

**Bericht über die Prüfung des Bauprojekts L200-neu /
Dornbirn Nord – Schwarzachtobel mit Achraintunnel**

Bregenz, im November 2006

Inhaltsverzeichnis

| | |
|----------------------------------------------------------|-----------|
| Vorlage an den Landtag und die Landesregierung | 3 |
| Darstellung der Prüfungsergebnisse | 3 |
| Prüfungsgegenstand und Ablauf | 4 |
| Zusammenfassung der Ergebnisse | 5 |
| 1 Chronologie und Beschreibung des Gesamtprojekts | 7 |
| 2 Kostenermittlung | 11 |
| 2.1 Grundlagen und Darstellung der Kostenermittlung | 11 |
| 2.2 Kostenentwicklung und deren Ursachen | 15 |
| 3 Kostenrisiko beim Achraintunnel | 21 |
| 3.1 Vergabe | 21 |
| 3.2 Risikomanagement | 24 |
| 3.3 Claimmanagement | 26 |
| 4 Verlängerung der Bundesstraßen B | 29 |
| Abkürzungsverzeichnis | 34 |

Vorlage an den Landtag und die Landesregierung

Der Landes-Rechnungshof hat gemäß Artikel 70 der Landesverfassung dem Landtag und der Landesregierung über seine Tätigkeit und die Ergebnisse seiner Prüfungen zu berichten.

Gemäß § 5 des Gesetzes über den Landes-Rechnungshof in der geltenden Fassung hat der Landes-Rechnungshof nach einer durchgeführten Gebarungsprüfung unverzüglich einen Bericht vorzulegen.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Der Landes-Rechnungshof gibt in diesem Bericht dem Landtag und der Landesregierung einen detaillierten Überblick über die Prüfung des Bauprojekts L200-neu / Dornbirn Nord – Schwarzachtobel mit Achraintunnel.

Er konzentriert sich dabei auf die aus seiner Sicht bedeutsam erscheinenden Sachverhaltsdarstellungen, die Bewertung von Stärken, Schwächen und Risiken sowie die daran anknüpfenden Empfehlungen.

Berichte über die Prüfungen durch den Landes-Rechnungshof erscheinen auf den ersten Blick eher nur Defizite aufzuzeigen. Dies bedeutet aber nicht, dass die Arbeit der geprüften Stellen generell mangelhaft ist, selbst wenn die Darstellung von Stärken aus deren Sicht zu kurz kommt. Vielmehr soll das oft schon vorhandene Bewusstsein über Verbesserungspotenziale und die Umsetzung der gegebenen Empfehlungen dazu beitragen, das anerkannt hohe Leistungsniveau nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit noch zu verbessern.

Bei dem Zahlenwerk wurden gegebenenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen vorgenommen.

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

Prüfungsgegenstand und Ablauf

Nach Art 67 Abs 3 der Landesverfassung können neun Mitglieder des Landtags besondere Akte der Gebarungsprüfung verlangen. Der Landtagspräsident hat dem Landes-Rechnungshof mit Schreiben vom 6. Juli 2006 einen Prüfauftrag (Beilage 72/2006) mit folgendem Inhalt übermittelt:

„Der Landes-Rechnungshof prüft das Projekt L200 / Dornbirn Nord – Schwarzachtobel mit Achraintunnel. Der Prüfungsschwerpunkt liegt in der Untersuchung der tatsächlichen Ursachen der Kostensteigerungen, die auch von der Vorarlberger Landesregierung sowohl medial als auch parlamentarisch eingeräumt wurden. Insbesondere soll dabei der Zeitraum seit der Verlängerung der Bundesstraßen beleuchtet werden.“

Der Landes-Rechnungshof prüfte von August bis Oktober 2006 das Projekt L200-neu / Dornbirn Nord – Schwarzachtobel mit Achraintunnel. Im Fokus der Prüfung standen die Kostenentwicklung des Gesamtprojekts und deren Ursachen. Beim Baulos Achraintunnel wurden das Vergabeverfahren sowie das Vertrags- und Claimmanagement einer detaillierteren Prüfung unterzogen und die Risiken aufgezeigt. Darüber hinaus wurden die Grundlagen der Verlängerung der Bundesstraßen und deren Konsequenzen untersucht. Zur Prüfung einzelner Aspekte der Kostenentwicklung sowie des Vertrag- und Claimmanagements wurde ein externer Tunnelbauexperte beigezogen.

