRH

Die **Erhaltungsstrategie 0** sieht keine Sanierungsmaßnahmen vor. Diese weist die rascheste Verschlechterung des Straßenzustands und die kürzeste Lebensdauer auf. Die Straßenerneuerung erfordert hohe Investitionen. Die steil abfallende Kurve verdeutlicht, dass die Schadenszuwächse im Lauf der Zeit immer größer werden (Schadensprogression).

³² Vgl. Weninger-Vycudil/Litzka u.a., Handbuch Bauliche Erhaltung (2013) S. 13.

³³ Vgl. LRH Steiermark, „Prüfbericht Erhaltungsmanagement an steirischen Landesstraßen“, November 2015, S. 12.

Die **Erhaltungsstrategie A** geht von regelmäßigen Instandhaltungen und einzelnen Instandsetzungen aus. Diese verlangsamen die Zustandsverschlechterung und erhöhen die Lebensdauer. Hohe Investitionen für die Straßenerneuerung werden erst zu einem späteren Zeitpunkt notwendig.

Im Rahmen der **Erhaltungsstrategie B** werden die Erhaltungsmaßnahmen weiter intensiviert. Hohe Investitionen werden nicht erst am Ende der Lebensdauer getätigt, weshalb sich Zustandswert B einstellt.

Bei der **Erhaltungsstrategie X** wird der Straßenzustand hochgehalten, indem regelmäßige und intensivere Erhaltungsmaßnahmen gesetzt werden. Diese Strategie weist einen höheren Ziel-Zustandswert auf. Eine einmalige sehr hohe Investition in eine umfassende Straßensanierung kann damit weiter hinausgezögert werden.³⁴

(3) Die Wirtschaftlichkeit der einzelnen Erhaltungsstrategien kann mittels sogenannter Lebenszykluskostenanalysen beurteilt werden. Diese betrachten die Änderung des Straßenzustands und ermöglichen den Vergleich unterschiedlicher Erhaltungsstrategien sowohl in technischer als auch in wirtschaftlicher Hinsicht.³⁵ (vgl. Unterabschnitt 15)

Nach herrschender Lehre „[...] hat sich die Lebenszyklusanalyse als geeignetes Verfahren zur Beurteilung der Erhaltungsnotwendigkeiten erwiesen. Heute kann die Lebenszyklusanalyse als ‚Stand der Technik‘ für die Planung von baulichen Erhaltungsmaßnahmen auf höher belasteten Straßennetzen und bei der Erstellung von mittel- bis langfristigen Bauprogrammen (> 5 Jahre) angesehen werden.“³⁶

(4) Die Baudirektion teilte zu den Erhaltungszielen im November 2020 und Jänner 2021 unter anderem mit:

- „[...] Die Erhaltungsziele, die letztendlich die Struktur des Verfahrens zur Bewertung des Straßenzustandes vorgeben, werden so gewählt, dass sowohl aus der Sicht des Straßennutzers als auch aus der Sicht des Straßenerhalters unter den vorgegebenen Randbedingungen ein höchstmögliches Maß an Qualität der Straßeninfrastruktur zur Verfügung steht. [...]
- Ziel bei der Erhaltung der burgenländischen Landesstraßen ist, den Anteil jener Landesstraßen, die vom Gesamtwert her der Zustandsklasse 5 zuzuordnen sind, zu minimieren. Indikator für die Erreichung der gesetzten Erhaltungsziele ist der Gesamtwert für einen Straßenabschnitt, der bei einem Vergleich zwischen jüngster und vorhergehender PMS-Analyse³⁷ nicht schlechter geworden sein sollte und jedenfalls nicht kleiner³⁸ als 4 sein soll.“³⁹

³⁴ LRH Steiermark, „Prüfbericht Erhaltungsmanagement an steirischen Landesstraßen“, November 2015, S. 11ff.

³⁵ Vgl. Weninger-Vycudil/Litzka u.a., Handbuch Bauliche Erhaltung (2013) S. 42.

³⁶ Ebd. S. 43.

³⁷ Vgl. Unterabschnitt 15.

³⁸ D.h. Zustandsklasse 5.

³⁹ Unterstreichungen BLRH.

Konkrete Zielwerte für den Zustand des Landesstraßennetzes waren nicht definiert (z.B. Ziele für den Substanz-, Gebrauchs- und Gesamtwert). Gleiches galt für andere strategische Erhaltungsziele (z.B. finanzielle, technische Ziele und Umweltziele).

Eine Gesamtstrategie und abschnittsbezogene Erhaltungsstrategien waren ebenso wenig vorhanden. Beschlüsse und verbindliche Strategiepapiere lagen nicht vor. (vgl. Unterabschnitt 10)

10.2 Regelmäßige und intensive Erhaltungsmaßnahmen sind für den Lebenszyklus der Straße zweckmäßig und die wirtschaftlich effizienteste Strategie.

Vor diesem Hintergrund kritisierte der BLRH das Fehlen einer verbindlichen Erhaltungsstrategie für das Landesstraßennetz auf Grund von messbaren Erhaltungszielen. Dazu zählten insbesondere Ziele für den Substanz-, Gebrauchs- und Gesamtwert sowie technische bzw. finanzielle Ziele. Ebenso fehlten eine Gesamtstrategie und abschnittsbezogene Erhaltungsstrategien. Genehmigungsakte bzw. Beschlüsse und verbindliche Strategiepapiere lagen nicht vor.

Der BLRH empfahl, strategische Erhaltungsziele für das Landesstraßennetz festzulegen. Diese sollten spezifisch, messbar, realisierbar und terminisiert sein. Für die Zielumsetzung wären eine Gesamtstrategie und abschnittsbezogene Erhaltungsstrategien zu erstellen. Diese sollten auf fundierten Entscheidungsgrundlagen basieren (z.B. Zustandserfassungen, -bewertungen). Der BLRH verwies auf seine Empfehlungen in Unterabschnitt 15.

Die Ziele und Strategien wären der Bgld. Landesregierung zur Beschlussfassung vorzulegen. Deren Umsetzung wäre einem begleitenden Controlling zu unterziehen.

Die strategischen Vorgaben sollten sich sowohl im Bauprogramm als auch im Landeshaushalt klar widerspiegeln. Der BLRH verwies auf seine Empfehlungen in den Unterabschnitten 16 und 18.

10.3 Das Land Burgenland teilte in seiner Stellungnahme mit: „Grundsätzlich werden in einem Zeitintervall von 5-6 Jahren flächendeckende Befahrungen des Landesstraßennetzes [...] durchgeführt (Zustandserfassung). Diese Erhebungsdaten dienen als Grundlage für die Erstellung der Pavementmanagement PMS Analyse. Anhand dieser Daten (PMS) wird unter Berücksichtigung der visuellen und haptischen Wahrnehmungen der lokal verantwortlichen Standortleiter (Bewertung) jährlich eine Prioritätenreihung von Bauvorhaben am Landesstraßennetzes in schriftlicher Form vorgenommen. Auf Grund dieser Prioritätenreihung werden durch das Referat Geologie und Geotechnik, Bodenprüfstelle gemäß RVS entsprechende Oberbaubegutachtungen durchgeführt. Diese Ergebnisse werden in schriftlicher Form dokumentiert und an die verantwortlichen Stellen (BBN/BBS) übermittelt. Als Ergebnis wird als fundierte Entscheidungsgrundlage ein ein- bzw. mehrjähriges Bauprogramm zur Erhaltung des Landesstraßennetzes erstellt. Die Abarbeitung dieses Bauprogrammes wird nach Maßgabe der vorhandenen Finanzmittel vorgenommen. Es ist beabsichtigt die durchgeführten Bauvorhaben in der jährlichen PMS-Analyse zu berücksichtigen. [...]“.

Hinsichtlich der Beschlussfassung der Ziele und Strategien durch die Bgld. Landesregierung samt Einrichtung eines begleitenden Controllings über deren Umsetzung teilte das Land Burgenland mit, dass diese Empfehlung mit allen Beteiligten geprüft wird.

Weiters führte das Land Burgenland aus, dass sich die strategischen Erhaltungsziele im Bauprogramm widerspiegeln.

- 10.4 Der BLRH nahm die Ausführungen des Landes Burgenland zur Vorgangsweise bei der Zustandserfassung und der PMS-Analyse zur Kenntnis. Inwieweit sich die strategischen Erhaltungsziele im Bauprogramm widerspiegeln, konnte der BLRH hingegen nicht nachvollziehen. Die geprüfte Stelle legte der Stellungnahme diesbezüglich keine weitere Dokumentation bei.

Der BLRH sah daher keine Veranlassung von seinen Feststellungen und Empfehlungen in den Unterabschnitten 10, 16 und 18 abzugehen.

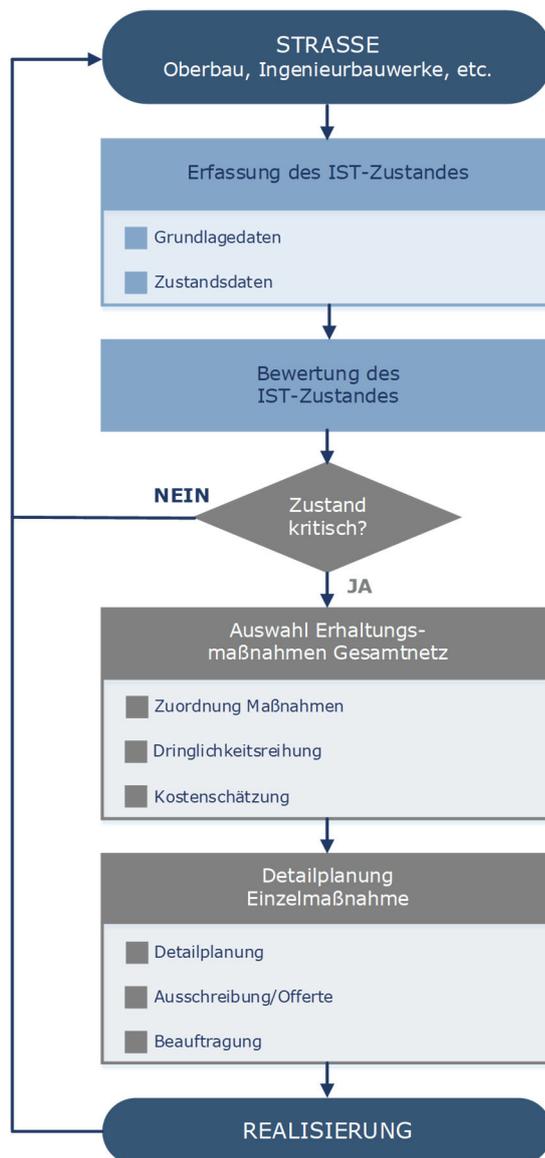
ZUSTANDSERFASSUNG UND –BEWERTUNG

11 Planungs- und Entscheidungsprozess

11.1 Zur Sicherstellung einer objektiven und effizienten Straßenerhaltung ist die gesamte Planung in einen nachvollziehbaren Prozess zu integrieren.⁴⁰

Die nachfolgende Abbildung veranschaulicht den idealtypischen Planungs- und Entscheidungsprozess für die Auswahl der Erhaltungsmaßnahmen der Straßeninfrastruktur:⁴¹

Abbildung 8: Planungs- und Entscheidungsprozess



Quelle: Handbuch Bauliche Erhaltung (2013); Darstellung: BLRH

⁴⁰ Vgl. Weninger-Vycudil/Litzka u.a., Handbuch Bauliche Erhaltung (2013) S. 42.

⁴¹ Ebd. S. 15.

Ein derartiger Planungs- und Entscheidungsprozess war im Prozess der Bauprogrammerstellung ansatzweise abgebildet. (vgl. Unterabschnitt 9 und Anlage 4)

- 11.2 Die Definition eines umfassenden Planungs- und Entscheidungsprozesses für die Auswahl der Erhaltungsmaßnahmen war wesentliche Voraussetzung für eine objektive sowie effiziente Straßenerhaltung. Dieser war im Prozess der Bauprogrammerstellung der Baudirektion ansatzweise abgebildet.

Der BLRH empfahl, den Planungs- und Entscheidungsprozess für die Auswahl der Erhaltungsmaßnahmen in die Prozessdokumentation der Baudirektion aufzunehmen bzw. zu implementieren. Gleiches gilt für die zugehörigen Teil- und Nebenprozesse. Die vorhandenen Prozesse wären darauf abzustimmen. Die Prozessdokumentation sollte zudem in das Organisationshandbuch der Baudirektion aufgenommen werden. Der BLRH verwies auf seine Empfehlungen in Unterabschnitt 9.

Weiters empfahl der BLRH, die Einhaltung der Soll-Prozesse einem begleitenden Controlling zu unterziehen.

- 11.3 Das Land Burgenland gab in seiner Stellungnahme bekannt, dass eine entsprechende Prozessdokumentation erstellt und dem Organisationshandbuch beigeschlossen wird. In diesem Zusammenhang verwies das Land Burgenland auf seine Ausführungen zu Unterabschnitt 9.

Ebenso wird nach Darstellung der geprüften Stelle an der Umsetzung eines Prozesscontrollings gearbeitet.

12 Verfahren zur Zustandserfassung

- 12.1 (1) Der Straßenzustand konnte über bestimmte Zustandsmerkmale und den damit verbundenen Schäden beschrieben werden. Die Schäden konnten in unterschiedlicher Ausprägung und in unterschiedlichem Umfang bestehen.

Die RVS⁴² unterschied in diesem Zusammenhang nach Oberflächenschäden⁴³, Ebenheitsschäden⁴⁴ sowie Rissen.⁴⁵

(2) Für die Erfassung des Straßenzustands standen insbesondere folgende Verfahren zur Verfügung:

- Begehung mit visueller Aufnahme,
- Befahrung mit visueller Aufnahme und sensitiver Beurteilung der Auswirkungen der Schäden auf den Erfasser⁴⁶ sowie
- Einsatz von Messsystemen (messtechnische Straßenzustandserfassung).

⁴² RVS 13.01.41 „Grundlagen für Zustands- und Maßnahmenbeurteilung“.

⁴³ Z.B. unzureichende Griffigkeit, Bindemittelaustritt und Schlaglöcher.

⁴⁴ Z.B. unzureichende Längs- und Querebenheit (Spurrinnen) sowie lokale Setzungen.

⁴⁵ Z.B. Netz-, Längs- und Querrisse.

⁴⁶ Z.B. Fahrkomfort.

(3) Der wesentliche Vorteil der messtechnischen Straßenzustandserfassung lag in der Objektivität und Reproduzierbarkeit der Daten. Diese konnten kontinuierlich und zeitgleich erfasst werden.⁴⁷ Ferner konnten auch zusätzliche Informationen erhoben werden.⁴⁸

Messungen fanden üblicherweise unter Verkehr statt, weshalb im Fall des Einsatzes von schnellfahrenden Messfahrzeugen Straßensperrungen kaum notwendig waren. Die aufgenommenen Videobilder ermöglichten zudem nachträgliche Kontrollen und dienten der Dokumentation bzw. Beweissicherung.⁴⁹

(4) Die Beurteilungskriterien für die messtechnische Zustandserfassung waren in der RVS⁵⁰ normiert und referenzierten auf das System RoadSTAR⁵¹. Die Zustandsklassen reichten von 1 (sehr gut) bis 5 (sehr schlecht).

In der Zustandsklassenverteilung waren die Ziel-, Warn- und Schwellenwerte für die Griffigkeit, Längsebenheit, Querebenheit⁵² sowie Textur⁵³ definiert.

13 Pavement Management-Systeme

13.1 (1) PMS waren seit vielen Jahren wesentliche Bestandteile für die Erhaltungsplanung am hochrangigen Straßennetz. (vgl. Unterabschnitt 7)

Ein Hauptziel von PMS war die Sicherstellung einer nachvollziehbaren, wirtschaftlichen sowie objektiven Erhaltung des Straßenoberbaus.

PMS gelangten vor allem dann zum Einsatz, wenn für die bauliche Erhaltung nur begrenzte Mittel zur Verfügung standen und diese über eine bestimmte Zeitperiode optimal investiert werden mussten. Dies erforderte spezielle Verfahren, die es ermöglichten, jedem Untersuchungsabschnitt auf Grund vorhandener Informationen die betreffende Erhaltungsstrategie zuzuordnen.

Die relevanten Daten betrafen insbesondere den Straßenzustand⁵⁴, den Oberbau mit seiner Historie⁵⁵ sowie die Verkehrsbelastung. Darüber hinaus waren auch weitere Informationen wie beispielsweise Straßengeometrie, Klima und Unfallgeschehen eingebunden.

(2) Die Baudirektion beauftragte im Juni 2015 ein Forschungsinstitut mit der messtechnischen Zustandserfassung des Landesstraßennetzes. Im Oktober 2015 erfolgte die Beauftragung eines Ingenieurbüros für Verkehrswesen und Infrastrukturplanung (**Ingenieurbüro**) mit der Durchführung einer PMS-Analyse.⁵⁶

⁴⁷ Z.B. Längs-, Querebenheit, Bilder der Fahrbahnoberfläche und der Fahrbahntextur.

⁴⁸ Z.B. Straßenraumaufnahmen, genaue örtliche Positionierung aller Messdaten, hochauflösende Bilder der Straßenoberfläche, Positionierung von Verkehrszeichen und Bodenmarkierungen.