Die Prüfungsergebnisse wurden dem Vorstand der Abteilung Straßenbau (VIIb) am 18. Oktober 2006 zur Kenntnis gebracht. Das Amt der Vorarlberger Landesregierung gab am 03. November 2006 eine Stellungnahme ab, die vom Landes-Rechnungshof in den Prüfbericht eingearbeitet wurde.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Das Projekt L200-neu umfasst die Neutrassierung der bestehenden Landesstraße L200 in den Bregenzerwald auf einer Länge von insgesamt 5,5 km. Kernstück des Projekts ist der 3.340 m lange Achraintunnel. Bei der Betrachtung der Kostenentwicklung ist das Baulos Achraintunnel vom Gesamtprojekt L200-neu zu unterscheiden. Während die Kostenschätzung für den Achraintunnel bei rund € 77,5 Mio liegt, betragen die prognostizierten Kosten für das Gesamtprojekt L200-neu rund € 130 Mio.

Die Kostenentwicklung des Projekts L200-neu von der Nutzen-Kosten-Untersuchung 1989 bis zur Prognose für die Fertigstellung im Jahr 2008 ist über weite Strecken nachvollziehbar. Die Kosten könnten sich von ursprünglich geschätzten € 46 Mio im Jahr 1989 auf prognostizierte € 130 Mio im Jahr 2008 erhöhen. Diese Erhöhung ist auf die Preisgleitung von rund € 32 Mio sowie auf die schwierigen geologischen Verhältnisse beim Tunnelausbruch und die gestiegenen Anforderungen bei der Tunnel-sicherheit, die sich zusammen auf insgesamt € 15 Mio belaufen, zurückzuführen. Zusätzlich sind Projekterweiterungen und -änderungen im Ausmaß von rund € 37 Mio zu berücksichtigen. Die Einhaltung der geschätzten Kosten für Bau und Grundablöse von € 130 Mio scheint aus heutiger Sicht realistisch.

Für den Bau des Achraintunnels hat die Abteilung Straßenbau (VIIb) im Amt der Landesregierung mögliche Risikoszenarien erstellt und diese einer umfassenden Beurteilung unterzogen. Die Bewertungen der einzelnen Risikofaktoren wurden geprüft und sind plausibel. Die Rohbaukosten des Achraintunnels könnten den zum Zeitpunkt der Vergabe im Jahr 2004 prognostizierten Betrag von € 77,5 Mio eventuell geringfügig überschreiten. Nach wie vor ist aber auch eine Unterschreitung der prognostizierten Kosten nicht ausgeschlossen. Dies hängt zum einen von der Entwicklung der prognostizierten Mengen, zum anderen von der Beurteilung etwaiger Mehrkostenforderungen ab.

Bei der Ausschreibung und Vergabe als auch bei der Vertragsabwicklung durch die Abteilung Straßenbau (VIIb) wurden Schwächen im Bereich des Vertragsmanagements festgestellt. Auch im Bereich des Claimmanagements fehlt ein umfassendes Know-how für die erfolgreiche Abwehr von Zusatzforderungen des Auftragnehmers. Zahlreiche Aspekte des Claimmanagements wurden im Zuge der Prüfung analysiert, um Risikopotenziale zu reduzieren.

Bei zukünftigen Großbauprojekten wie dem Achraintunnel sind organisatorische Maßnahmen zu setzen, um die erforderlichen Kompetenzen im Vertragsmanagement sicherzustellen und damit dem verstärkten Claimmanagement der Baufirmen zu begegnen.

Im Jahr 2002 wurden die Bundesstraßen B von der Zuständigkeit des Bundes in jene der Länder übertragen. Durch die Verländerung wurde auch das Risiko von Kostensteigerungen bei der Instandhaltung bestehender und beim Bau neuer Straßen auf die Länder übertragen. Die zum Ausgleich gewährten Zuschüsse des Bundes decken diese Kostensteigerungen nicht ab.

Das Land Vorarlberg erhält vom Bund jährlich knapp € 30 Mio an Zweckzuschussmitteln. Davon werden rund € 20 Mio für die Instandhaltung der Straßen benötigt, die restlichen knapp € 10 Mio stehen für Neubauprojekte zur Verfügung. Da die Instandhaltungskosten kontinuierlich steigen, verringern sich die für Neubauprojekte verfügbaren Mittel. Dies führt zu einem Finanzierungsengpass bei neuen Straßenbauprojekten des Landes. Für die Finanzierung künftiger Projekte müssen daher neue Finanzierungsmöglichkeiten erschlossen werden.

1 Chronologie und Beschreibung des Gesamtprojekts

Das Straßenbauprojekt L200-neu unterteilt sich in verschiedene Gewerke, die seit dem Jahr 2000 sukzessive errichtet werden. Die Planung erstreckt sich mittlerweile über mehr als 15 Jahre und muss laufend an die sich ständig ändernden Rahmenbedingungen angepasst werden. Kernstück des insgesamt 5,5 km langen Straßenbauprojekts ist der 3.340 m lange Achraintunnel. Er soll nach 50 Monaten Bauzeit Mitte 2008 fertig gestellt werden. Die Verkehrsfreigabe der L200-neu ist für Ende 2008 vorgesehen.

Situation

Die bestehende Landesstraße in den Bregenzerwald (L200) wird ab der Autobahnanschlussstelle Dornbirn Nord neu trassiert und im Bereich Schwarzachtobel in die bestehende Schwarzachtobelstraße (L7) eingebunden. Die Trasse führt über eine knapp 2 km lange Freilandstrecke und anschließend durch einen 3.340 m langen Straßentunnel – den Achraintunnel – ins Schwarzachtobel.

Ziele

Das Straßenbauprojekt L200-neu hat zum Ziel, den Bregenzerwald auf direktem Weg an die Rheintal Autobahn A 14 und damit an das hochrangige Straßennetz Vorarlbergs anzuschließen. Darüber hinaus sollen die Ortsdurchfahrten von Dornbirn-Haselstauden und Schwarzach vom Durchgangsverkehr entlastet werden. In weiterer Folge soll auch die ökologisch hochwertige Schluchtstrecke durch das Schwarzachtobel entlastet und das überörtliche Radwegenetz ausgebaut werden.

Chronologie der Planung

Das Projekt einer Neutrassierung der L200 (damals B200) wurde bereits in den 70er Jahren des vergangenen Jahrhunderts angedacht. Unter anderem standen neben diversen Tunnelvarianten auch eine oberirdische Trassenführung und ein rund 8 km langer Basistunnel nach Bersbuch in Diskussion.

Nutzen-Kosten-Untersuchung

Im Jahr 1989 wurden vom damals zuständigen Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten (BMWA) sechs Varianten zur Neutrassierung der B200 einer Nutzen-Kosten-Untersuchung unterzogen. Sämtliche Varianten hatten eine weitaus längere Trassenführung der neuen B200 mit einem Tunnel zur Umfahrung der Ortschaft Alberschwende vorgesehen.

Im April 1990 legte sich das BMWA auf die damalige Variante 3 fest. Diese beinhaltete beginnend von der Autobahnanschlussstelle Dornbirn-Nord eine freie Strecke mit ÖBB-Überführung bis zur L3, einen 2,9 km langen Achraintunnel ins Schwarzachtobel, eine 20 m lange Brücke über die Schwarzach und nach einer parallel zur L7 führenden Trasse der B200 einen rund 1 km langen Tunnel zur Umfahrung von Alberschwende.

Detailentwurf 1991 Aufbauend auf die Variante 3 wurde 1991 ein erster Detailentwurf für die L200-neu erstellt. Eine Umfahrung für Alberschwende war darin nicht mehr vorgesehen. Das Baulos endete nach der Schwarzachbrücke mit der Einbindung der L200-neu in die bestehende L7. Der Achraintunnel wurde mit einer Länge von 3.285 m projektiert, die Schwarzachbrücke mit einer Länge von 32 m. Darüber hinaus waren eine 70 m lange Betonwanne vor dem Westportal des Tunnels, die Verlegung eines Entwässerungsgrabens, diverse Wirtschaftswege und eine Verbindungsspanne von der L200 zur L3 vorgesehen.

Änderung 1993 Für die Kreuzung A14/L190/L200 war im ursprünglichen Entwurf eine Ampelregelung projektiert. Mit der Änderung des Detailentwurfs im Jahr 1993 wurde für diese Kreuzung eine Kreisverkehrsregelung vorgesehen.

Vorentwurf 2001 Im Jahr 1997 hat das BMWA festgelegt, dass vor dem Bau des Achraintunnels parallel dazu ein Sondierstollen errichtet wird, der in weiterer Folge zu einem Flucht- und Rettungsstollen ausgebaut werden soll. Dadurch wurde eine weitere Brücke vom Sondierstollen über die Schwarzach zur L7 notwendig. Der Achraintunnel selbst ist in diesem Entwurf mit einer Länge von 3.340 m um 55 m länger als ursprünglich geplant. Der Vorentwurf 2001 diente als Grundlage für die Erstellung der Planunterlagen für die Ausschreibung des Achraintunnels.

Beschreibung des Gesamtprojekts

L200-neu Das Gesamtprojekt L200-neu inklusive Achraintunnel umfasst eine Länge von insgesamt 5,5 km und untergliedert sich in mehrere Bereiche, die zum Teil schon seit einigen Jahren sukzessive umgesetzt werden. Es sind dies im Wesentlichen folgende Gewerke (inklusive Zeitraum der Errichtung):

- Sondierstollen: 1999 bis 2000
- ÖBB-Überführung und Radweg: 2002 bis 2003
- Ausbruch und Ausbau Achraintunnel: 2004 bis 2007
- Ausrüstung Achraintunnel: 2007 bis 2008
- Freie Strecke zur A14: 2004 bis 2008
- Kreisverkehr L190/L200/A14: 2005 bis 2008
- Brücke Schwarzach: 2006 bis 2007.