⁴⁹ Vgl. *Weninger-Vycudil/Litzka u.a.*, Handbuch Bauliche Erhaltung (2013) S. 24f.

⁵⁰ RVS 13.01.15 „*Bauliche Straßenerhaltung, Pavement Management, Beurteilungskriterien für messtechnische Zustandserfassung mit dem System RoadSTAR*“.

⁵¹ Hochleistungsmessfahrzeug zur Erhebung von Straßeninfrastrukturdaten.

⁵² Spurrinnentiefe und theoretische Wasserfilmtiefe.

⁵³ Geometrische Feingestalt der Fahrbahnoberfläche. Diese wird ausgedrückt durch die Amplitude und Wellenlänge. Sie ist bei Nässe für das Drainverhalten und das Griffigkeitsniveau maßgebend.

⁵⁴ Z.B. Spurrinnen, Griffigkeit und Risse.

⁵⁵ Z.B. Schichtarten und Herstellungsjahre.

⁵⁶ Das Forschungsinstitut und das Ingenieurbüro führten bereits davor derartige Leistungen für das Land Burgenland durch.

Das Land Burgenland verausgabte für die messtechnische Zustandserfassung rd. 213.449 Euro und für die PMS-Analyse rd. 23.837 Euro.⁵⁷

(3) Die nächste messtechnische Zustandserfassung des Landesstraßennetzes war im Jahr 2021 geplant. Der betreffende Auftragsakt datierte mit Juni 2020.⁵⁸ Auftragnehmer war abermals das Forschungsinstitut. Eine PMS-Analyse war bis Feber 2021 nicht beauftragt.

(4) Vergleichsangebote holte die Baudirektion nicht ein. Gemäß Auftragsakten waren das Forschungsinstitut und das Ingenieurbüro in Österreich die einzigen Anbieter für die betreffenden Leistungen.

- 13.2 Zu (1 bis 3) Der BLRH beurteilte positiv, dass das Land Burgenland im Rahmen der baulichen Straßenerhaltung auch PMS verwendete. Diese gewährleisteten eine nachvollziehbare, wirtschaftliche sowie objektive Erhaltung des Straßenbaus. Insbesondere lieferten PMS wichtige Entscheidungsgrundlagen für die Erhaltungsplanung.

Die Baudirektion beauftragte dafür im Jahr 2015 die messtechnische Zustandserfassung und die Durchführung einer PMS-Analyse. Die Kosten betragen rd. 237.300 Euro. Auftragnehmer waren ein Forschungsinstitut sowie ein Ingenieurbüro.

Im Jahr 2021 war eine neuerliche messtechnische Zustandserfassung und im Anschluss daran eine PMS-Analyse vorgesehen. Die Beauftragung der Zustandserfassung erfolgte im Juni 2020. Auftragnehmer war das Forschungsinstitut. Die PMS-Analyse war bis Feber 2021 nicht beauftragt.

14 Zustandserfassung

- 14.1 (1) In den Jahren 2017 bis 2019 fand keine messtechnische Zustandserfassung des Landesstraßennetzes statt. Die Letzte erfolgte im Jahr 2016 (**Messkampagne 2016**). Diese führte ein Forschungsinstitut im Auftrag der Baudirektion mit einem Straßenoberflächenmessgerät durch.⁵⁹

Die nächste messtechnische Zustandserfassung des Landesstraßennetzes war im Jahr 2021 geplant. (vgl. Unterabschnitt 13)

(2) Die Messkampagne 2016 fand von April bis Juni 2016 statt. Diese erfasste folgende Zustandsparameter:

- Griffigkeit,
- Textur,
- Längsebenheit,
- Querebenheit (Spurrinntiefe und theoretische Wasserfilmtiefe) sowie
- Risse und Oberflächenschäden.

Als Ergebnis legte das Forschungsinstitut seinen Prüfbericht vom Feber 2017 vor.

⁵⁷ Die Endabrechnung der Leistungen erfolgte im Jahr 2017.

⁵⁸ Genehmigender war der Baudirektor.

⁵⁹ Die Ergebnisse der Messkampagne 2016 flossen auch in die PMS-Analyse vom Juli 2017 ein. (vgl. Unterabschnitt 15)

Anlage 2 veranschaulicht die Klassenhäufigkeiten der Zustandsparameter nach Zustandsklassen⁶⁰ gemäß dem Prüfbericht über die Messkampagne 2016.

Auf Grund der Messergebnisse empfahl das Forschungsinstitut insbesondere bei den sicherheitsrelevanten Oberflächeneigenschaften⁶¹ in Anlehnung an die RVS 13.01.15⁶² folgende Maßnahmen zu treffen:

- *„Wird der Warnwert unterschritten, so sollte im zugehörigen Straßenabschnitt eine Unfalluntersuchung gemäß RVS 02.02.21 durchgeführt werden. Ergibt sich hier eine erhöhte Unfallgefährdung im Konnex mit der Oberflächeneigenschaft, so sollten entsprechende Maßnahmen (siehe Unterschreitung des Schwellenwertes) gesetzt werden. Ansonsten sollte dem Abschnitt hinsichtlich Unfallgefährdung eine erhöhte Aufmerksamkeit zugewendet werden, gegebenenfalls sollten die Messintervalle für die regelmäßige Zustandserfassung verkürzt werden. [...]“*
- *Bei Unterschreitung des Schwellenwertes sollten unabhängig von der Unfallentwicklung Maßnahmen gesetzt werden. Diese können verkehrsrechtliche oder bauliche Maßnahmen sein.“⁶³*

Gesamtnachweise über die Umsetzung dieser Empfehlungen lagen nicht vor. Das Bauprogramm der Baudirektion enthielt keine näheren Informationen dazu. (vgl. Unterabschnitt 16).

14.2 Zu (1) Die letzte messtechnische Zustandserfassung des Landesstraßennetzes fand von April bis Juni 2016 statt. Die nächste messtechnische Zustandserfassung war im Jahr 2021 geplant. Eine durchgängige Analyse der Entwicklung des Ist-Zustands im überprüften Zeitraum war daher nicht möglich.

Zu (2) Der Prüfbericht des Forschungsinstituts vom Feber 2017 enthielt unter anderem Empfehlungen zur Durchführung von Unfalluntersuchungen bzw. verkehrsrechtlicher und baulicher Maßnahmen für den Fall, dass die Warn- und Schwellenwerte der RVS unterschritten werden.

Der BLRH hielt kritisch fest, dass keine Gesamtnachweise über die Umsetzung dieser Empfehlung vorlagen (z.B. Übersichten). Das Bauprogramm der Baudirektion enthielt keine näheren Informationen dazu. (vgl. Unterabschnitt 16)

Der BLRH empfahl, die in technischen Prüfberichten genannten Empfehlungen umzusetzen und dies nachzuweisen. Die Nichtumsetzung der Empfehlungen wäre zu begründen. Zudem sollten das Bauprogramm und der Landeshaushalt die Umsetzung der Empfehlungen klar widerspiegeln. Der BLRH verwies auf seine Empfehlungen in Unterabschnitt 16.

⁶⁰ Die Klassengrenzen beziehen sich auf die RVS 13.01.15 bzw. bei den Zustandsgrößen Rissen und Oberflächenschäden auf den RVS-Entwurf 13.01.16 (Stand Oktober 2011).

⁶¹ Dazu zählten Griffigkeit, Spurrinntiefe und theoretische Wasserfilmtiefe in der Spurrinne.

⁶² RVS 13.01.15 „Bauliche Straßenerhaltung, Pavement Management, Beurteilungskriterien für messtechnische Zustandserfassung mit dem System RoadSTAR“.

⁶³ Die jeweiligen Warn- und Schwellenwerte waren in der RVS 13.01.15 definiert.

- 14.3 Das Land Burgenland führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Ergebnisse der PMS-Analyse lediglich die Datenbasis darstellen. Für eine Aufnahme in das Bauprogramm sind weitergehende Untersuchungen wie Bohrkernentnahmen und Schürfen sowie technische Interpretationen erforderlich.

15 PMS-Analyse 2017

- 15.1 (1) Das Ingenieurbüro erstellte im Auftrag der Baudirektion eine PMS-Analyse für das Landesstraßennetz. Das Land Burgenland erhielt im Juli 2017 einen Ergebnisbericht (**PMS-Bericht 2017**). (vgl. Unterschnitt 13)

Die PMS-Analyse umfasste das gesamte Landesstraßennetz mit einer Länge von rd. 1.800 km⁶⁴ und gliederte dieses in 2.151 Abschnitte.

Die Untersuchung basierte auf visuellen und messtechnischen Zustandserfassungen: (vgl. Unterabschnitt 14)

Tabelle 4: Zustandserfassungen des Landesstraßennetzes 1995 bis 2016

Zustandserfassung	Jahr	Durchführung	Information
visuell	1995, 2000	Baudirektion	Risse und Oberflächenschäden (Landesstraßen B)
messtechnisch	2000, 2001	externes Forschungsinstitut	Spurrinnen, Griffigkeit und Längsebenheit (Landesstraßen B)
	2009		Spurrinnen, Griffigkeit, Längsebenheit, Risse und Oberflächenschäden
	2016		Spurrinnen, Griffigkeit, Längsebenheit, Risse und Oberflächenschäden

Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Das Ingenieurbüro führte eine Lebenszykluskostenanalyse des Landesstraßennetzes für den Zeitraum 2017 bis 2032 durch. Diese betrachtete verschiedene Eingangsgrößen⁶⁵ anhand von acht Budgetszenarien:

Tabelle 5: Budgetszenarien

Szenario	vorhandene Budgetmittel
	[Mio. Euro/Jahr]
1	6,00
2	8,00
3	10,00
4	12,00
5	14,00
6	"unlimited"
7	Null-Szenario
8	9,00 (abschnittsbezogen)

Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Im Rahmen der Lebenszykluskostenanalyse erfolgte die Berechnung des Substanz-, Gebrauchs- und Gesamtwerts des Straßenoberbaus. Preisbasis war das Jahr 2017.

⁶⁴ D.h. Landesstraßen B und Landesstraßen L.

⁶⁵ Z.B. Daten des Straßennetzes, der Straßengeometrie, des Oberbaus sowie Verkehrsdaten.

Der Substanzwert berücksichtigte im Wesentlichen die strukturelle Beschaffenheit, Altersstruktur sowie Aufbaugeschichte. Der Gebrauchswert bildete den Fahrkomfort und die Fahrsicherheit eines Oberbauabschnitts rechnerisch ab. Aus diesen beiden Parametern errechnete sich sodann der Gesamtwert. (vgl. Unterabschnitt 6)

Anlage 3 veranschaulicht das angewendete Bewertungsverfahren des Straßenzustands.

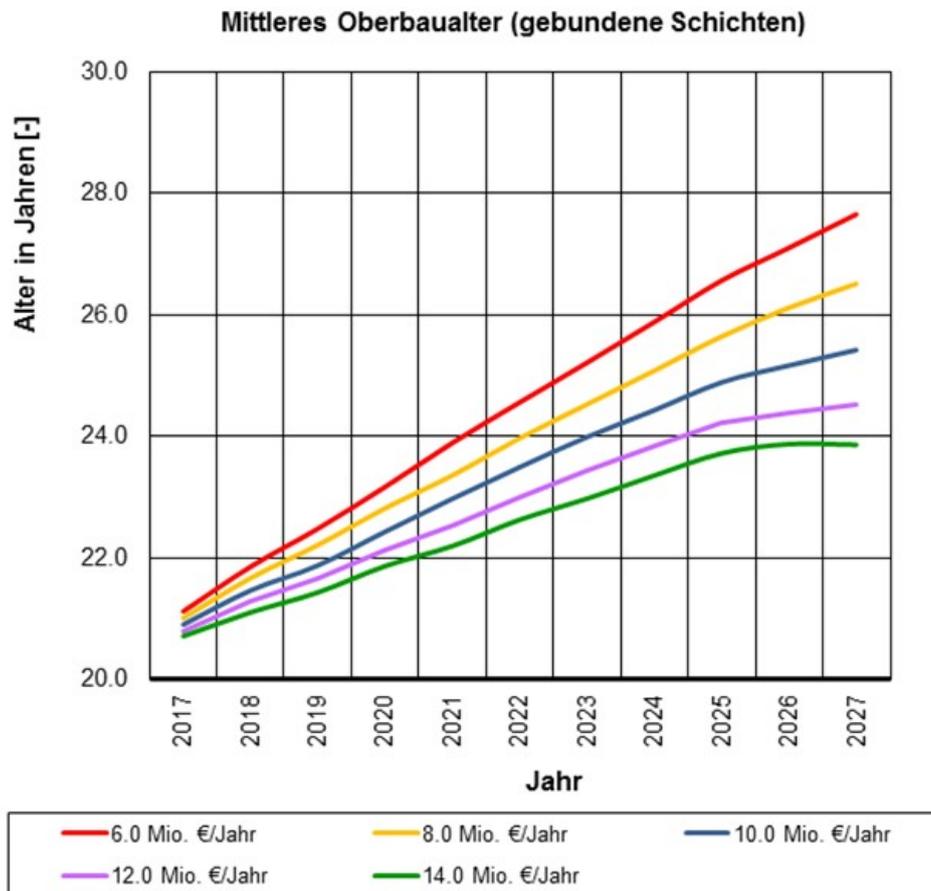
(2) Dem PMS-Bericht 2017 war unter anderem zu entnehmen:

- *„Die Lebenszyklusanalyse der Burgenländischen Landesstraßen L(B) und L zeigt, dass eine nachhaltige Verbesserung des Straßennetzes mit den budgetären Rahmenbedingungen nur bedingt, bzw. erst langfristig erreicht werden kann.*
- *Wie bereits erwähnt, liegt ein wesentliches Problem [...] in der Altersstruktur der vorhandenen Oberbaukonstruktionen. [...] Es lässt sich dabei deutlich erkennen, dass auf allen Landesstraßen bei allen Szenarien mit einem weiteren [...] Anstieg des mittleren Alters gerechnet werden muss. [...]*
- *Von wesentlicher Bedeutung ist auch der Ausgangswert. Das Straßennetz liegt bereits deutlich über der Grenze der Bemessungsperiode von Asphaltbefestigungen in Österreich, welche gem. RVS 03.08.63 mit 20 Jahren vorgeschlagen ist.*
- *Es zeigt sich, dass derzeit bereits mehr als 50% der Landesstraßen L(B) und L dieses Alter erreicht bzw. deutlich überschritten haben.“⁶⁶*

⁶⁶ Unterstreichungen BLRH.

Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht diese Feststellungen anhand der zu erwartenden Entwicklung des rechnerischen Oberbaualters in Abhängigkeit des Mitteleinsatzes:

Abbildung 9: Entwicklung rechnerisches Oberbaualter



Quelle: Land Burgenland

Bei einem Erhaltungsbudget von 6,00 Mio. Euro pro Jahr wäre von einer Erhöhung des rechnerischen Oberbaualters des Straßennetzes von rd. 21 Jahren im Jahr 2017 auf rd. 28 Jahre im Jahr 2027 auszugehen. Selbst ein jährlicher Mitteleinsatz von 14,00 Mio. Euro würde zu einer Erhöhung dieses Werts auf rd. 24 Jahre führen.

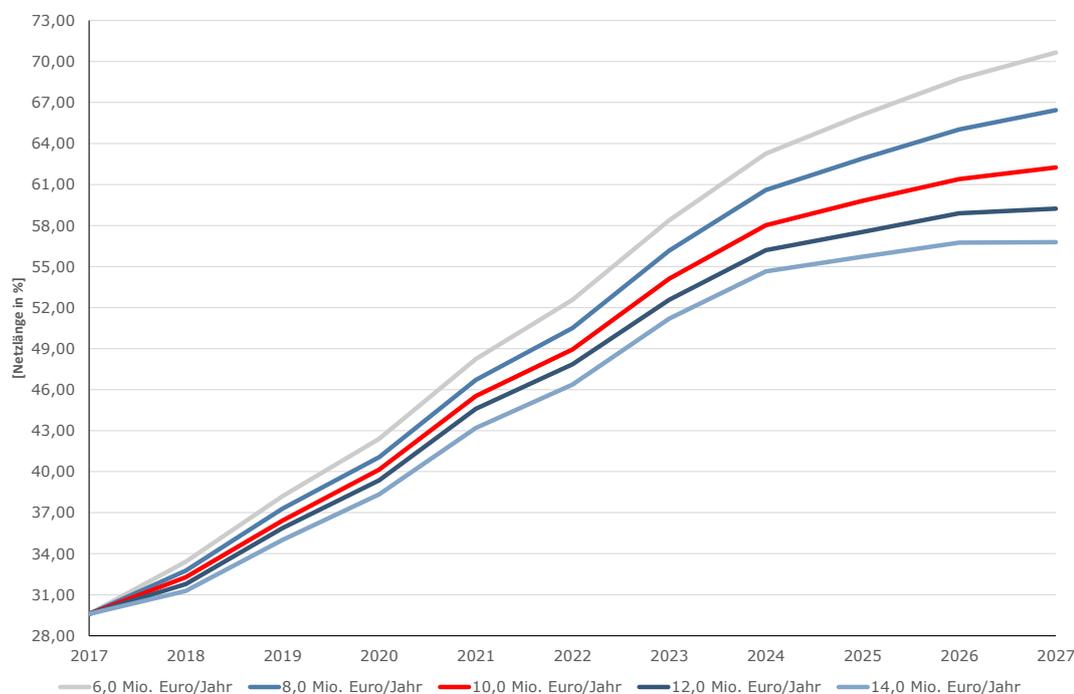
(3) Die Altersstruktur des Oberbaus beeinflusst den Substanzwert und spiegelt sich zudem im sogenannten strukturellen Erhaltungsrückstand⁶⁷ wider.

⁶⁷ Summe der Längenanteile der Zustandsklassen 4 (schlecht) und 5 (sehr schlecht).

Das Ingenieurbüro untersuchte auch diesen Parameter und stellte dazu fest: „Ein hohes Oberbaualter bedeutet nicht zwangsweise das Auftreten von Straßenschäden, es erhöht aber deutlich die Wahrscheinlichkeit eines Versagens aufgrund des Überschreitens physikalischer Grenzen und somit eine deutliche Erhöhung des Erhaltungsrisikos. Es könnte somit ein Straßenabschnitt, der kurzfristig einer hohen Belastung ausgesetzt ist, rasch in eine progressive Schadensentwicklung übergehen, vor allem durch eine zusätzliche erhöhte Beanspruchung in der Frühjahrstauperiode. Dies hat zur Folge, dass nur mit erhöhtem Geldaufwand ordnungsgemäß saniert werden kann. [...] Der aktuelle strukturelle Erhaltungsrückstand erhöht sich bei allen Szenarien.“

Die nachfolgende Abbildung zeigt die zu erwartende Entwicklung des strukturellen Erhaltungsrückstands in Abhängigkeit des Mitteleinsatzes:

Abbildung 10: Struktureller Erhaltungsrückstand (Substanzwert)



Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Ein jährlicher Mitteleinsatz von 6,00 Mio. Euro würde den strukturellen Erhaltungsrückstand von rd. 30 Prozent der Netzlänge im Jahr 2017 (rd. 533 km) auf rd. 71 Prozent im Jahr 2027 (rd. 1.300 km) erhöhen. Selbst ein Erhaltungsbudget von 14,00 Mio. Euro pro Jahr würde diesen Wert auf rd. 57 Prozent (rd. 1.000 km) anwachsen lassen.

(4) Der PMS-Bericht enthielt folgende Empfehlungen:

- „Die Ergebnisse der Untersuchung legen mit großer Wahrscheinlichkeit nahe, dass für eine nachhaltige Verbesserung des Straßenzustandes die Erhaltungsmittel erhöht werden müssten. Vor allem der Betrag auf den Landesstraßen L müsste bereits kurzfristig erhöht werden. Ein Hinausschieben von tiefgreifenden Sanierungsmaßnahmen führt in Summe zu einer Mehrbelastung des Erhaltungsbudgets, da die Maßnahmen tiefgreifender durchgeführt werden müssen.
- Als notwendig wird seitens des Auftragnehmers auch erachtet, dass sowohl die Landesstraßen L(B) als auch die Landesstraßen L zukünftig genau beobachtet werden, um möglichst rasch die entsprechenden Planungen für notwendige Sanierungen bzw. Investitionen vornehmen zu können.
- Neben der laufenden Beobachtung des Straßennetzes (periodische Zustandserfassung und laufende PMS-Analysen) wird empfohlen, Überlegungen im Hinblick auf die Festlegung von strategischen Erhaltungszielen vorzunehmen. Diese technisch orientierten Ziele sollten einerseits den Zustand der Straßenoberfläche (z.B. über Gebrauchswert) aber auch die strukturelle Beschaffenheit des Oberbaus beinhalten. Die Festlegung solcher Ziele (z.B. max. Längenananteil in den Zustandsklassen 4 und 5 von 50%) bedeutet natürlich auch eine Bereitstellung der notwendigen Mittel, was bei einem maximalen Anteil in der Zustandsklasse 4 des Substanzwertes von 50% vor allem auf den Landesstraßen L zu einer Erhöhung der Erhaltungsmittel führen würde. Da jedoch nicht sichergestellt werden kann, ob diese Mittel auch tatsächlich aufgebracht werden können, müssen bei der Festschreibung von strategischen Erhaltungszielen auch die entsprechenden Konsequenzen beim Nichterreichen im Vorfeld definiert (z.B. Hinausschieben des Zeitpunktes um das Ziel zu erreichen, Reduktion der Anforderungen) und die Auswirkungen des Nichterreichens objektiv dargestellt werden.“⁶⁸

(5) Ferner listete das Ingenieurbüro für jeden der 2.151 Untersuchungsabschnitte die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen von 2017 bis 2036 auf.⁶⁹

Die einzelnen Maßnahmenvorschläge waren dabei nach Instandhaltung, Instandsetzung sowie Erneuerung differenziert und umfassten:

- Fräsen Oberfläche (Instandhaltung),
- Flickstellen (Instandhaltung),
- Verstärkung im Tiefenbau oder teilweisen Tiefenbau (Instandsetzung),
- Erneuerung Decke (Instandsetzung),
- Instandsetzung Oberfläche (Instandsetzung) sowie
- Erneuerung Oberbau in Asphaltbauweise.

(6) Messbare Erhaltungsziele definierte das Land Burgenland nicht. Ebenso fehlten verbindliche Erhaltungsstrategien. (vgl. Unterabschnitt 10)

⁶⁸ Unterstreichungen BLRH.

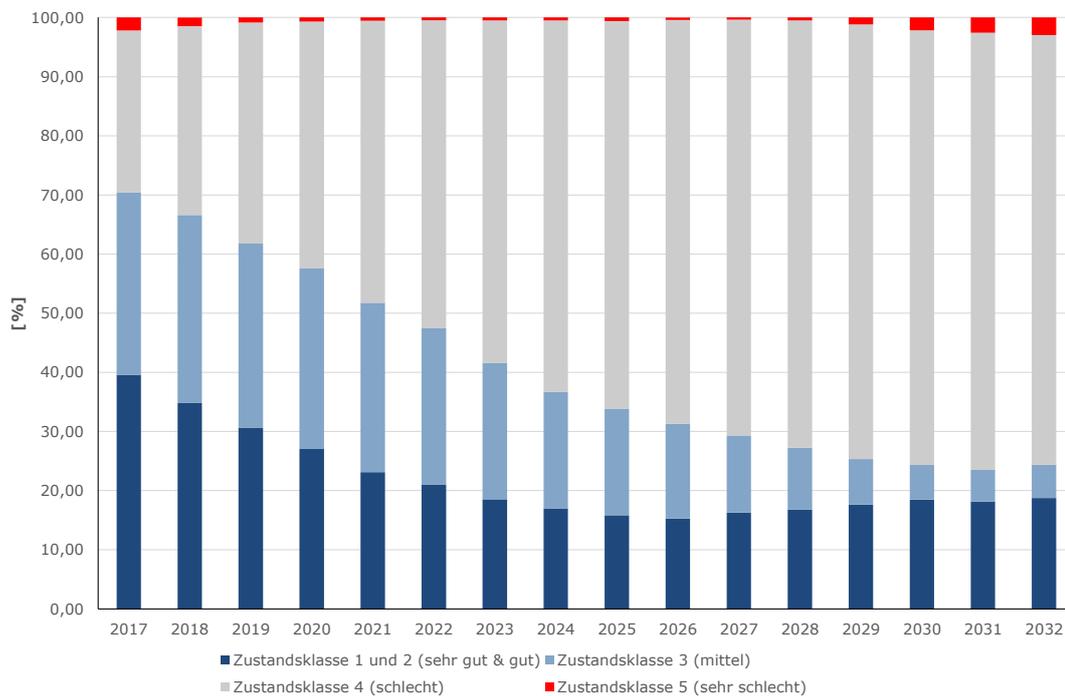
⁶⁹ Dies erfolgte in den abschnittsbezogenen Ergebnissen des Budgetszenarios 8.

Genehmigungsakte und Gesamtnachweise über die Umsetzung der Empfehlungen und Maßnahmenvorschläge des PMS-Berichts 2017 lagen nicht vor. Das Bauprogramm der Baudirektion enthielt keine näheren Informationen dazu. (vgl. Unterabschnitt 16).

(7) Die Detailergebnisse der PMS-Analyse waren in Tabellen und Grafiken dargestellt, wobei die Klassifizierung nach fünf Zustandsklassen erfolgte.⁷⁰

Die beiden nachfolgenden Abbildungen veranschaulichen die Zustandsprognose für den Substanzwert bei einem jährlichen Mitteleinsatz von 6,00 Mio. Euro (Budgetszenario 1) und 14,00 Mio. Euro (Budgetszenario 5):⁷¹

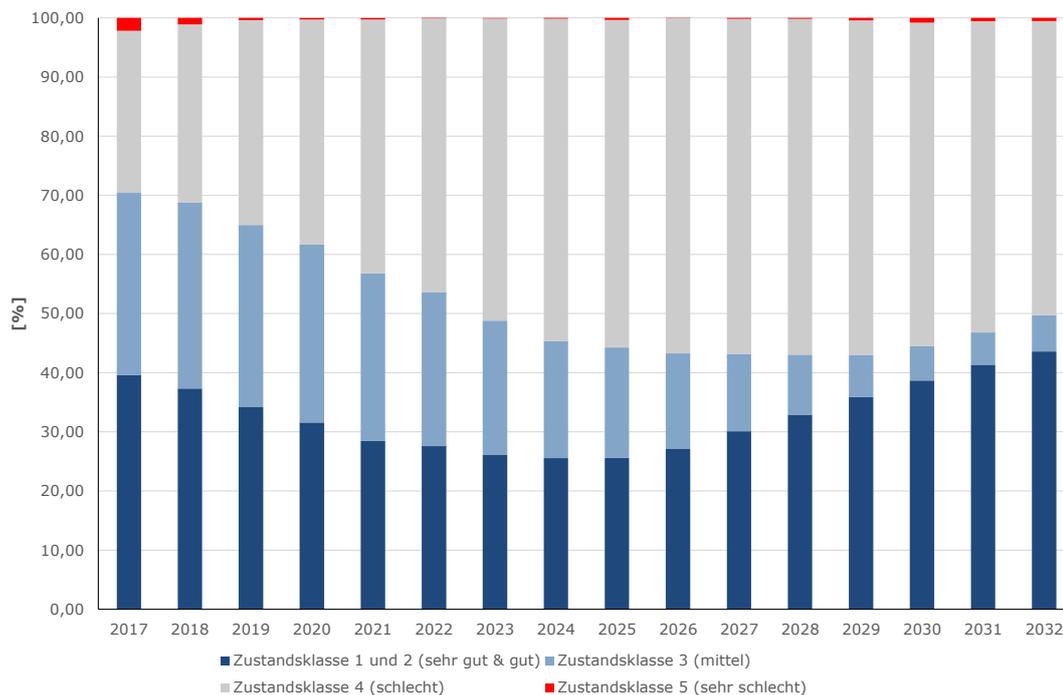
Abbildung 11: Zustandsentwicklung Substanzwert, Szenario 6,00 Mio. Euro



Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

⁷⁰ Zustandsklassen: 1 (sehr gut), 2 (gut), 3 (mittel), 4 (schlecht) und 5 (sehr schlecht).

⁷¹ Aus Gründen der Vereinfachung fasste das Ingenieurbüro in den Tabellen die Klassen 1 und 2 zusammen.

Abbildung 12: Zustandsverteilung Substanzwert, Szenario 14,00 Mio. Euro

Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Ein jährlicher Mitteleinsatz von 6,00 Mio. Euro würde eine Reduktion der Zustandsklassen 1, 2 sowie 3 von rd. 40 Prozent und rd. 31 Prozent im Jahr 2017 auf rd. 19 Prozent bzw. rd. 6 Prozent im Jahr 2032 bewirken. Der Anteil der Zustandsklasse 4 würde von rd. 27 Prozent auf rd. 73 Prozent ansteigen. Die Landesstraßen der Zustandsklasse 5 bleiben konstant bei rd. 2 bis rd. 3 Prozent.

Demgegenüber bewirkt ein jährliches Erhaltungsbudget von 14,00 Mio. Euro eine Steigerung des Anteils der Landesstraßen der Zustandsklassen 1 und 2 von rd. 40 Prozent auf rd. 44 Prozent im Jahr 2032. Der Anteil der Zustandsklasse 4 würde von rd. 27 Prozent auf rd. 50 Prozent wachsen, während der Anteil der Zustandsklassen 3 von rd. 31 Prozent auf rd. 6 Prozent sinkt. Die Landesstraßen der Zustandsklasse 5 werden weiterhin auf niedrigem Niveau bei bis zu rd. 2 Prozent liegen.

Im überprüften Zeitraum betragen die jährlichen Ausgaben für die bauliche Straßenerhaltung bzw. die Fahrbahninstandhaltung zwischen rd. 6,08 Mio. Euro und rd. 6,68 Mio. Euro. (vgl. Unterabschnitt 18 und Tabelle 9)

(8) Gemäß PMS-Bericht 2017 standen dem Ingenieurbüro für die Analyse nicht alle erhaltungsrelevanten Daten flächendeckend bzw. vollständig zur Verfügung. Dies betraf vor allem Informationen über

- die Bauwerksdaten der Brücken- und Tunnelobjekte mit einer Länge von mehr als 50 m,
- bereits festgelegte Erhaltungsmaßnahmen bzw. Großbaulose sowie
- die Differenzierung nach Freiland und Ortsgebiet.⁷²

⁷² Die Differenzierung war deshalb zweckmäßig, da Erhaltungsmaßnahmen im Ortsgebiet in der Regel höhere Kosten verursachten als im Freiland.

Diese Daten konnten bei der Berechnung daher nicht bzw. nur bedingt berücksichtigt werden.

Die Baudirektion teilte dazu im Jänner 2021 unter anderem mit:

- „Neben dem Zustand der Straßenoberfläche waren auftragsgemäß keine weiteren Anlagenteile zu erfassen bzw. untersuchen. Insofern wurde deren Portfolio im Bereich Brückenbau nicht abberufen. [...]“
- *Es wurde lediglich das Bauwerk ‚Straße‘ ohne Nebenanlagen berücksichtigt, Kunstbauten sind in der Brückendatenbank abgebildet und werden auch dort im Hinblick auf ihren Zustand behandelt.“*

Die Baudirektion stellte im Rahmen der gegenständlichen Prüfung Informationen zu den Brückenobjekten zur Verfügung.⁷³ Dazu zählten beispielsweise Objektverzeichnisse von Brücken mit einer Stütz- und Pflegelänge von mehr als 50 m⁷⁴, das Bauprogramm⁷⁵ sowie exemplarische Brückendatenblätter.

(9) Gemäß PMS-Bericht 2017 betrachtete die PMS-Analyse acht Budgetszenarien. Die Ergebnisse der Budgetszenarien 6 (unlimited)⁷⁶, 7 (Null-Szenario)⁷⁷ und 8 (abschnittsbezogen)⁷⁸ waren dem PMS-Bericht nicht beigeschlossen.

Die Ergebnisse der Budgetszenarien 7 und 8 legte die Baudirektion gesondert vor. Letztgenannte standen allerdings nicht in grafischer Form zur Verfügung. Die Ergebnisse des Budgetszenarios 6 konnten nicht vorgelegt werden.

(10) Die Tabelle mit den abschnittsbezogenen Ergebnissen aus dem Budgetszenario 8 enthielt auch die Ist-Zustandsdaten der 2.151 Untersuchungsabschnitte. Diese stammten aus der Messkampagne 2016.⁷⁹ (vgl. Unterabschnitt 14)

Die Baudirektion ordnete die 2.151 Untersuchungsabschnitte 263 Straßenzügen zu und ermittelte deren Zustandswert gegliedert nach Zustandsklassen (**Zustandswerttabelle 2017**).⁸⁰

Die Zustandswerttabelle 2017 enthielt insbesondere folgende Informationen:

- Straßenummer⁸¹,
- Straßenbezeichnung⁸²,
- Anfang- und Endkilometer,
- Länge und Fläche des Straßenstücks sowie
- Zustandswert (Gesamtwert).

⁷³ Diese stammten aus der Brückendatenbank der Baudirektion.

⁷⁴ Die Objektverzeichnisse enthielten unter anderem Angaben über Längen, Breiten und Brückenklassen. Ferner waren auch die im Bau befindlichen Brückenobjekte (Baubeginn 31.12.2017 bis 31.12.2019) ausgewiesen.

⁷⁵ Zeitraum 2021 bis 2031.

⁷⁶ Das Szenario 6 ging von einem unbeschränkten Erhaltungsbudget aus.

⁷⁷ Das Szenario 7 ging von keinen Investitionen aus.

⁷⁸ Das Szenario 8 ging von abschnittsbezogenen Investitionen von 9,00 Mio. Euro aus.

⁷⁹ Z.B. Risse (RI), Oberschäden (OS), Spurrinnen (SR), Längsebenheit (LE) und Griffigkeit (GR).

⁸⁰ Der Wert pro Straßenzug entsprach dem über die Länge gewichteten abschnittsweisen Mittelwert.

⁸¹ Inklusiv Rampen, Parkplätze und Äste.

⁸² Z.B. B 10 Budapester Straße, B 15 Mannersdorfer Straße und B 50 Burgenland Straße.