| | |
|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Kreisverkehr L190/L200/A14 | Die L200-neu soll im Bereich der Einmündung der Autobahnauf- und abfahrt Dornbirn Nord an die L190 – Vorarlberger Straße angeschlossen werden. Zu diesem Zweck wird die bestehende T-Kreuzung zu einem Kreisverkehr umgebaut. Für den Umbau des Kreisverkehrs ist ein Zeitraum von vier Jahren veranschlagt, da aufgrund der Bodenverhältnisse eine mehrjährige Vorlastschüttung erforderlich ist. Während dieser Zeit muss der Verkehr über eine Baustellenumfahrung umgeleitet werden. Der bestehende Radweg entlang der L190 wird im Bereich des Kreisverkehrs unter der L200-neu und der Autobahn Auf- und Abfahrt unterführt. Weiters ist für den Landgraben ein neuer Durchlass unter der L190 erforderlich. |
| Freie Strecke L200-neu | Vom Kreisverkehr L190/L200/A14 führt die zweispurig ausgebaute Freilandstrecke der L200-neu über eine Länge von knapp 1.800 m in Richtung Osten bis zum Westportal des Achraintunnels. Beginnend vom Kreisverkehr wird die Trasse der L200-neu rund 1 m über dem bestehenden Gelände geführt und parallel dazu ein Wirtschaftsweg für landwirtschaftliche Fahrzeuge errichtet. Bei km 1,56 unterquert die freie Strecke die Bahnlinie der ÖBB. Der Bau der Freilandstrecke nimmt mehrere Jahre in Anspruch, da auch hier umfangreiche Vorlastschüttungen zur Stabilisierung von Setzungen notwendig sind. |
| Bahnüberführung ÖBB | Die Überführung der ÖBB-Linie wurde bereits in den Jahren 2002 und 2003 errichtet. Parallel dazu wurde das Radwegenetz verbessert und eine Radwegunterführung unter der Bahn hergestellt. |
| Verbindungsspange L3a | Rund 200 m vor dem Westportal des Achraintunnels mündet eine 360 m lange Verbindungsspange von der Landesstraße L3 in die L200-neu. Diese neue Straßenverbindung (L3a) erschließt das Betriebsgebiet Schwarzach und ermöglicht eine Zu- und Abfahrt nach Dornbirn-Haselstauden und Schwarzach. |
| Sondierstollen | Bereits in den Jahren 1999 und 2000 wurde parallel zur Achse des Achraintunnels ein Sondierstollen zur Erkundung der geologischen Verhältnisse in der Gebirgsstruktur ausgebrochen. Die Auswertung der Gesteinsschichten und Gebirgsverhältnisse lieferte grundlegende Daten für die Detailplanung und die Gestaltung der Ausschreibungsunterlagen für den Haupttunnel. Der Sondierstollen wird nach Ausbruch des Haupttunnels zu einem Flucht- und Rettungstunnel ausgebaut. |

- Achraintunnel** Der 3.340 m lange Achraintunnel stellt das Kernstück der L200-neu dar. Mit dem Bau wurde im Juni 2004 begonnen. Der Achraintunnel wird dreispurig ausgebaut mit einer Fahrspur talwärts und zwei Fahrspuren bergwärts, davon eine Kriechspur. Die Fahrspuren sind je 3,75 m, die Kriechspur 3,50 m breit, die lichte Raumhöhe beträgt 4,70 m über Fahrbahn. Der Tunnel wird mit drei Abstellnischen, 13 Notrufnischen, 15 Feuerlöschnischen sowie 13 begehbaren Querschlägen zum Fluchtstollen und weiteren Sicherheitseinrichtungen ausgestattet. 14 Strahlventilatorpaare sorgen für eine umfassende Be- und Entlüftung.
- Der Tunnelausbruch erfolgt unter schwierigen geologischen Verhältnissen zum überwiegenden Teil mittels Sprengvortrieb, zu einem geringfügigen Teil mit Hilfe einer Tunnelfräse. Im Bereich der Portale wird der Ausbruch in offener Bauweise durchgeführt. Beim Westportal ist wegen der Grundwasserverhältnisse der Einbau einer wasserdichten Betonwanne erforderlich.
- Aufgrund des hohen Gebirgsdrucks in einzelnen Tunnelabschnitten muss das Gestein zum Teil mit einem tiefen Sohlgewölbe ausgebrochen werden, wodurch sich ein Ausbruchsquerschnitt von 125 bis zu 188 m² ergibt. Um den Quelldruck des Gebirges abzufangen ist ein rascher Innenausbau des Tunnels mit bewehrtem Sohlgewölbe und betonierter Innenschale erforderlich. Der Achraintunnel wird seit November 2004 ausgebrochen und soll bis Anfang 2008 ausgebaut sein.
- Schwarzachbrücke** Im Anschluss an das Ostportal des Achraintunnels im Schwarzachtobel wird noch heuer eine zweispurige Brücke über die Schwarzach errichtet. Anschließend wird die L200-neu in die bestehende L7 eingebunden.
- Verkehrsfreigabe** Der Achraintunnel soll nach 50 Monaten Bauzeit im August 2008 fertig gestellt sein. Anschließend erfolgen die verkehrstechnische Ausrüstung des Tunnels und die Asphaltierung der Freilandstrecke. Die Verkehrsfreigabe der L200-neu ist für Ende 2008 geplant.
- Stellungnahme** *Bei der Nutzen-Kosten-Untersuchung 1989 wurde ein Vergleich verschiedener Varianten vorgenommen, die auch den Raum Alberschwende mitumfassten. Dies war erforderlich, um die Vergleichbarkeit aller Varianten zu ermöglichen. Da betreffend einer Umfahrungslösung für Alberschwende in der Folge gemeindeintern kein Konsens herbeigeführt werden konnte, wurde in der weiteren Planung nur noch der Abschnitt bis ins Schwarzachtobel berücksichtigt.*