Die Zustandswerttabelle 2017 bildete eine wesentliche Grundlage zur Bewertung der Straßenanlagen in der Eröffnungsbilanz für das Land Burgenland zum 01.01.2020.⁸³

- 15.2 Zu (2 bis 4) Gemäß PMS-Bericht 2017 wies das Landesstraßennetz ein sehr hohes Alter auf, das deutlich über der Bemessungsperiode von Asphaltbefestigungen von 20 Jahren lag. Dies betraf mehr als die Hälfte der Landesstraßen. Ein Straßenabschnitt, der kurzfristig einer hohen Belastung ausgesetzt ist, könnte daher rasch in eine progressive Schadensentwicklung übergehen. Eine Sanierung wäre nur mit erhöhtem Mittelaufwand möglich.

Ferner ging aus dem PMS-Bericht 2017 hervor, dass *„für eine nachhaltige Verbesserung des Straßenzustandes die Erhaltungsmittel erhöht werden müssten.“*

Zu (5 und 6) Der BLRH kritisierte, dass das Land Burgenland auf Grund der PMS-Analyse weder messbare Erhaltungsziele noch verbindliche Erhaltungsstrategien festlegte. Genehmigungsakte und Gesamtnachweise über die konkrete Umsetzung der Empfehlungen und Maßnahmenvorschläge des PMS-Berichts 2017 konnten nicht vorgelegt werden. Das Bauprogramm enthielt keine näheren Informationen dazu. Der BLRH verwies auf seine Feststellungen in Unterabschnitt 16.

Der BLRH empfahl, die Maßnahmenvorschläge und Empfehlungen aus PMS-Analysen weiterzuverfolgen bzw. umzusetzen. Dafür wären entsprechende Genehmigungsakte zu erstellen und Nachweise zu erbringen. Die Nichtumsetzung der Empfehlungen wäre zu begründen. Insbesondere wären messbare Erhaltungsziele, eine Gesamtstrategie sowie darauf abgestimmte Erhaltungsstrategien festzulegen. Der BLRH verwies auf seine Empfehlungen in Unterabschnitt 10.

Das Bauprogramm und der Landeshaushalt sollten die Maßnahmenvorschläge klar widerspiegeln. Der BLRH verwies ferner auf seine Empfehlungen in den Unterabschnitten 16 und 18.

Zu (7) Der BLRH kritisierte, dass das Land Burgenland den Empfehlungen des PMS-Berichts 2017, das Erhaltungsbudget für das Landesstraßennetz deutlich aufzustocken, nicht nachkam.

In den Jahren 2017 bis 2019 betrug der jährliche Mitteleinsatz für die bauliche Straßenerhaltung bzw. die Fahrbahninstandhaltung zwischen rd. 6,08 Mio. Euro und rd. 6,68 Mio. Euro. Nach Auffassung des BLRH konnte damit keine nachhaltige Verbesserung des Substanzwerts der Landesstraßen erzielt werden.

Gemäß Prognoserechnung des Ingenieurbüros bewirkt ein jährlicher Mitteleinsatz von 6,00 Mio. Euro bis zum Jahr 2032 eine Reduktion der Zustandsklassen 1, 2 sowie 3 auf rd. 19 Prozent bzw. rd. 6 Prozent. Der Anteil der Zustandsklasse 4 steigt hingegen auf rd. 73 Prozent an.

Der BLRH empfahl, den im PMS-Bericht 2017 enthaltenen Empfehlungen nachzukommen. Die jährlichen Erhaltungsmittel für das Landesstraßennetz wären aufzustocken bzw. an die technischen Erfordernisse anzupassen.

⁸³ Für die Erstellung der Eröffnungsbilanz war die Finanzabteilung zuständig.

Zu (8) Der BLRH wies darauf hin, dass die PMS-Analyse nicht alle erhaltungsrelevanten Daten vollständig berücksichtigte. Dies betraf insbesondere die Bauwerksdaten der Brücken- und Tunnelobjekte sowie Informationen zu bereits festgelegten Erhaltungsmaßnahmen bzw. Großbaulosen. Das Land Burgenland verfügte allerdings über eine Brückendatenbank mit Informationen zu den Brückenobjekten und Bauwerksdaten.

[Der BLRH empfahl, im Rahmen von PMS-Analysen alle relevanten Informationen bereitzustellen.](#)

(9) Gemäß PMS-Bericht 2017 betrachtete die PMS-Analyse acht Budgetszenarien. Die Ergebnisse der Budgetszenarien 6 (unlimited), 7 (Null-Szenario) und 8 (abschnittsbezogen) waren dem Bericht jedoch nicht beigegeben. Das Land Burgenland legte die Ergebnisse der Budgetszenarien 7 und 8 gesondert vor. Letztgenannte standen allerdings nicht in grafischer Form zur Verfügung. Die Ergebnisse des Budgetszenarios 6 konnten nicht vorgelegt werden.

In diesem Zusammenhang beanstandete der BLRH, dass das Land Burgenland als Auftraggeber nicht auf die Vollständigkeit des PMS-Berichts achtete. Er wies darauf hin, dass PMS-Berichte eine wichtige Entscheidungsgrundlage für die Festlegung der Erhaltungsstrategien darstellen bzw. darstellen sollten. Er verwies auf seine Feststellungen in Unterabschnitt 10.

[Der BLRH empfahl darauf zu achten, dass beauftragte externe Dienstleister ihren Berichten sämtliche Detailergebnisse in nachvollziehbarer Form beilegen.](#)

- 15.3 Das Land Burgenland teilte in seiner Stellungnahme unter anderem mit, dass die Empfehlungen aus den PMS-Analysen ein Teil der Indikatoren sind, die für die Erstellung des Bauprogramms genutzt werden.

Die Umsetzung der Empfehlungen des PMS-Berichts 2017 sowie die Aufstockung der jährlichen Erhaltungsmittel für das Landesstraßennetz bzw. dessen Anpassung an die technischen Erfordernisse wird mit allen Beteiligten geprüft.

Hinsichtlich der Dokumentation der Ergebnisse der Budgetszenarien führte das Land Burgenland aus, dass das Szenario "0" im Abschlussbericht nicht aufgenommen wurde, „[...] da es für eine strategische Planung nicht relevant ist. Das Szenario „Unlimited“ wurde berechnet aber weder in den Abschlussbericht aufgenommen noch abgerufen, da ihm keinerlei Bedeutung für eine Bauprogrammplanung zukommt.“

Zudem verwies das Land Burgenland auf seine Stellungnahme zu Unterabschnitt 14.

- 15.4 Der BLRH anerkannte, dass die Aufstockung der jährlichen Erhaltungsmittel für das Landesstraßennetz bzw. deren Anpassung an die technischen Erfordernisse geprüft werde. Ebenso hielt er seine Feststellungen und Empfehlungen zur Darstellung von Untersuchungsergebnissen in Abschlussberichten aufrecht. Die Entscheidung, ob diese von strategischer Bedeutung oder für die Bauprogrammerstellung relevant sind, obliegt nicht dem externen Dienstleister. Abschlussberichte haben sämtliche Detailergebnisse zu beinhalten und sind den Entscheidungsträgern des Landes Burgenland vollumfänglich vorzulegen.

PLANUNG UND STEUERUNG

16 Bauprogramm

16.1 (1) Die Baudirektion führte ein Bauprogramm. Dieses diente vor allem der Planung, Steuerung sowie Verrechnung der Bauprojekte bzw. Baumaßnahmen (**Baumaßnahmen**). (vgl. Unterabschnitt 18)

Das Bauprogramm genehmigte der Abteilungsvorstand in Abstimmung mit dem Straßenbaureferenten. Der Planungshorizont für das Bauprogramm betrug fünf Jahre, wobei jährlich Aktualisierungen stattfanden.

Anlage 4 veranschaulicht den Prozess der Bauprogrammerstellung von 2017 bis 2019.⁸⁴

(2) Das Bauprogramm bildete die Baumaßnahmen in Form von Kostenstellen bzw. sogenannter PSP-Elementen ab. Es enthielt sowohl Plan- als auch Ist-Werte. Dazu zählten insbesondere:

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

(3) Die Dokumentation des Bauprogramms für den Zeitraum von 2017 bis 2019 bestand aus 13 Programmversionen.⁸⁵ Die Erstellungs- und Genehmigungsdaten sowie der Bearbeitungsstand waren diesen nicht zu entnehmen.⁸⁶ Entsprechende Genehmigungsakte bzw. Beschlüsse zum Bauprogramm bestanden nicht.⁸⁷

Die Baudirektion führte dazu im Jänner 2021 aus, „[...] dass es lediglich ein Bauprogramm gibt, das laufenden Veränderungen unterliegt. Die o.a. 13 Bauprogramme stellen den Stand der Daten im [...]“⁸⁸ zu einem bestimmten Abfragezeitpunkt dar.“

Erstellung, Aufbau, Genehmigung sowie Dokumentation des Bauprogramms waren nicht formalisiert. Programmplanungs- und Dokumentationsrichtlinien lagen nicht vor.

(4) Das Bauprogramm basierte nach Darstellung der Baudirektion im Jänner 2021 „[...] generell auf Zustandserhebungen externer oder interner Art. Hinzu kommen Baumaßnahmen, deren Notwendigkeit nur teilweise oder gar nicht dem Straßenzustand geschuldet ist, sondern denen z.B. Sicherheitsaspekte sowie Vereinbarungen mit Gemeinden zu Grunde liegen und für die meist eine Projektierung erforderlich ist.“

⁸⁴ Ab dem Jahr 2020 gelangte ein neu definierter Soll-Prozess zur Anwendung.

⁸⁵ Die Bauprogramme 2017 und 2018 waren nach „B+L“, „BBN“ und „BBS“ gegliedert.

⁸⁶ Z.B. Ersteller, Erstellungsdatum, Genehmigender und Genehmigungsdatum.

⁸⁷ Z.B. Genehmigung des Baudirektors und/oder des Straßenbaureferenten.

⁸⁸ Buchhaltungssystem des Landes Burgenland.

Die genannten Grundlagen bzw. Dokumentationen waren im Bauprogramm nicht angeführt oder diesem beigefügt.⁸⁹ In welchem Ausmaß beispielsweise die Empfehlungen und Maßnahmenvorschläge der Messkampagne 2016 sowie der PMS-Analyse 2017 einfließen, war nicht dokumentiert. (vgl. Unterabschnitte 14 und 15)

(5) Anlage 5 veranschaulicht exemplarisch das Bauprogramm bzw. die Programmversion „B+L+BBN+BBN 2019“ (**Bauprogramm 2019**).

Dieses umfasste 323 Baumaßnahmen (PSP-Elemente) mit genehmigten Gesamtbaukosten von rd. 136,59 Mio. Euro. Für die Jahre 2020 bis 2023 waren weitere Ausgaben von rd. 20,59 Mio. Euro vorgesehen. Bis 2019 verausgabte das Land Burgenland für die 323 Baumaßnahmen rd. 109,01 Mio. Euro.

Nähere Informationen zu den konkreten Planungs-, Entscheidungs- und Abrechnungsgrundlagen dieser 323 Baumaßnahmen konnten dem Bauprogramm nicht entnommen werden.

(6) Das Bauprogramm war in PSP-Elemente und diese wiederum in technische Leistungsbereiche⁹⁰ gegliedert. Die Leistungsbereiche waren mit Finanzpositionen versehen und ermöglichten damit eine Überleitung zum Landeshaushalt. (vgl. Unterabschnitt 18)

Die Festlegung der Leistungsbereiche erfolgte in der sogenannten Technischen Untergliederung. Diese definierte 18 Leistungsbereiche und ist in der Anlage 6 abgebildet.

(7) Die bauliche Straßenerhaltung umfasste die Instandhaltung, Instandsetzung sowie Erneuerung. (vgl. Unterabschnitt 6) Diese Differenzierung der Maßnahmen war eine wesentliche Voraussetzung sowohl für die Festlegung der Erhaltungsstrategien als auch für die Planung und Entscheidung über den Mitteleinsatz. (vgl. Unterabschnitte 7 und 10)

Das Ingenieurbüro listete im Rahmen der PMS-Analyse Maßnahmenvorschläge für 2.151 Untersuchungsabschnitte bis zum Jahr 2036 auf. (vgl. Unterabschnitt 15) Diese waren nach Instandhaltung, Instandsetzung sowie Erneuerung differenziert und umfassten:

- Fräsen Oberfläche (Instandhaltung),
- Flickstellen (Instandhaltung),
- Verstärkung im Tiefenbau oder teilweisen Tiefenbau (Instandsetzung),
- Erneuerung Decke (Instandsetzung),
- Instandsetzung Oberfläche (Instandsetzung) sowie
- Erneuerung Oberbau in Asphaltbauweise.

Das Bauprogramm und die Technische Untergliederung sahen keine Gruppierung nach Neubau- und Erhaltungsmaßnahmen⁹¹ bzw. nach Instandhaltungs-, Instandsetzungs- sowie Erneuerungsmaßnahmen vor. Eine Überleitung zu den Maßnahmenvorschlägen der PMS-Analyse 2017 war nicht möglich.

⁸⁹ Z.B. Zustandserhebungen, Verkehrssicherheitsuntersuchungen, Gutachten, Behördenbescheide, Vereinbarungen mit Gemeinden, Kostenschätzungen zu den Plankosten sowie Abrechnungen zu den Ist-Kosten.

⁹⁰ Z.B. Grundeinlöse, Planungsleistungen (Straße und Brücke), Vermessungsleistungen und Verkehrstechnik.

⁹¹ D.h. Maßnahmen der betrieblichen und baulichen Straßenerhaltung.

Die Baudirektion teilte dazu im Jänner 2021 mit:

- „Das Bauprogramm dokumentiert den Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel in der baulichen Instandsetzung und Erneuerung. Die bauliche Instandhaltung findet sich nicht darin. [...]
- Geringfügige bauliche Instandhaltungen erfolgen durch das BBN/BBS und werden nicht in der Form der hier dargestellten Bauprogramme dargestellt.
- Baulose auf Straßen oder Brücken werden grundsätzlich als einzelne PSP-Elemente mit FIPOS 1/611703/0602000 abgebildet, wobei nicht zwischen Instandsetzung oder Erneuerung unterschieden wird.⁹²

(8) Die Planungs- und Vermessungsleistungen sowie Grundeinlösen⁹³ nahm die Baudirektion ab dem Jahr 2018 ins Bauprogramm auf.

(9) Verbindliche Dringlichkeitskriterien zur Reihung der Maßnahmen waren nicht festgelegt. Entsprechende Genehmigungsakte lagen nicht vor. Dem Bauprogramm war weder ein Bewertungskatalog beigegeben, noch waren die einzelnen PSP-Elemente priorisiert (z.B. Sanierung von Unfallhäufungsstellen).

(10) Das Referat Verkehrstechnik verfasste jährliche Tätigkeitsberichte zur Bodenmarkierung. Diese lagen für die Jahre 2012 bis 2020 vor.

Die Tätigkeitsberichte umfassten die Kosten für die Aufbringung und Erhaltung der Bodenmarkierung. Diese waren nach Baulos, Maßnahme⁹⁴ und Auftragnehmer aufgeschlüsselt.

Für die anderen Leistungsbereiche der Technischen Untergliederung (z.B. Vermessung, Planung, Grundeinlöse, Straßen- und Brückenbau) lagen keine derartigen Tätigkeitsberichte mit Kostenübersichten vor.

(11) Die Baudirektion verfügte seit dem Jahr 2020 über eine Datenbank für das Bauvorhabenmanagement. Diese ermöglichte eine Bedarfsplanung für die einzelnen Baumaßnahmen und diente als Grundlage für das Bauprogramm. Die Bedarfsplanung umfasste eine Termin- und Finanzplanung.

Die Datenbank beinhaltete nach Darstellung der Baudirektion auch eine Prioritätenreihung nach bestimmten Kriterien. Daraus resultierte eine Gesamtpriorität, welche die Dringlichkeit der Maßnahmen widerspiegelte.⁹⁵

16.2 Zu (3) Der BLRH beanstandete, dass die Erstellungs- und Genehmigungsdaten sowie der Bearbeitungsstand des Bauprogramms des Landes Burgenlands nicht dokumentiert waren. Entsprechende Genehmigungsakte bzw. Beschlüsse waren nicht vorhanden. Programmplanungs- und Dokumentationsrichtlinien zum Bauprogramm bestanden ebenso wenig.

⁹² Unterstreichungen BLRH.

⁹³ Vgl. Anlage 6, Leistungsbereiche Nr. 01 bis 04.

⁹⁴ Z.B. Entfernen, Abfräsen, Vormarkierung, Mittel- und Randmarkierung.

⁹⁵ Das Bauvorhabenmanagement war von der gegenständlichen Prüfung nicht umfasst.

Der BLRH empfahl, Programmplanungs- und Dokumentationsrichtlinien für das Bauprogramm zu erstellen. Darin sollten Erstellung, Aufbau, Genehmigung und Dokumentation klar geregelt werden. Die Bauprogramme wären dem Baudirektor, dem Straßenbaureferenten bzw. der Bgld. Landesregierung zur schriftlichen Genehmigung vorzulegen. Die Befugnisse wären klar zu regeln.

Zu (4) Das Bauprogramm basierte auf einer Vielzahl von Planungs-, Entscheidungs- und Abrechnungsgrundlagen. Dazu zählten etwa Zustandserhebungen, Verkehrssicherheitsuntersuchungen, Gutachten, Behördenbescheide, Vereinbarungen mit Gemeinden, Kostenschätzungen sowie Abrechnungen.