2 Kostenermittlung

2.1 Grundlagen und Darstellung der Kostenermittlung

Die Ermittlung und Darstellung der Kosten von Tiefbauprojekten ist seit 1995 in einer ÖNORM neu geregelt. Die Kostenermittlungen für das Projekt L200-neu werden nach wie vor nach den Vorgaben des BMWA erstellt. Die Kosten für externe Dienstleistungen werden getrennt ausgewiesen, die Gesamtkosten werden nicht erhoben. Die Gesamtkosten von Bauprojekten sollten entsprechend der ÖNORM ermittelt und dargestellt werden.

Situation

Zu Beginn der Planung der L200-neu Anfang der 90er Jahre existierten nur wenige Vorschriften über die Kostendarstellung bei Straßenbauprojekten. So waren etwa nach den Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau (RVS) die Kilometerkosten zu schätzen und in Straßenbaukosten, Kosten für Kunstbauten und Grunderwerbskosten aufzuteilen. Tunnels waren gesondert zu schätzen und auszuweisen, die Preisbasis war anzugeben. Auf Grund eines Erlasses des BMWA waren die Kosten bis zur Verlängerung im Jahr 2002 unter Bezug auf das Vorlagejahr darzustellen.

ÖNORM B 1801-1

Seit ihrer Neufassung im Jahr 1995 enthält die ÖNORM B 1801-1 detaillierte Bestimmungen über die Abgrenzung und Gliederung von Kosten sowie die Kostenermittlung im Hoch- und Tiefbau. Sie dient auch als Grundlage für die Kostenkontrolle und Kostensteuerung. Die ÖNORM regelt in allen Projektphasen – von der Grundlagenermittlung bis zur Inbetriebnahme – die Ermittlung, Gliederung und Darstellung der Kosten für Baumaßnahmen.

Unter Kostenermittlung versteht die ÖNORM die Vorausberechnung der entstehenden Kosten bzw die Feststellung der tatsächlich entstandenen Kosten. Dem Planungsfortschritt entsprechend werden fünf Arten der Kostenermittlung unterschieden.

- Kostenrahmen: Kostenermittlung in der Grundlagenermittlungsphase
- Kostenschätzung: Kostenermittlung in der Vorentwurfsphase
- Kostenberechnung: Kostenermittlung in der Entwurfsphase
- Kostenanschlag: Kostenermittlung in der Ausführungsphase
- Kostenfeststellung: Kostenermittlung in der Inbetriebnahmephase

Besteht ein Bauvorhaben aus mehreren zeitlich oder räumlich getrennten Abschnitten, ist für jeden Abschnitt eine getrennte Kostenermittlung aufzustellen. Bei Kostenermittlungen ist grundsätzlich vom Kostenstand zum Zeitpunkt der Ermittlung auszugehen. Werden Kosten auf den Zeitpunkt der Fertigstellung prognostiziert, sind die Teuerungen gesondert auszuweisen.

Weiters unterscheidet die ÖNORM mehrere Kostenbereiche. Die Unterteilung erfolgt in Bauwerkskosten, Baukosten, Errichtungskosten und Gesamtkosten. Die Bauwerkskosten umfassen Rohbau, Technik und Ausbau des Bauwerks. Die Baukosten beinhalten darüber hinaus die Aufschließung des Baugrunds, Einrichtungen und Außenanlagen. In den Errichtungskosten sind die Baukosten sowie Honorare, Nebenkosten und Reserven enthalten. Die Gesamtkosten beinhalten die Errichtungskosten und die Kosten für den Baugrund.

ÖGG-Richtlinie Die Österreichische Gesellschaft für Geomechanik (ÖGG) hat im Oktober 2005 eine Richtlinie zur Kostenermittlung für Projekte der Verkehrsinfrastruktur herausgegeben. In Ergänzung zur ÖNORM beinhaltet diese Richtlinie Methoden zur Kostenermittlung und Bestimmungen zur Ermittlung von Kostenansätzen für Risiken. Die ÖGG-Richtlinie hat zum Ziel, Vorgangsweisen und Berechnungsmethoden zu vereinheitlichen, um eine Vergleichbarkeit der Kosten herzustellen.

Interner Leitfaden Die Abteilung Straßenbau (VIIb) erarbeitet derzeit einen internen Leitfaden zu den Bereichen Kostenermittlung, Risikomanagement und Controlling bei Straßenbaugroßprojekten. Der Leitfaden baut auf den Grundlagen der ÖNORM und der ÖGG-Richtlinie auf und beinhaltet konkrete Vorgaben für das Kostenmanagement.

Der Leitfaden soll bereits in einer frühen Phase der Projektentwicklung eine aussagekräftige Kostenschätzung sicherstellen. Darüber hinaus ist eine nach Phasen abgestufte Risikobewertung vorgesehen, die eine präzisere Angabe der Reservemittel für Unvorhergesehenes ermöglicht. Ein Soll-Ist-Vergleich zwischen früheren Kostenermittlungen und dem aktuellen Kostenstand während der Bauzeit soll als Grundlage für eine gezielte Kostensteuerung dienen.

Kostendarstellung für die L200-neu Die Darstellung der Kosten für das Projekt L200-neu durch die Abteilung Straßenbau (VIIb) umfasst die Baukosten und die Grundablösekosten. In den dargestellten Kosten sind zum Teil auch Honorare und Nebenkosten wie zum Beispiel jene für geotechnische Messungen, die Tunnelbeschichtung und die Naturschutzabgabe enthalten.

Zum überwiegenden Teil sind die Kosten für externe Dienstleistungen, wie beispielsweise Kosten für Vorarbeiten und Honorare, sowie Nebenkosten in den Kostendarstellungen für die L200-neu nicht enthalten. Darunter fallen die Kosten für die geologische Erkundung, für Fachgutachten, Fachplanung, Örtliche Bauaufsicht, Baukoordination, hydrogeologische Beweissicherung und Materialprüfung. Diese Kosten werden im Budget des Landes unter einer eigenen Voranschlagsstelle für die Projektierung von Landesstraßen erfasst.

Die Gesamtkosten für Bau und Projektierung des Projekts werden in den vorliegenden Kostenanalysen nicht dargestellt. Ebenso sind die im Amt der Landesregierung entstandenen Kosten für die interne Planung, Bauabwicklung und -überwachung nicht vollständig erfasst und dem Projekt zugeordnet.

Bewertung

Die in der ÖNORM und in der ÖGG-Richtlinie enthaltenen Bestimmungen über die einheitliche Ermittlung, Gliederung und Darstellung der Kosten von Bauprojekten haben den Zweck, die Ergebnisse von Kostenermittlungen vergleichbar zu machen.

Die Kostendarstellungen der Abteilung Straßenbau (VIIb) orientieren sich an den RVS und den Erlässen des Ministeriums. Eine Anpassung der Kostendarstellungen an die Vorgaben und Terminologie der ÖNORM ist nicht erfolgt, zum Teil werden eigene Begriffe verwendet. Dadurch fehlt die Transparenz darüber, welche Kosten von einer Position umfasst werden. Auch ist der Detaillierungsgrad der jeweiligen Kostenermittlung nicht klar definiert. Die Verwendung eigener Begriffe erschwert darüber hinaus den Kostenvergleich mit anderen Projekten.

Soweit die Kostendarstellungen für die L200-neu keine Kosten für externe Dienstleistungen enthalten, widersprechen sie der ÖNORM. Die Gesamtkosten des Projekts sind durch die fehlende Darstellung dieser Kosten nicht ersichtlich. Die Verbuchung der Dienstleistungskosten in der allgemeinen Voranschlagsstelle „Projektierung von Landesstraßen“ gewährleistet nicht die notwendige Transparenz und kann eine einheitliche Darstellung der Gesamtkosten des Projekts nicht ersetzen.

Dem internen Leitfaden liegt die Terminologie von ÖNORM und ÖGG-Richtlinie zugrunde. Die vorgesehene Darstellung der Gesamtkosten und die Einführung eines Risikomanagements und Controllings sind zu begrüßen. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs stellt der Leitfaden ein notwendiges und sinnvolles Instrument zur Vereinheitlichung der Kostenermittlung in der Praxis dar.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, den Internen Leitfaden als verbindliche Grundlage für die Kostenermittlung von Straßenbauprojekten zu implementieren und seine Anwendung in der Praxis sicherzustellen

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, bei Bauprojekten mit eigener Voranschlagsstelle die in der Voranschlagsstelle „Projektierung von Landesstraßen“ ausgewiesenen Kosten in die Voranschlagsstelle für das jeweilige Bauprojekt zu integrieren.