Der BLRH hielt kritisch fest, dass diese Grundlagen im Bauprogramm weder angeführt noch diesem beigefügt waren. In welchem Ausmaß beispielsweise die Empfehlungen und Maßnahmenvorschläge der Messkampagne 2016 und PMS-Analyse 2017 in das Bauprogramm einfließen, war nicht dokumentiert. Der BLRH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Feststellungen in Unterabschnitt 15.

Der BLRH empfahl, die Grundlagen des Bauprogramms nachvollziehbar darzustellen bzw. diesem beizuschließen. Insbesondere wären die Empfehlungen und Maßnahmenvorschläge aus externen Analysen (z.B. Zustandserfassungen, PMS-Analysen) zu berücksichtigen. Die Nichtumsetzung wäre zu begründen.

Zu (6 bis 8) Der BLRH beanstandete, dass im Bauprogramm keine Gruppierung nach Neubau- und Erhaltungsmaßnahmen bzw. nach Instandhaltungs-, Instandsetzungs- sowie Erneuerungsmaßnahmen stattfand. Zudem war das Bauprogramm auf die Instandsetzung und Erneuerung beschränkt. Die Instandhaltung, die ebenfalls der baulichen Straßenerhaltung zuzurechnen war, war darin nicht abgebildet. Eine Überleitung zu den Maßnahmenvorschlägen der PMS-Analyse 2017 war nicht möglich.

Die Planungs- und Vermessungsleistungen sowie die Grundeinlöse waren erst ab dem Jahr 2018 im Bauprogramm berücksichtigt.

Der BLRH wies darauf hin, dass die vollständige, durchgängige sowie detaillierte Erfassung aller geplanten und umgesetzten Maßnahmen der baulichen Straßenerhaltung eine wesentliche Voraussetzung für ein wirksames Erhaltungsmanagement darstellt.

Der BLRH empfahl, die bauliche Straßenerhaltung im Bauprogramm vollständig, durchgängig und transparent abzubilden. Insbesondere wäre im Bauprogramm klar zwischen Instandhaltungs-, Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen zu unterscheiden. Dies sollte auf Basis von nachvollziehbaren Kriterien erfolgen.

Zu (9) Der BLRH hielt kritisch fest, dass im überprüften Zeitraum keine verbindlichen Kriterien zu Dringlichkeitsreihung der Maßnahmen festgelegt waren. Entsprechende Genehmigungsakte lagen nicht vor. Dem Bauprogramm war weder ein Bewertungskatalog beigegeben, noch waren die einzelnen PSP-Elemente priorisiert.

Der BLRH empfahl, verbindliche Kriterien für die Dringlichkeitsreihung der Maßnahmen festzulegen. Der Bewertungskatalog wäre dem Bauprogramm beizuschließen und die einzelnen PSP-Elemente zu priorisieren.

Zu (10) Der BLRH anerkannte die jährlichen Tätigkeitsberichte zur Bodenmarkierung. Diese umfassten die Kosten für deren Aufbringung und Erhaltung. Er bemängelte allerdings, dass für die anderen Leistungsbereiche der Technischen Untergliederung (z.B. Vermessung, Planung, Grundeinlöse, Straßen- und Brückenbau) keine derartigen Tätigkeitsberichte mit Kostenübersichten vorlagen.

Der BLRH empfahl, Tätigkeitsberichte mit Kostenübersichten für alle Leistungsbereiche der Technischen Untergliederung zu erstellen. Diese sollten einem einheitlichen Standard entsprechen und ebenfalls im Bauprogramm berücksichtigt werden. Ferner wären die Tätigkeitsberichte in das begleitende Erhaltungscontrolling einzubeziehen.

- 16.3 Das Land Burgenland gab dazu bekannt, dass die Programm- und Dokumentationsrichtlinien für das Bauprogramm umgesetzt werden bzw. im Projektcontrolling vom 20.01.2020 geregelt sind. Die Grundlagen für das Bauprogramm werden nach Darstellung der geprüften Stelle protokolliert und versendet bzw. eingelegt. *„Diese Unterlagen dem Bauprogramm aufgrund des Umfanges beizuschließen erscheint nicht sinnvoll.“*

Weiters führte das Land Burgenland aus, dass gemäß Kontenplan zur VRV 2015 Straßen- und Brückenbauvorhaben nur mit dem Konto 0602 *„Im Bau befindliche Straßen“* unterschieden werden. Somit war keine weitere Untergliederung erforderlich. Für die Differenzierung bzw. Kategorisierung von Bauvorhaben wird derzeit die RVS-konforme Definition auf die zur Umsetzung anstehenden Bauvorhaben evaluiert und im Bauvorhabensmanagementtool der Baudirektion angewandt. Die betriebliche Straßenerhaltung ist nach Darstellung der geprüften Stelle Teil der Erhaltung, hat jedoch mit der Abwicklung von Bauvorhaben nichts zu tun. Die Instandhaltung wird derzeit nicht als Bauvorhaben geführt, da dies örtlich punktuelle oder kleinflächige Maßnahmen wie etwa Risse vergießen oder kleinflächige Flickarbeiten betrifft, die unter dem Begriff *„Betriebliche Straßenerhaltung“* fallen.

In Zukunft wird in der Bauvorhabenmanagement-Datenbank eine entsprechende Unterscheidung zwischen Neubau, Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen eingepflegt.

Weiters sagte das Land Burgenland zu, verbindliche Kriterien für die Dringlichkeitsreihung der Maßnahmen festzulegen, dem Bauprogramm einen Bewertungskatalog beizuschließen und die einzelnen PSP-Elemente zu priorisieren. Gleiches galt für die Umsetzung der Empfehlungen hinsichtlich der Erstellung und Standardisierung der Tätigkeitsberichte samt deren Einbeziehung in das begleitende Erhaltungscontrolling.

- 16.4 Der BLRH stellte fest, dass Programm- und Dokumentationsrichtlinien bzw. eine Dokumentation zum Projektcontrolling vom Jänner 2020 der Stellungnahme nicht beigefügt waren, weshalb er dazu keine näheren Aussagen treffen konnte.

Die Ausführungen, wonach die Grundlagen des Bauprogramms protokolliert, versendet und eingelegt sind, nahm der BLRH zur Kenntnis. Er entgegnete allerdings, dass diese Unterlagen weder dem Bauprogramm noch der Stellungnahme beilagen. Nach Auffassung des BLRH sollten diese dem Bauprogramm in nachvollziehbarer Form beigegeben werden. Der BLRH betrachtete dies insbesondere unter dem Aspekt der Transparenz. In diesem Zusammenhang wies er neuerlich darauf hin, dass das Bauprogramm die Planungs-, Steuerungs- und Verrechnungsgrundlage für die Baumaßnahmen der Baudirektion bildete. Dieses sollte daher sämtliche Baumaßnahmen, d.h. Neubau- sowie Erhaltungsmaßnahmen bzw. Instandhaltungs-, Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen umfassen.

Ferner stellte der BLRH fest, dass die VRV 2015 eine möglichst getreue Darstellung der Vermögens- und Finanzlage des Landes im Rahmen der Eröffnungsbilanz bzw. Vermögensrechnung vorsieht. Die VRV 2015 erfordert somit implizit eine getrennte Erfassung nach baulicher und betrieblicher Straßenerhaltung. Denn Ausgaben für jene Maßnahmen der baulichen Straßenerhaltung, welche die Nutzungsdauer der Straße verlängern, sind in der Eröffnungsbilanz und in weiterer Folge der Vermögensrechnung des Rechnungsabschlusses zu aktivieren. Demgegenüber sind die Aufwendungen für die betriebliche Straßenerhaltung in der Erfolgsrechnung darzustellen.

Der BLRH hielt daher seine Feststellungen und Empfehlungen aufrecht. Der geplanten Umsetzung seiner übrigen Empfehlungen sah der BLRH positiv entgegen.

17 Straßenbeleuchtung

17.1 (1) Die Erhaltung sowie Kostentragung der Straßenbeleuchtung ist im Bgld. StraßenG geregelt. Im Ortsgebiet gelegene Straßenbeleuchtungsanlagen von Landesstraßen sind von der jeweiligen Gemeinde zu errichten und zu erhalten. Beabsichtigte eine Gemeinde die Errichtung von Fahrbahnteilern zur Geschwindigkeitsbeschränkung „knapp außerhalb des Ortsgebiets“⁹⁶, hatte sie auch die Kosten für die entsprechende Beleuchtung zu tragen. Für sonstige Beleuchtungsanlagen außerhalb des Ortsgebiets ist das Land Burgenland für den Bau und die Erhaltung zuständig.

In bestimmten Einzelfällen, die nicht von dieser gesetzlichen Regelung umfasst waren, schloss das Land Burgenland Vereinbarungen mit Dritten zur Erhaltung von Straßenbeleuchtungsanlagen ab.⁹⁷ Konkrete Regelungen, wann solche Vereinbarungen abzuschließen waren und welchen Inhalt diese aufweisen sollen, bestanden nicht.

(2) Von 2017 bis 2019 tätigte das Land Burgenland Ausgaben für Errichtung, Erhaltung und Betrieb von Straßenbeleuchtungsanlagen in Höhe von rd. 361.500 Euro.

⁹⁶ Ohne verkehrstechnische Notwendigkeit.

⁹⁷ Dies ist vor allem dann der Fall, wenn Straßenbauprojekte mit Partnern durchgeführt werden.

Davon fielen rd. 178.700 Euro bei sieben Neubaulosen im Bereich Straßenbau an. Die restlichen rd. 182.800 Euro betrafen Erhaltung, Umbau und Betrieb (Stromkosten) für Straßenbeleuchtungsanlagen an elf Standorten bzw. Straßenabschnitten im Erhaltungsbereich des BBN. Entsprechende Ausgaben im Erhaltungsbereich des BBS gab die Baudirektion nicht bekannt.

Die nachfolgende Tabelle veranschaulicht die Ausgaben für Straßenbeleuchtungsanlagen:

Tabelle 6: Ausgaben für Straßenbeleuchtung

	2017	2018	2019	2017-2019
	[Euro]			
Straßenbau	82.147	90.464	6.108	178.719
davon Errichtung	82.147	90.464	6.108	178.719
BBN	62.089	102.232	18.466	182.787
davon Strom	16.246	18.433	18.466	53.145
davon Erhaltung	1.588	1.181	0	2.769
davon Umbau	44.255	82.618	0	126.872
Summe	144.236	192.696	24.574	361.506

Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

- 17.2 Die Erhaltung von Straßenbeleuchtungsanlagen war grundsätzlich im Bgld. StraßenG geregelt. In Einzelfällen, die nicht von der gesetzlichen Regelung umfasst waren, schloss das Land Burgenland Vereinbarungen mit Dritten ab.

Der BLRH bemängelte, dass keine verbindlichen Regelungen dazu bestanden, wann solche Vereinbarungen abzuschließen waren. Ebenso war nicht festgelegt, welchen Regelungsinhalt solche Vereinbarungen aufweisen sollen.

Das Land Burgenland verausgabte für die Errichtung, die Erhaltung bzw. den Umbau und den Betrieb von Straßenbeleuchtungen rd. 361.500 Euro. Davon fielen rd. 178.700 Euro im Rahmen von sieben Neubauprojekten an.

Die restlichen rd. 182.800 Euro betrafen Erhaltung, Umbau und Betrieb (Stromkosten) für Straßenbeleuchtungsanlagen an elf Standorten bzw. Straßenabschnitten im Erhaltungsbereich des BBN.

Entsprechende Ausgaben für Straßenbeleuchtungsanlagen im Erhaltungsbereich BBS gab das Land Burgenland nicht bekannt. Der BLRH hinterfragte diese Angaben bzw. erkannte keine einheitliche Vorgehensweise bei der Kostentragung von Straßenbeleuchtungsanlagen in den Erhaltungsbereichen der beiden BBZ.

Der BLRH empfahl, einen Kriterienkatalog für Vereinbarungen in Zusammenhang mit Errichtung, Erhaltung, Umbau und Betrieb von Straßenbeleuchtungsanlagen zu erstellen. Dieser sollte festlegen, in welchen Fällen eine Vereinbarung mit Dritten abzuschließen ist. Ebenso sollten die Mindestinhalte der Vereinbarungen mit den zugehörigen Vertragsstandards definiert werden.

- 17.3 Das Land Burgenland teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Errichtung und Erhaltung von Straßenbeleuchtungsanlagen grundsätzlich im Bgld. StraßenG geregelt ist. *„Sollte im Zuge von Fremdprojekten die Errichtung einer Straßenbeleuchtung erforderlich werden, gilt das Verursacherprinzip. Der Bewilligungswerber muss für die Errichtung und Erhaltung der Beleuchtungsanlage aufkommen. Die Vereinbarungen werden anlassbezogen gestaltet. Ein Kriterienkatalog und Vertragsstandards werden definiert.“*

LANDESHAUSHALT

18 Budgetierung und Rechnungslegung

18.1 (1) Die Ausgaben für die Landesstraßen waren im Voranschlag (**VA**)⁹⁸ und Rechnungsabschluss (**RA**) des Landes Burgenland unter dem Ansatz „Landesstraßen“ abgebildet.⁹⁹ Dieser gehörte zur Postengruppe 6 „Straßen- und Wasserbau, Verkehr“. Zuständig waren die Straßenbaureferenten.¹⁰⁰ (vgl. Unterabschnitt 8)

Als Bewirtschafter fungierte die Baudirektion¹⁰¹. Diese gab die maßgeblichen Finanzpositionen für die bauliche Straßenerhaltung wie folgt bekannt:

Tabelle 7: Finanzpositionen und Ausgaben von 2017 bis 2019

Finanzposition	Bezeichnung	2017-2019		
		VA	RA (Ifd. Soll)	RA (Ist)
		[Euro]		
1-611603-0602	Im Bau befindliche Straßenbauten (d. Dritte)	29.135.200	35.372.160	35.331.571
1-611603-0652	Neu- und Ausbau von Straßen und Brücken	2.700.000	5.489.012	5.700.825
1-611609-6110	Instandhaltung von Straßenbauten	9.632.800	9.250.673	9.814.378
	Summe	41.468.000	50.111.844	50.846.774

Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Die Finanzpositionen 1-611603-0602 und 1-611603-0652 waren ausschließlich im VA 2017 enthalten. Die VA 2018 und 2019 sahen diese beiden Finanzpositionen nicht mehr vor. Stattdessen war die Finanzposition 1-611609-6110 eingerichtet.

(2) Spezifische Budgetierungs- und Rechnungslegungsvorschriften zur Darstellung bzw. Gliederung der baulichen Straßenerhaltung im Landeshaushalt bestanden nicht. Ebenso wenig waren in den VA 2017 bis 2019 messbare Wirkungsziele festgelegt (z.B. Soll-Straßenzustand). Im Vergleich dazu definierte beispielsweise das Land Steiermark in seinen Landesbudgets Wirkungsziele und Indikatoren zum Thema Straßenerhaltung bzw. Straßenzustand.¹⁰²

(3) Die Finanzpositionen waren nach PSP-Elementen unterteilt und diese wiederum in technische Leistungsbereiche. Diese waren in der Technischen Untergliederung definiert. (vgl. Anlage 6) Die PSP-Elemente und Leistungsbereiche eröffnete die Baudirektion bei Bedarf in ihrem Buchhaltungssystem.

Die PSP-Elemente und Leistungsbereiche spiegelten sich im Bauprogramm der Baudirektion wider. (vgl. Unterabschnitt 16 und Anlage 5)

⁹⁸ Der Voranschlag umfasste den Landesvoranschlag (**LVA**) und den Nachtragsvoranschlag (**NVA**).

⁹⁹ Ansatz 1/611.

¹⁰⁰ Landesrat Bieler: LVA 2017 bis LVA 2018, Landesrat Mag. Doskozil: NVA 2018 und LVA 2019 sowie Landesrat Mag. Dorner: ab NVA 2019.

¹⁰¹ Fachgruppe Betriebliche und Bauliche Erhaltung sowie Fachgruppe Straße, Brücke und Planung.

¹⁰² Vgl. *LRH Steiermark*, Prüfbericht „Erhaltungsmanagement an steirischen Landesstraßen“, November 2015, S. 16ff.

Die Baudirektion verrechnete die bauliche Straßenerhaltung gemeinsam mit neuen Bauvorhaben über die Finanzstellen 4005 (Zentrale)¹⁰³, 4105 (BBN) und 4205 (BBS).

In den Budgetierungs- und Buchhaltungsunterlagen waren die Ausgaben für die bauliche Straßenerhaltung bzw. die Instandhaltung, Instandsetzung und Erneuerung nicht ausgewiesen.

In welchem Ausmaß beispielsweise die Budgetszenarien und Empfehlungen der Messkampagne 2016 bzw. PMS-Analyse 2017 in die VA einfließen, war nicht nachvollziehbar. (vgl. Unterabschnitte 14 und 15) Gleiches galt für die Auswirkungen auf den RA.

(4) Die Abteilung 3-Finzen (**Finanzabteilung**) erließ im Oktober 2020 die Bewertungsrichtlinie zur Ersterfassung und -bewertung von Vermögenswerten auf Basis der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015¹⁰⁴ (**VRV 2015**).

Die Bewertungsrichtlinie regelte die Instandhaltung und Instandsetzung wie folgt: *„Die VRV 2015 regelt die Begriffe Instandhaltung und Instandsetzung nicht; sie sind jedoch für die Bewertung (insbesondere von Sachanlagen) unerlässlich und im Einzelfall zu erwägen. [...]“*.¹⁰⁵

(5) Von 2017 bis 2019 veranschlagte das Land Burgenland unter den drei genannten Finanzpositionen rd. 41,47 Mio. Euro. Die im RA verbuchten Ausgaben betragen rd. 50,11 Mio. Euro.

Die jährlichen VA/RA-Abweichungen variierten zwischen rd. 2,41 Mio. Euro (rd. 20 Prozent) und rd. 3,55 Mio. Euro (rd. 27 Prozent). Im überprüften Zeitraum betragen die VA/RA-Abweichungen rd. 8,64 Mio. Euro (rd. 21 Prozent). Davon entfielen rd. 6,24 Mio. Euro auf im Bau befindliche Straßenbauten¹⁰⁶ sowie rd. 2,79 Mio. Euro auf den Neu- und Ausbau von Straßen sowie Brücken.¹⁰⁷

Anlage 7 veranschaulicht die jährlich budgetierten und verbuchten Ausgaben der Jahre 2017 bis 2019.

¹⁰³ Die Zentrale umfasste die Ausgaben der Fachgruppe Straße, Brücke und Planung.

¹⁰⁴ BGBl. II Nr. 313/2015 idgF.

¹⁰⁵ Unterstreichungen BLRH.

¹⁰⁶ Die jährlichen VA/RA-Abweichungen betragen rd. 3,55 Mio. Euro (2018) und rd. 2,68 Mio. Euro (2019).

¹⁰⁷ Die VA/RA-Abweichung entstand im Jahr 2017.

Die Baudirektion begründete die VA/RA-Abweichungen im Jänner 2021 unter anderem wie folgt: „Bei den jährlichen Budget-Werten lt. LVA sind die einzelnen Kreditsperren inkludiert. Üblicherweise bedeutet eine Kreditsperre einen 15%-igen Abzug bei den Ermessensausgaben. Weiters sind bei den Werten lt. LVA keinerlei budgeterhöhende Budgetsummen enthalten. D.h. jegliche Rücklagenentnahme, jeder Budgetnachtrag, zusätzliche Einnahmen, die ins laufende Budget überrechnet werden (wie z.B.: Vorfinanzierung von EFRE-Projekten (grenzüberschreitende Projekte), u.ä.) und sonst. beantragte Kreditverschiebungen zwischen und innerhalb der FIPOS sind nicht enthalten. Desweiteren sind etwaige Sonderbudgets für Straßenbauvorhaben (wie z.B.: die Krankenhauszufahrt Oberwart) ebenfalls nicht inkludiert. Dieser begründete Mehrbedarf bzw. optionale Umschichtungen ergeben sich erst im laufenden Budgetjahr und konnten im Zuge der Budgeterstellung, die bis zu 5 Monate früher passiert, nicht berücksichtigt werden). In Summe ergeben alle angeführten budgetwirksamen Änderungen die jährlichen Abweichungen zwischen LVA und RA.“

In diesem Zusammenhang legte die Baudirektion im April 2021 entsprechende Ausgabennachweise vor.¹⁰⁸

Ferner teilte die Baudirektion im November 2020 und im Jänner 2021 mit:

- „Die Budgetierung der ggst. FIPOS¹⁰⁹ erfolgt auf Grundlage der gesamthaft zur Verfügung stehender Budgetmittel, [...]“
- Aus den einzelnen Buchungszeilen im [...] ¹¹⁰ sind weder die Anzahl von Bauvorhaben pro Jahr ablesbar, da sich die einzelnen Buchungszeilen auf die technischen Untergliederungen von PSP-Elementen beziehen, noch getrennte Bau- und Personalkosten pro Bauvorhaben. Es gibt im [...] auch keine Möglichkeit die Bauloslängen separat einzutragen, um Berechnungen daraus abzuleiten. Desweiteren wird grundsätzlich im [...] auch nicht zwischen Neubaulosen und Instandhaltungen unterschieden. [...]
- Aktuell wird (bedingt durch die Änderungen lt. VRV2015) für die gesamte finanzbuchhalterische Abwicklung von Bauvorhaben auf Landesstraßen und -brücken nur mehr die FIPOS 1-611703-0602 ‚Im Bau befindliche Straßenbauten‘ verwendet, wobei diese FIPOS in einzelne Bauvorhaben (=PSP-Elemente) und diese wiederum in technische Untergliederungen unterteilt sind. [...]
- Eine Aufschlüsselung nach finanzbuchhalterischen Kriterien wie o.a. gibt es lt. VRV2015 nicht, da alle Bauvorhaben unter der FIPOS 1-611703-0602 abgewickelt werden. [...]

¹⁰⁸ Der BLRH nahm in diesem Zusammenhang keine weiteren Überprüfungen vor.

¹⁰⁹ Finanzpositionen.

¹¹⁰ Buchhaltungssystem des Landes Burgenland.

- Bis zur eindeutigen Abklärung der Zuordnung von Bauvorhaben zu einer FIPOS wie dies aktuell in der VRV2015 ab dem 01.01.2020 vorliegt, gab es in den bisherigen finanzbuchhalterischen Systematiken keine eindeutige Zuordnung bzw. Definition und Abgrenzung von Bauvorhaben zu den o.a. Untergliederungen nach: baulicher Straßenerhaltung, Instandhaltung, Instandsetzung und Erneuerung.
- Mit Einführung der VRV2015 mit 01.01.2020 gibt es nunmehr auch keine Differenzierung dieser Untergliederungen. Die aufsummierten Ausgaben dieser Untergliederungen sind wenig aussagekräftig [...].¹¹¹

(6) Gemäß den Ausgabenachweisen der Baudirektion vom April 2021 verausgabte das Land Burgenland im überprüften Zeitraum für die Straßen und Brücken rd. 50,85 Mio. Euro. Auf die bauliche Straßenerhaltung entfielen davon rd. 15,87 Mio. Euro (rd. 31 Prozent):

Tabelle 8: Ausgaben für die bauliche Straßenerhaltung

	2017	2018	2019	2017-2019	
	[Euro]			[Euro]	[%]
Straßen	13.121.824	14.729.248	14.257.369	42.108.441	82,8
davon Neubau	8.394.344	9.487.707	8.355.926	26.237.977	51,6
davon bauliche Erhaltung	4.727.480	5.241.541	5.901.443	15.870.464	31,2
Brücken	2.180.630	2.095.366	4.462.337	8.738.333	17,2
davon Neubau	246.277	202.571	250.667	699.515	1,4
davon Erneuerung	877.202	1.892.795	4.204.200	6.974.197	13,7
davon Ertüchtigung	1.057.150	0	0	1.057.150	2,1
davon Instandhaltung	0	0	307	307	0,0
davon Rückbau	0	0	7.163	7.163	0,0
Summe	15.302.454	16.824.614	18.719.706	50.846.774	100,0

Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Der Betrag gemäß den Ausgabennachweisen der Baudirektion von rd. 50,85 Mio. Euro stimmte mit dem RA (Ist) überein. (vgl. Tabelle 7 und Anlage 7)

(7) Der RA enthielt zudem die Finanzposition 1-611109-6110 „*Fahrbahn-instandhaltung*“. Von 2017 bis 2019 waren unter dieser Finanzposition Ist-Ausgaben von rd. 3,01 Mio. Euro verbucht.¹¹² Der jährliche Mitteleinsatz sank dabei von rd. 1,35 Mio. Euro im Jahr 2017 auf rd. 0,78 Mio. Euro im Jahr 2019.

Die Baudirektion teilte dazu mit, dass bei dieser Finanzposition „[...] keine Ausgaben betreffend baulicher Straßenerhaltung getätigt wurden, da es sich bei dieser FIPOS um ein Ausgabenposition handelt, bei der z.B.: Rissesanierungen bzw. kleinflächige Oberflächensanierungen, o.ä. durchgeführt werden, die dem Sinne nach eine kleine lokale ‚Reparatur‘ der Straßenoberfläche darstellen und es sich dabei um die betriebliche Straßenerhaltung handelt.“¹¹³

¹¹¹ Der BLRH nahm keine weiteren Überprüfungen zu diesen Abweichungen vor.

¹¹² RA (Ist).

¹¹³ Unterstreichungen BLRH.

Nachfolgende Tabelle fasst die Ausgaben für die bauliche Straßenerhaltung gemäß den Ausgabennachweisen der Baudirektion (vgl. Tabelle 8) und die Ausgaben für die „*Fahrbahninstandhaltung*“¹¹⁴ laut RA zusammen:

Tabelle 9: Ausgaben für die bauliche Straßenerhaltung und Fahrbahninstandhaltung

Ausgaben	2017	2018	2019	2017-2019
	[Euro]			
bauliche Straßenerhaltung lt. Baudirektion	4.727.480	5.241.541	5.901.443	15.870.464
Fahrbahninstandhaltung lt. RA (Ist)	1.349.018	882.820	778.255	3.010.093
Summe	6.076.498	6.124.361	6.679.697	18.880.557

Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

(8) Die Finanzabteilung führte im überprüften Zeitraum sechs unangekündigte Kassenprüfungen gemäß § 5 Abs. 3 Kassensicherungs-vorschrift¹¹⁵ bei den beiden BBZ durch. Jeweils drei Prüfungen betrafen das BBN und das BBS. Die Finanzabteilung stellte die Prüfungsberichte zur Verfügung.

Die Kassenprüfungen führten zu keinen Beanstandungen.

- 18.2 Zu (2) Der BLRH stellte kritisch fest, dass keine spezifischen Budgetierungs- und Rechnungslegungsvorschriften für die bauliche Straßenerhaltung bestanden. Ebenso wenig enthielten die VA 2017 bis 2019 entsprechende Wirkungsziele. Im Vergleich dazu legte beispielsweise das Land Steiermark in seinen Landesbudgets zum Thema Straßenerhaltung bzw. Straßenzustand Wirkungsziele mit Zielerreichungsindikatoren fest.

Der BLRH empfahl, spezifische Budgetierungs- und Rechnungslegungsvorschriften zur bilanziellen Darstellung der baulichen Straßenerhaltung im Landeshaushalt zu erlassen. Diese sollten insbesondere eine klare Differenzierung nach Instandhaltung, Instandsetzung und Erneuerung vorsehen.

Ferner empfahl der BLRH, messbare Wirkungsziele zur baulichen Straßenerhaltung bzw. zum Straßenzustand festzulegen. Deren Umsetzung sollte im Rahmen der Rechnungslegung nachgewiesen werden.

Zu (3 und 4) Der BLRH wies kritisch darauf hin, dass den Budgetierungs- und Buchhaltungsunterlagen die Ausgaben für die bauliche Straßenerhaltung bzw. die Instandhaltung, Instandsetzung sowie Erneuerung nicht zu entnehmen waren.

Eine wirksame Planung und Steuerung der Erhaltungsmaßnahmen war daher im Rahmen des Landeshaushalts nicht oder nur eingeschränkt möglich.

In welchem Ausmaß beispielsweise die Budgetszenarien und Empfehlungen der Messkampagne 2016 bzw. PMS-Analyse 2017 in die Budgetierung und Rechnungslegung einfließen, konnte der BLRH nicht abschließend beurteilen.

¹¹⁴ Nach herrschender Lehre waren Rissesanierungen bzw. kleinflächige Oberflächensanierungen der baulichen Straßenerhaltung zuzurechnen. (vgl. Unterabschnitt 6)

¹¹⁵ Die Kassensicherungs-vorschrift war ein Erlass der Finanzabteilung vom Juni 2004, wobei in den Jahren 2006 und 2009 Änderungen stattfanden.

Der BLRH empfahl, der Mittelbudgetierung für die bauliche Straßenerhaltung eine vollständige und transparente Bedarfsplanung zugrunde zu legen. Diese sollte die gesamte bauliche Straßenerhaltung umfassen. Insbesondere wäre nach Instandhaltung, Instandsetzung und Erneuerung zu unterscheiden. Die Bedarfsplanung sollte sich aus klaren strategischen Vorgaben ableiten. Deren Umsetzung wäre ebenso nachzuweisen und im RA nachvollziehbar darzustellen.

Bei der Rechnungslegung wäre zudem die Bewertungsrichtlinie der Finanzabteilung vom Oktober 2020 zu berücksichtigen.

Zu (5) Der BLRH stellte kritisch fest, dass weder aus den Unterlagen noch dem Buchhaltungssystem relevante Baulosinformationen generiert werden konnten. Dazu zählten unter anderem die Unterscheidung nach Neubau- und Erhaltungsbaulos, Anzahl der jährlichen Bauvorhaben, Bau- und Personalkosten je Bauvorhaben sowie Bauloslängen.

Der BLRH empfahl, die bauliche Straßenerhaltung mit den relevanten Baulosinformationen detailliert zu erfassen bzw. systemtechnisch abzubilden.

Zu (6 und 7) Gemäß den Ausgabennachweisen der Baudirektion und den RA 2017 bis 2019 betragen die Ausgaben für die bauliche Straßenerhaltung bzw. die Fahrbahninstandhaltung rd. 18,88 Mio. Euro. Der jährliche Mitteleinsatz schwankte zwischen rd. 6,08 Mio. Euro und rd. 6,68 Mio. Euro.

- 18.3 Das Land Burgenland teilte in seiner Stellungnahme mit: *„Alle Maßnahmen, die im Zuge der Bauvorhabensabwicklung umgesetzt werden und den Straßenzustand verbessern, sind bestandserhöhende Investitionen, die mit Jahresende der Abteilung 3-Finzen gemeldet werden. Im Zuge der jährlich durchgeführten Anlagenbewertung werden somit diese Investitionen berücksichtigt. [...] Gem. Bewertungsrichtlinie der Abteilung 3-Finzen wird [...] angemerkt, dass Bauvorhaben, die einen Neu- bzw. Ausbau oder einen werterhöhenden Instandsetzungsaufwand einer Straße darstellen, lt. Anlage 3a der VRV in der Gruppe 060 "Im Bau befindliche Straßenbauten" erfasst werden. Es ist somit lt. VRV2015 keine weitere Differenzierung speziell in der Mittelbudgetierung erforderlich. [...] Die Rechnungsabwicklung erfolgt basierend auf der vorangegangenen Bestellbuchung und wird flächendeckend über das ERV-System (=Elektronische Eingangsrechnungsverarbeitung) abgewickelt. [...] Neubau, Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen werden in der BVM-Datenbank erfasst. Für die umgesetzten Bauvorhaben werden Deckenstatistikblätter angelegt die in die Straßendatenbank eingepflegt werden.“*

Weiters verwies das Land Burgenland auf seine Stellungnahme zu Unterabschnitt 16.

- 18.4 Der BLRH nahm die Ausführungen der geprüften Stelle zur Kenntnis. Diese vermochten allerdings seine Feststellungen und Empfehlungen hinsichtlich der Darstellung der Ausgaben für die bauliche Straßenerhaltung im Landeshaushalt nicht zu entkräften.

Der BLRH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Gegenäußerung in Unterabschnitt 16.

19 Zugekaufte Leistungen

19.1 (1) Die Landesdienststellen hatten bei der Vergabe von Leistungen das Bundesvergabegesetz (**BVergG**) samt Schwellenwertverordnungen sowie die Vergabeerlässe der Landesamtsdirektion einzuhalten.

Die Vergabeerlässe der Landesamtsdirektion betrafen die Direktvergaben. Sie regelten die Angebotseinholung und Dokumentation des Beschaffungsvorgangs. Demnach waren Rechts- und Beratungsleistungen von der verpflichtenden Angebotseinholung ausgenommen. Gleiches galt für geistige Dienstleistungen, die gemäß Vergabeerlässen ebenso ein besonderes Vertrauensverhältnis voraussetzten.

Zudem waren die Beschaffungsvorgänge durch Vergabevermerke zu dokumentieren. Diese hatten insbesondere Auftragsgegenstand, Auftragswert, Auftragnehmer sowie die Prüfung der Preisangemessenheit zu enthalten.

(2) Gesamtübersichten über zugekaufte Leistungen bzw. Fremdleistungen in Zusammenhang mit der baulichen Straßenerhaltung (**Leistungsübersichten**) standen nicht zur Verfügung. Die Baudirektion erstellte diese anlässlich der gegenständlichen Prüfung für den BLRH.

Die Leistungsübersichten stammten vom Jänner 2021. Sie umfassten die Leistungsbereiche Vermessung, Planung, Grundeinlöse, Straßen- und Brückenbau sowie die beiden BBZ. Sie enthielten vor allem:

- PSP-Element,
- Projektbezeichnung,
- Finanzposition,
- Auftragnehmer¹¹⁶,
- Angebots-, Auftrags- und Abrechnungssumme,
- verrechnete Eigenleistungen¹¹⁷,
- vergebende Stelle sowie
- Vergabeverfahren.

Die externen Planungs- und Vermessungsleistungen im Jahr 2017 waren in den Leistungsübersichten nicht enthalten.

¹¹⁶ Z.B. Projektanten, Statiker, Vermessungsbüros, Baufirmen und Transportunternehmen.