Stellungnahme

Die ÖNORM B 1801-1 ist vorrangig auf den Hochbau ausgerichtet, und weitestgehend nicht an die speziellen Anforderungen eines Tunnelbauprojekts angepasst. Erst mit Erscheinen der ÖGG-Richtlinie im Jahr 2005 wurde eine für große Verkehrsinfrastrukturprojekte einheitliche Methode zur Kostenermittlung unter Berücksichtigung der projektrelevanten Risiken vorgestellt.

Im internen Leitfaden der Abteilung Straßenbau (VIIb) werden die Vorgaben der ÖNORM und die Empfehlungen der ÖGG-Richtlinie auf die speziellen Bedürfnisse der Abteilung abgestimmt. Dieser Leitfaden wird hinsichtlich der Kostenermittlung bzw Kostenprognosen und Risikoermittlung bereits für die in Planung befindlichen Großprojekte angewendet. Weiters ist beabsichtigt, den Leitfaden auch für Standardprojekte zu adaptieren und anzupassen und in Kürze verbindlich einzuführen.

Seit Einführung der Kostenträgerrechnung in der Abteilung Straßenbau (VIIb) im Jahr 2004 werden alle entstehenden Kosten für alle Projekte den jeweiligen Kostenträgern (Projekten) zugeordnet. Dies umfasst sowohl die Bau- und Grundablösekosten, Dienstleistungen für Planung, Bauüberwachung etc als auch die internen Kosten.

Auch für den Zeitraum vor 2004 sind die Fremdleistungskosten für die Planung und Bauüberwachung etc des gegenständlichen Projekts bekannt, lediglich der Aufwand für interne Leistungen wurde nicht erfasst und kann nur abgeschätzt werden.

Die Empfehlung, bei Bauprojekten mit eigener Voranschlagstelle alle anfallenden Kosten in dieser Voranschlagstelle abzubilden, erscheint in Hinblick auf die Auswertungsmöglichkeiten der VBK nicht zwingend notwendig, um die erforderliche Transparenz sicherzustellen. Bei der Budgeterstellung ist hinkünftig beabsichtigt, alle anfallenden Kosten eines Projekts unter dem jeweiligen Kostenträger zu beplanen.

Kommentar L-RH

Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs ist die ÖNORM B 1801-1 seit dem Jahr 1995 sowohl für Hoch- als auch für Tiefbauprojekte abwendbar. Die in der ÖNORM ausgewiesenen Kostenbereiche sind damit auch bei Tiefbauprojekten darzustellen.

2.2 Kostenentwicklung und deren Ursachen

Die Ursachen für Kostensteigerungen im Verlauf der Planung sind vielfältig. Einzelne Kostenpositionen wurden nicht von Beginn an ausgewiesen, Indexanpassungen regelmäßig nur bis zum jeweiligen Planungszeitpunkt berücksichtigt. Eine aussagekräftige Kostenprognose wurde erstmals im Zuge der Projektausführung erstellt. Kostensteigerungen durch Projekterweiterungen, erhöhte Sicherheitsanforderungen und Schwierigkeiten bei der Geologie waren zum Teil nicht vorhersehbar, zum Teil wurden sie nicht entsprechend kalkuliert.