¹¹⁷ Z.B. Eigengeräte und Leistungen der Bodenprüfstelle.

(3) Die nachfolgende Tabelle zeigt die im überprüften Zeitraum zugekauften Leistungen:¹¹⁸

Tabelle 10: Zugekaufte Leistungen

	2017	2018	2019	2017-2019	
	[Euro]			[Euro]	[%]
Vermessung	-	26.965	42.497	69.461	0,2
Planung	-	185.084	459.667	644.752	1,5
Straßenbau	7.585.678	9.649.500	10.497.974	27.733.151	62,7
Brückenbau	2.180.630	3.414.733	4.436.646	10.032.008	22,7
BBN	521.365	1.064.513	1.735.891	3.321.770	7,5
BBS	432.030	977.077	1.051.155	2.460.262	5,6
Summe	10.719.703	15.317.871	18.223.829	44.261.403	100,0

Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

(4) Eine Zuordnung der zugekauften Leistungen zu Neubau- oder Erhaltungsmaßnahmen bzw. Instandhaltungs-, Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen war anhand der Leistungsübersichten nicht möglich.

(5) Die Leistungsübersichten umfassten nicht alle zugekauften Leistungen im überprüften Zeitraum. Dies ging aus dem Abgleich mit dem RA bzw. den Ausgabennachweisen der Baudirektion sowie deren Schreiben vom April 2021 hervor. In diesem Schreiben teilte die Baudirektion unter anderem mit: *„Die übermittelten Ausgabelisten bezogen sich lediglich auf Bauleistungen von Bauvorhaben, bei denen eine aktive Bautätigkeit im jeweiligen Auswertzeitraum durchgeführt wurde. Des Weiteren wurden nur solche Projekte gemeldet, wo keine Sonderfinanzierungen gegeben war (B61a).“*

Die Abrechnungsbeträge der Leistungsübersichten wichen vom RA¹¹⁹ und den Abrechnungsnachweisen der Baudirektion¹²⁰ um zumindest rd. 6,59 Mio. Euro ab.¹²¹ Weitere Leistungsübersichten mit den entsprechenden Informationen¹²² lagen nicht vor.¹²³

19.2 Zu (1 und 2) Der BLRH kritisierte, dass das Land Burgenland keinen verlässlichen Gesamtüberblick über die zugekauften Leistungen im Rahmen der baulichen Straßenerhaltung von 2017 bis 2019 hatte. Entsprechende Leistungsübersichten erstellte das Land Burgenland erst anlässlich der gegenständlichen Prüfung für den BLRH.

¹¹⁸ Exklusive Eigenleistungen. Zudem erfolgte im Leistungsbereich Grundeinlöse laut Leistungsübersichten kein externer Leistungszukauf.

¹¹⁹ Finanzposition 1-611603-0602, 1-611603-0652 und 1-611609-6110. (vgl. Unterabschnitt 18 und Anlage 7)

¹²⁰ Vgl. Tabelle 8.

¹²¹ Exklusive Leistungen bzw. Ausgaben, die unter der Finanzposition 1-611109-6110 „Fahrbahninstandhaltung“ verbucht waren. (vgl. Unterabschnitt 18)

¹²² Z.B. Projektbezeichnung, Auftragnehmer, vergebende Stelle und Vergabeverfahren.

¹²³ Die Informationen der Abrechnungsnachweise waren auf die Buchungsdaten beschränkt.

Ferner wies der BLRH darauf hin, dass die genaue Kenntnis und Analyse zugekaufter Leistungen Grundvoraussetzung für eine wirksame Kostenplanung und Kostensteuerung sind. Insbesondere liefern diese eine wesentliche Grundlage für strategische Entscheidungen. Dazu zählt beispielsweise die Entscheidung, ob eine bestimmte Leistung besser von externen Dienstleistern oder landesintern erbracht werden soll.

Der BLRH empfahl, zugekaufte Leistungen nicht nur anlassbezogen zusammenzufassen bzw. zu erstellen. Vielmehr wären diese laufend zu führen und einem begleitenden Controlling zu unterziehen. Dieses sollten die Grundlage für strategische Entscheidungen und etwaige Korrekturmaßnahmen bilden.

Ferner empfahl der BLRH, im Rahmen des begleitenden Controllings die Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen und der Beschaffungserlässe der Landesamtsdirektion laufend zu überwachen. Dabei wären auch die Compliance-Regelungen einzubeziehen. Der BLRH verwies auf seine Empfehlungen in Unterabschnitt 5.

Zu (3 bis 5) Der BLRH beanstandete, dass die Leistungsübersichten keine konkrete Zuordnung der zugekauften Leistungen zu Neubau- oder Erhaltungsmaßnahmen bzw. Instandhaltungs-, Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen zuließen. Ferner enthielten die Leistungsübersichten nicht alle zugekauften Leistungen im überprüften Zeitraum. Dabei war von Leistungen in einer Größenordnung von zumindest rd. 6,59 Mio. Euro auszugehen.

Der BLRH empfahl, in den Leistungsübersichten klar zwischen Neubau- und Erhaltungsmaßnahmen bzw. nach Instandhaltungs-, Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen zu unterscheiden. Die Leistungsübersichten sollten zudem alle zugekauften Leistungen enthalten.

- 19.3 Das Land Burgenland gab in seiner Stellungnahme bekannt, dass die Empfehlung, Leistungsübersichten zu führen und diese einem begleitenden Controlling zu unterziehen, im Jahr 2020 umgesetzt wurde. Es wurde diesbezüglich eine eigene Auswertung programmiert, die PSP-Elementbezogen je technische Untergliederung alle Bestellungen und Auszahlungen ausweist.

Zudem war nach Darstellung der geprüften Stelle die Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen bereits dadurch gegeben, dass jede Rechnung und jede Bestellung, durch mindestens zwei fachkundige Personen, gezeichnet wird.

Weiters verwies das Land Burgenland auf seine Stellungnahme in Unterabschnitt 16.

- 19.4 Der BLRH entgegnete, dass Leistungsübersichten mit den relevanten Informationen zunächst nicht vorlagen. Diese erstellte das Land Burgenland erst im Rahmen der gegenständlichen Prüfung. Vor diesem Hintergrund konnte der BLRH die Ausführungen, wonach die betreffende Empfehlung bereits im Jahr 2020 umgesetzt war, nicht nachvollziehen. Weiters wies der BLRH darauf hin, dass die Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen bei den einzelnen Beschaffungsvorgängen nicht Gegenstand der Prüfung war. (vgl. Grundlagen)

Schlussbemerkungen

Zusammenfassend empfahl der BLRH

Compliance und Korruptionsbekämpfung

(1) korruptionsgefährdete Bereiche in der Landesverwaltung zu identifizieren. Diese wären in weiterer Folge einer Risikoanalyse zu unterziehen, zu bewerten bzw. zu priorisieren. Als Ergebnis sollte das CMS-Konzept in Hinblick auf die speziellen Bedürfnisse jener Bereiche, für die eine erhöhtes Korruptionsrisiko besteht, adaptiert werden. (siehe 5.2)

Baudirektion

(2) für alle Bediensteten zeitnah Stellen- bzw. Arbeitsplatzbeschreibungen zu erstellen. Diese wären zu datieren und sowohl von den Bediensteten als auch von den Fachvorgesetzten zu unterfertigen. (siehe 9.2)

(3) den Bearbeitungs- und Genehmigungsstand des Organisationshandbuchs nachvollziehbar zu dokumentieren. (siehe 9.2)

(4) in den Organisationshandbüchern nicht nur die Aufbau-, sondern auch die Ablauforganisation vollständig abzubilden. Daher wären Prozessübersichten, Prozesslandkarten und Prozessbeschreibungen den Organisationshandbüchern ebenso beizuschließen. (siehe 9.2)

Ziele und Strategie

(5) strategische Erhaltungsziele für das Landesstraßennetz festzulegen. Diese sollten spezifisch, messbar, realisierbar und terminisiert sein. Für die Zielumsetzung wären eine Gesamtstrategie und abschnittsbezogene Erhaltungsstrategien zu erstellen. Diese sollten auf fundierten Entscheidungsgrundlagen basieren (z.B. Zustandserfassungen, Zustandsbewertungen).

Die Ziele und Strategien wären der Bgld. Landesregierung zur Beschlussfassung vorzulegen. Deren Umsetzung wäre einem begleitenden Controlling zu unterziehen.

Die strategischen Vorgaben sollten sich sowohl im Bauprogramm als auch im Landeshaushalt klar widerspiegeln. (siehe 10.2)

Planungs- und Entscheidungsprozess

(6) den Planungs- und Entscheidungsprozess für die Auswahl der Erhaltungsmaßnahmen in die Prozessdokumentation der Baudirektion aufzunehmen bzw. zu implementieren. Gleiches gilt für die zugehörigen Teil- und Nebenprozesse. Die vorhandenen Prozesse wären darauf abzustimmen. Die Prozessdokumentation sollte zudem in das Organisationshandbuch der Baudirektion aufgenommen werden.

Weiters empfahl der BLRH, die Einhaltung der Soll-Prozesse einem begleitenden Controlling zu unterziehen. (siehe 11.2)

Zustandserfassung

(7) die in technischen Prüfberichten genannten Empfehlungen umzusetzen und dies nachzuweisen. Die Nichtumsetzung der Empfehlungen wäre zu begründen. Zudem sollten das Bauprogramm und der Landeshaushalt die Umsetzung der Empfehlungen klar widerspiegeln. (siehe 14.2)

PMS-Analyse 2017

(8) die Maßnahmenvorschläge und Empfehlungen aus PMS-Analysen weiterzuverfolgen bzw. umzusetzen. Dafür wären entsprechende Genehmigungsakte zu erstellen und Nachweise zu erbringen. Die Nichtumsetzung der Empfehlungen wäre zu begründen. Insbesondere wären messbare Erhaltungsziele, eine Gesamtstrategie sowie darauf abgestimmte Erhaltungsstrategien festzulegen.

Das Bauprogramm und der Landeshaushalt sollten die Maßnahmenvorschläge klar widerspiegeln. (siehe 15.2)

(9) den im PMS-Bericht vom Juli 2017 enthaltenen Empfehlungen nachzukommen. Die jährlichen Erhaltungsmittel für das Landesstraßennetz wären aufzustocken bzw. an die technischen Erfordernisse anzupassen. (siehe 15.2)

(10) im Rahmen von PMS-Analysen alle relevanten Informationen bereitzustellen. (siehe 15.2)

(11) darauf zu achten, dass beauftragte externe Dienstleister ihren Berichten sämtliche Detailergebnisse in nachvollziehbarer Form beilegen. (siehe 15.2)

Bauprogramm

(12) Programmplanungs- und Dokumentationsrichtlinien für das Bauprogramm zu erstellen. Darin sollten Erstellung, Aufbau, Genehmigung und Dokumentation klar geregelt werden. Die Bauprogramme wären dem Baudirektor, dem Straßenbaureferenten bzw. der Bgld. Landesregierung zur schriftlichen Genehmigung vorzulegen. Die Befugnisse wären klar zu regeln. (siehe 16.2)

(13) die Grundlagen des Bauprogramms nachvollziehbar darzustellen bzw. diesem beizuschließen. Insbesondere wären die Empfehlungen und Maßnahmenvorschläge aus externen Analysen (z.B. Zustandserfassungen, PMS-Analysen) zu berücksichtigen. Die Nichtumsetzung wäre zu begründen. (siehe 16.2)

(14) die bauliche Straßenerhaltung im Bauprogramm vollständig, durchgängig und transparent abzubilden. Insbesondere wäre im Bauprogramm klar nach Instandhaltungs-, Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen zu unterscheiden. Dies sollte auf Basis von nachvollziehbaren Kriterien erfolgen. (siehe 16.2)

(15) verbindliche Kriterien für die Dringlichkeitsreihung der Maßnahmen festzulegen. Der Bewertungskatalog wäre dem Bauprogramm beizuschließen und die einzelnen PSP-Elemente zu priorisieren. (siehe 16.2)

(16) Tätigkeitsberichte mit Kostenübersichten für alle Leistungsbereiche der Technischen Untergliederung zu erstellen. Diese sollten einem einheitlichen Standard entsprechen und ebenfalls im Bauprogramm berücksichtigt werden. Ferner wären die Tätigkeitsberichte in das begleitende Erhaltungscontrolling einzubeziehen. (siehe 16.2)

Straßenbeleuchtung

(17) einen Kriterienkatalog für Vereinbarungen in Zusammenhang mit Errichtung, Erhaltung, Umbau und Betrieb von Straßenbeleuchtungsanlagen zu erstellen. Dieser sollte festlegen, in welchen Fällen eine Vereinbarung mit Dritten abzuschließen ist. Ebenso sollten die Mindestinhalte der Vereinbarungen mit den zugehörigen Vertragsstandards definiert werden. (siehe 17.2)

Budgetierung und Rechnungslegung

(18) spezifische Budgetierungs- und Rechnungslegungsvorschriften zur bilanziellen Darstellung der baulichen Straßenerhaltung im Landeshaushalt zu erlassen. Diese sollten insbesondere eine klare Differenzierung nach Instandhaltung, Instandsetzung und Erneuerung vorsehen.

Ferner wären messbare Wirkungsziele zur baulichen Straßenerhaltung bzw. zum Straßenzustand festzulegen. Deren Umsetzung sollte im Rahmen der Rechnungslegung nachgewiesen werden. (siehe 18.2)

(19) der Mittelbudgetierung für die bauliche Straßenerhaltung eine vollständige und transparente Bedarfsplanung zugrunde zu legen. Diese sollte die gesamte bauliche Straßenerhaltung umfassen. Dabei wäre nach Instandhaltung, Instandsetzung und Erneuerung zu unterscheiden. Die Bedarfsplanung sollte sich aus klaren strategischen Vorgaben ableiten. Deren Umsetzung wäre ebenso nachzuweisen und im Rechnungsabschluss nachvollziehbar darzustellen. (siehe 18.2)

Bei der Rechnungslegung wäre zudem die Bewertungsrichtlinie der Finanzabteilung vom Oktober 2020 zu berücksichtigen.

(20) die bauliche Straßenerhaltung mit den relevanten Baulosinformationen detailliert zu erfassen bzw. systemtechnisch abzubilden. (siehe 18.2)

Zugekaufte Leistungen

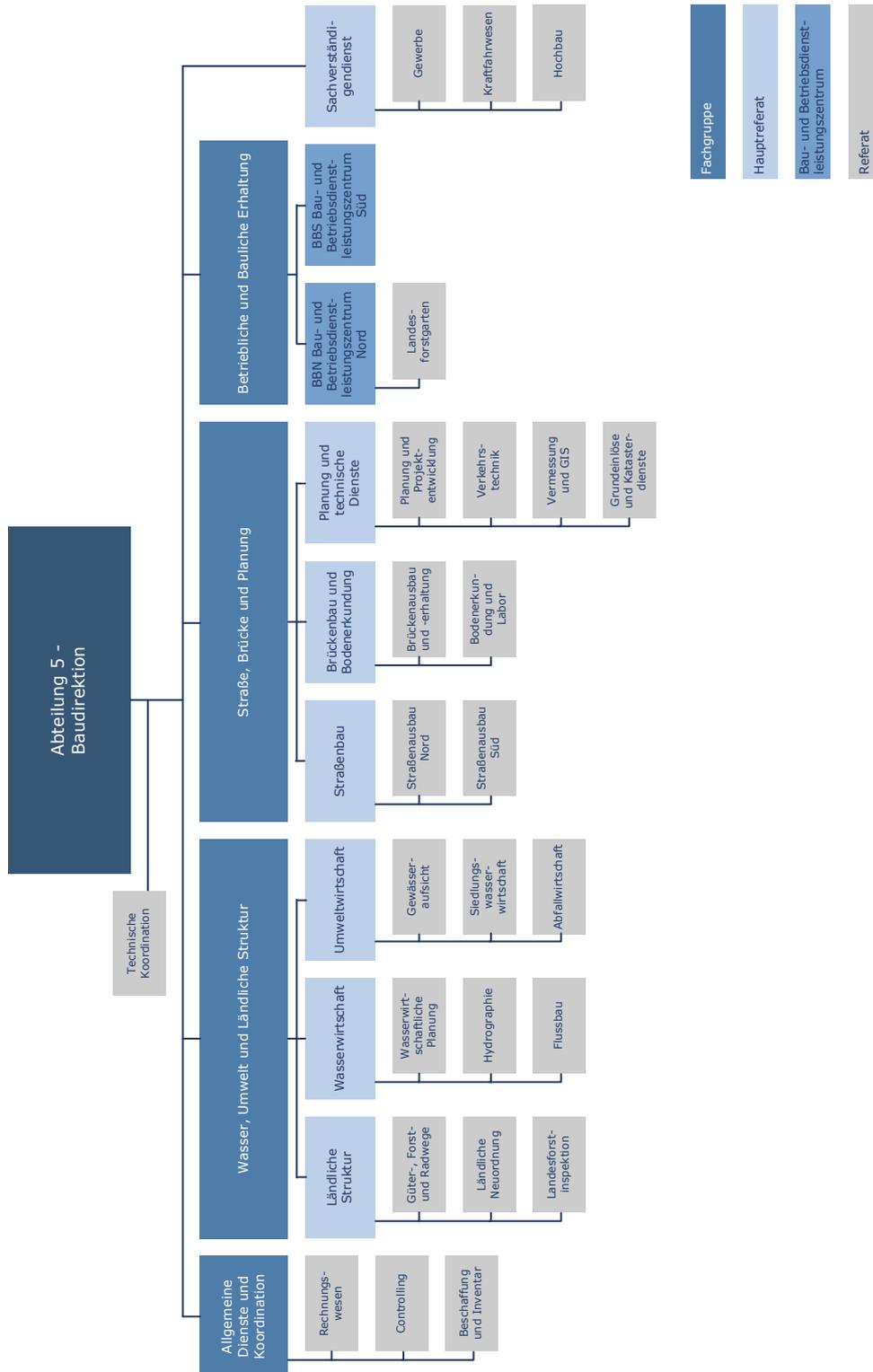
(21) zugekaufte Leistungen nicht nur anlassbezogen zusammenzufassen bzw. zu erstellen. Vielmehr wären diese laufend zu führen und einem begleitenden Controlling zu unterziehen. Dieses sollte die Grundlage für strategische Entscheidungen und etwaige Korrekturmaßnahmen bilden.

Ferner wären im Rahmen des begleitenden Controllings die Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen und der Beschaffungserlässe der Landesamtsdirektion laufend zu überwachen. Dabei wären auch die Compliance-Regelungen einzubeziehen. (siehe 19.2)

(22) in den Leistungsübersichten klar zwischen Neubau- und Erhaltungsmaßnahmen bzw. nach Instandhaltungs-, Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen zu unterscheiden. Die Leistungsübersichten sollten zudem alle zugekauften Leistungen enthalten. (siehe 19.2)

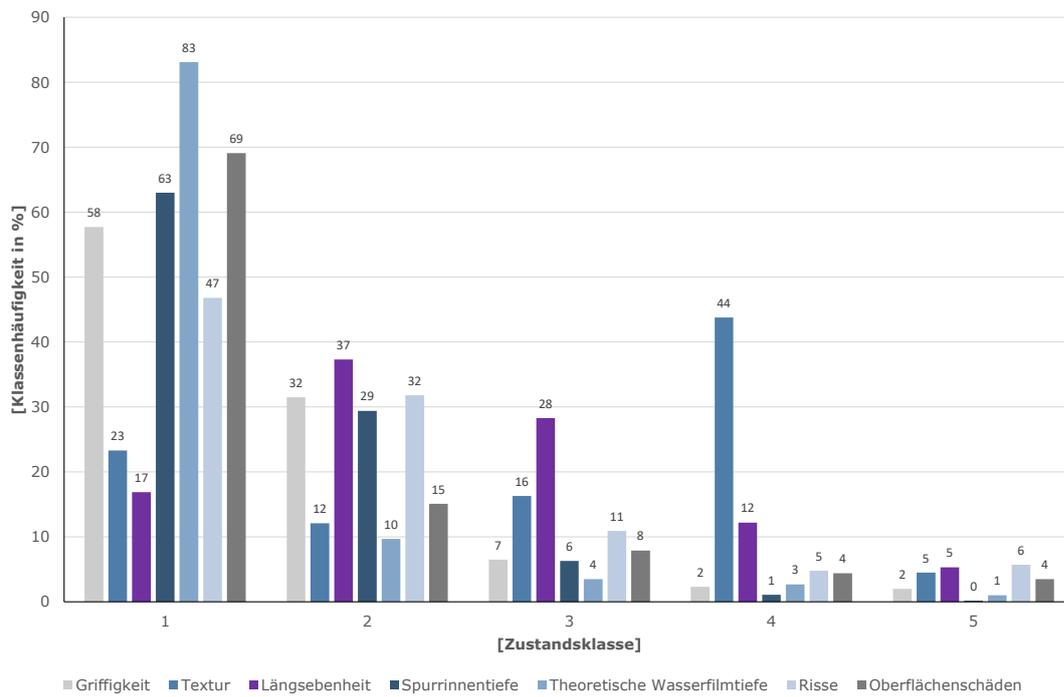
Anlagen

Anlage 1: Aufbauorganisation der Baudirektion mit Jänner 2018



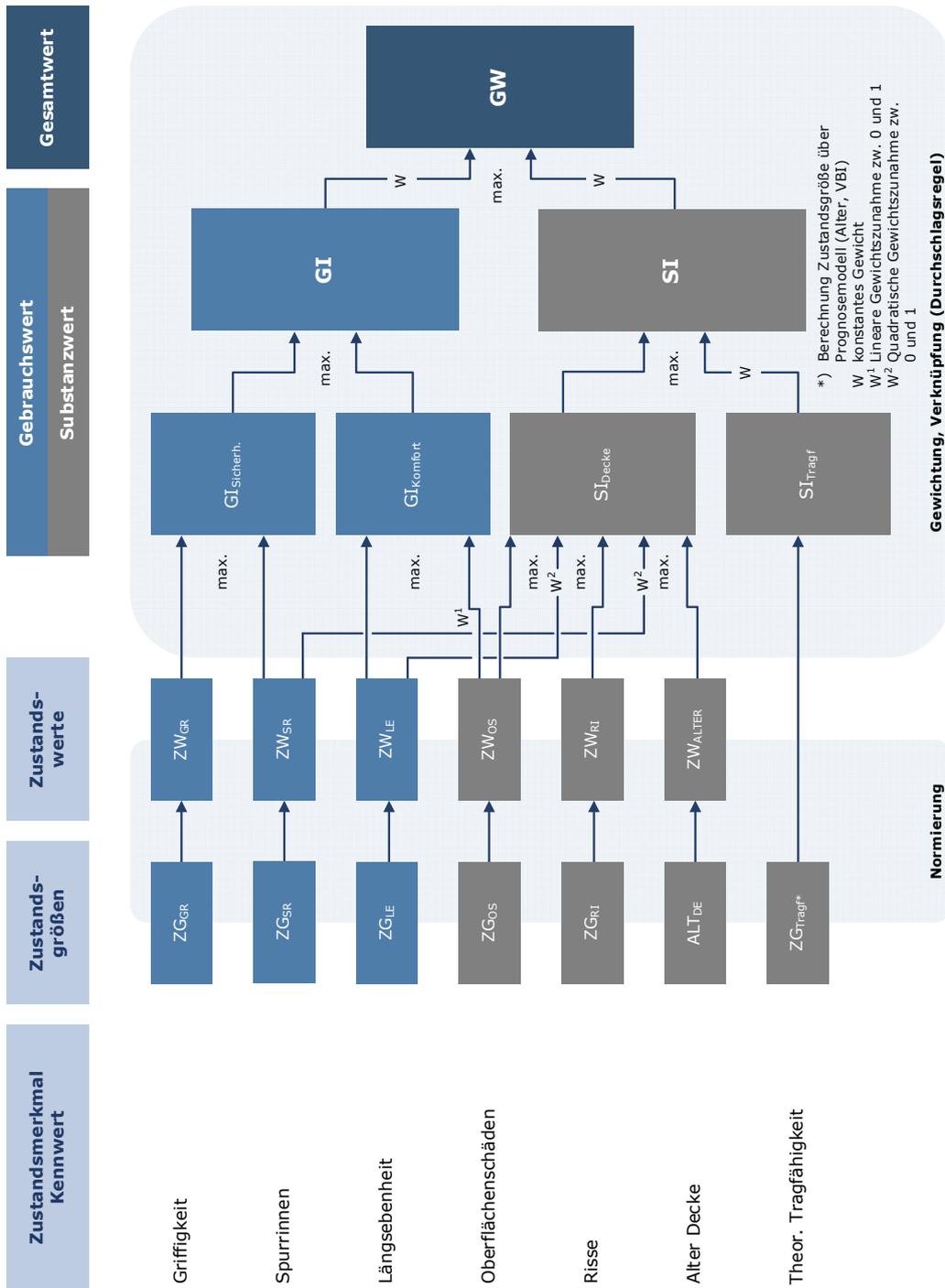
Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Anlage 2: Klassenhäufigkeiten der Zustandsparameter gemäß Zustandsklassen



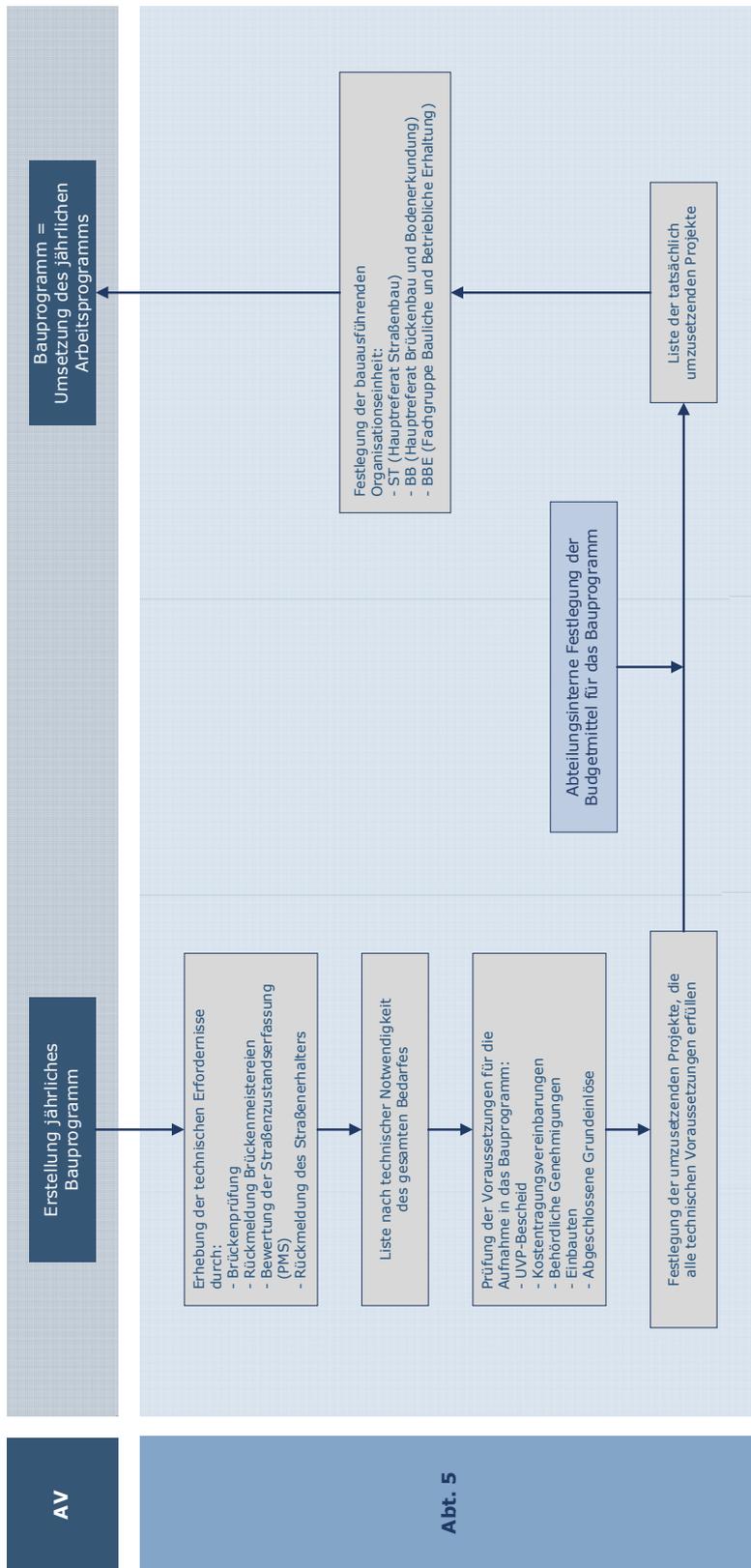
Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Anlage 3: Bewertungsverfahren für den Straßenzustand



Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Anlage 4: Prozess der Bauprogrammerstellung 2017 bis 2019



Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Anlage 5: Bauprogramm 2019

Leistungsbereich	Finanzposition	geplante bzw. genehmigte Gesamtbaukosten	Ist - Kosten		geplante Baurate					
			Ist-Vorjahre	Ist 2019	2019	2020	2021	2022	2023ff	
			[Euro]							
	1/611603/0021000	5.873.000	5.867.523	0	0	0	0	0	0	0
Liegenschaften	1/611603/0602000	3.907.000	806.792	1.285.388	1.700.000	910.000	440.000	440.000	0	0
	Summe	9.780.000	6.674.316	1.285.388	1.700.000	910.000	440.000	440.000	0	0
Nebenmaßnahmen	1/611603/0602000	614.000	70.216	54.162	202.000	327.000	0	0	0	0
	1/611603/0652000	1.332.000	1.330.522	0	0	0	0	0	0	0
	1/611603/6110000	169.000	168.360	0	0	0	0	0	0	0
	Summe	2.115.000	1.569.098	54.162	202.000	327.000	0	0	0	0
Sicherungsmaßnahmen	1/611603/0602000	25.000	0	19.463	23.000	0	0	0	0	0
	1/611603/0652000	60.000	49.149	0	0	0	0	0	0	0
	Summe	85.000	49.149	19.463	23.000	0	0	0	0	0
	1/611603/0021000	2.000	0	0	0	0	0	0	0	0
	1/611603/0602000	22.194.000	3.230.341	4.170.334	4.354.000	3.819.000	4.463.000	3.630.000	0	0
Brücken	1/611603/0652000	12.530.000	12.520.649	0	0	0	0	0	0	0
	1/611603/6110000	6.599.000	6.311.802	0	0	0	0	0	0	0
	Summe	41.325.000	22.062.793	4.170.334	4.354.000	3.819.000	4.463.000	3.630.000	0	0
Straßen	1/611603/0602000	32.158.000	11.452.492	11.802.174	12.739.000	5.941.000	804.000	0	0	0
	1/611603/0652000	29.523.000	29.519.119	0	0	0	0	0	0	0
	1/611603/6110000	17.910.400	17.627.400	0	0	0	0	0	0	0
	Summe	79.591.400	58.599.010	11.802.174	12.739.000	5.941.000	804.000	0	0	0
Ausrüstung	1/611603/0602000	1.348.000	481.332	297.264	577.000	240.000	3.000	0	0	0
	1/611603/0652000	271.000	266.168	0	0	0	0	0	0	0
	1/611603/6110000	923.400	848.100	0	0	0	0	0	0	0
	Summe	2.542.400	1.595.600	297.264	577.000	240.000	3.000	0	0	0
k.A.	1/611603/0602000	343.000	113.625	42.317	203.000	8.000	0	0	0	0
	1/611603/0652000	53.000	1.169	0	0	0	0	0	0	0
	1/611603/6110000	755.600	672.532	0	0	0	0	0	0	0
	Summe	1.151.600	787.326	42.317	203.000	8.000	0	0	0	0
Gesamt		136.590.400	91.337.291	17.671.101	19.798.000	11.245.000	5.710.000	3.630.000	0	0

Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Anlage 6: Technische Untergliederung der PSP-Elemente

Nr.	Technische Untergliederung
01	Grundeinlöse (=Entschädigungen) inklusive der öffentlichen Abgaben
02	Planungsleistungen Straße
03	Planungsleistungen Brücke
04	Vermessungsleistungen
05	Verkehrstechnik (inklusive diverse Gutachten)
10	Sonstige Kosten (z.B. Notar, Rechtsanwalt, diverse Gutachten, Behördenverfahren, Spatenstich-, Eröffnungsfeier, Kommissionsgebühren und Vervielfältigung)
11	Nebenmaßnahmen (z.B. Archäologie, Leitungsverlegung, Sicherungsmaßnahmen, Grünverbau, Amphibienschutz und Schlägerungen)
21	Grünverbau, Sicherungsmaßnahmen
41	Brückenbau (exklusive Prüfkosten)
42	Prüfkosten Brückenbau
51	Straßenbau (exklusive Prüfkosten)
52	Kanalbenützungspauschale oder diverse Sonderlösungen
53	Prüfkosten Straßenbau
54	Straßenbau BBN/BBS
71	Straßenausrüstung (z.B. Verkehrszeichen, Rückhaltesysteme und Leitschienen)
72	Straßenausrüstung (Bodenmarkierung)
81	Radwege (nur 100% "Land"; keine Beiträge)
91	Landeseigene KFZ- und Gerätekosten

Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Anlage 7: Voranschlag und Rechnungsabschluss 2017 bis 2019

Finanzposition	Bezeichnung	2017			2018			2019			2017-2019		
		VA	RA (Ist)	RA (Ist)									
[Euro]													
1-611 603-0602	Im Bau befindliche Straßenbauten (d. Dritte)	0	0	0	13.192.600	16.744.650	16.611.865	15.942.600	18.627.510	18.719.706	29.135.200	35.372.160	35.331.571
1-611 603-0652	Neu- und Ausbau von Straßen und Brücken	2.700.000	5.700.825	5.700.825	0	0	0	0	0	0	2.700.000	5.489.012	5.700.825
1-611 609-6110	Instandhaltung von Straßenbauten	9.632.800	9.601.629	9.601.629	0	0	212.748	0	0	0	9.632.800	9.250.673	9.814.378
	Summe	12.332.800	15.302.454	15.302.454	13.192.600	16.744.650	16.824.614	15.942.600	18.627.510	18.719.706	41.468.000	50.111.844	50.846.774

Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Eisenstadt, im Juli 2021

Der Landes-Rechnungshofdirektor

Mag. Andreas Mihalits, MBA eh.