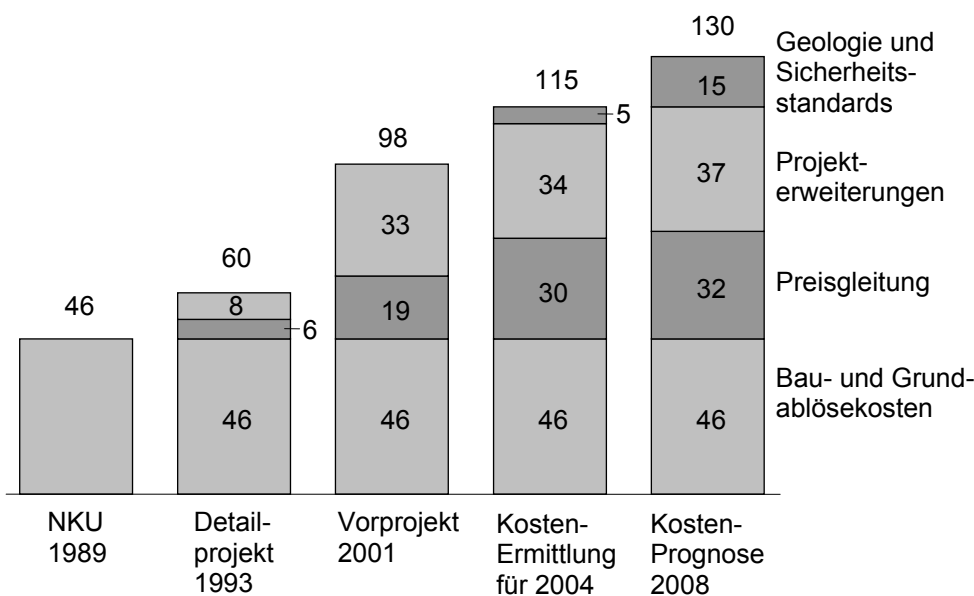
Situation

Bei der Darstellung der Kosten für die Errichtung der L200-neu hat die Abteilung Straßenbau (VIIb) verschiedene Kostenbereiche unterschieden. Ausgangspunkt für die Kostendarstellung waren die geschätzten Baukosten des Projekts zum Beginn der Planungsphase. Diese Kosten erhöhten sich im Verlauf der Planung um verschiedene Faktoren. Vier Kostenbereiche sind zu unterscheiden.

- Bau- und Grundablösekosten
- Preisgleitung (Indexierung)
- Projekterweiterungen
- Erhöhte Sicherheitsanforderungen und Schwierigkeiten bei der Geologie

Kostenentwicklung L 200-neu

In Mio €



Quelle: Abteilung Straßenbau (VIIb), Berechnungen L-RH

Nutzen-Kosten-Untersuchung

Eine erste Schätzung der Bau- und Grundablösekosten wurde im Rahmen der Nutzen-Kosten-Untersuchung (NKU) im Jahr 1989 vorgenommen. Die Kostenabschätzung erfolgte anhand von Einheitspreisen, die aus vergleichbaren Straßenbauprojekten errechnet wurden. Sie umfasste die Errichtung der freien Strecke inklusive ÖBB-Überführung, jedoch ohne die begleitende Straßenausrüstung wie Beschilderung, Drainagierung oder Beleuchtung. Im Bereich des Tunnelbauwerks umfasste die Schätzung den Ausbruch, Ausbau und die elektrotechnische Ausrüstung des Tunnels.

Die Kostenschätzung beinhaltete auch die Kosten einer Umfahrung von Alberschwende. Die Gesamtbaukosten wurden mit rund € 60 Mio (ATS 829 Mio) ausgewiesen. Um die ursprünglich veranschlagten Kosten mit dem schlussendlich zur Ausführung gelangten Projekt vergleichbar zu machen, wurden die Kosten der nicht verwirklichten Projektteile nachträglich herausgerechnet. Unter Abzug der anteiligen Kosten für die Umfahrung Alberschwende wurde ein Bruttobetrag von € 45,6 Mio errechnet.

Preisgleitung

Die Kostenschätzungen für das Projekt wurden im Verlauf der Zeit aktualisiert und auf das jeweilige Jahr der Planung indexiert. Eine Indexierung der Kosten auf das Jahr der voraussichtlichen Fertigstellung wurde während der Planungsphase nicht vorgenommen. In der Projektierungs-Dienstanweisung des BMWA war dies nicht vorgesehen. Die Gesamtkosten wurden erstmals im Jahr 2005 auf den prognostizierten Fertigstellungstermin Ende 2008 hochgerechnet.

Die Indexanpassungen hat die Abteilung Straßenbau (VIIb) anhand unterschiedlicher Indizes vorgenommen. Für Bauwerke wie Brücken und Tunnels wurde der Brückenbauindex, für Straßen der Straßenbauindex herangezogen. Die Bereiche Elektrotechnik sowie Unvorhergesehenes wurden ebenfalls mit verschiedenen Indizes hochgerechnet, um genauere Angaben zur Kostenentwicklung machen zu können. Für Grundablösen wurde ein Näherungswert des Straßenbauindex herangezogen.

Die von der Abteilung Straßenbau (VIIb) im Jahr 2005 erstellte Hochrechnung der Bau- und Grundablösekosten aus der NKU für die L200-neu weist für das Jahr 2008 einen Betrag von € 77,5 Mio aus.

Projekterweiterungen

Zum Zeitpunkt der NKU befand sich die Planung noch in einem groben Stadium. Die NKU diente dazu verschiedene Varianten zu vergleichen und die Bestvariante festzulegen. In den weiteren Planungsstadien wurde das Projekt auf Grund von zusätzlichen Aufträgen und geänderten Standards mehrfach erweitert. Umfang und Kosten des Projekts haben sich dadurch geändert.

Die Kosten für die Projekterweiterungen wurden auf Basis der NKU mit insgesamt € 37,8 Mio veranschlagt. Zum Teil sind die Kosten für die ergänzten Projektteile schon abgerechnet, die offenen Posten wurden auf das Jahr 2008 hochgerechnet. Im Einzelnen setzen sich die für Erweiterungen prognostizierten Kosten wie folgt zusammen:

| Projekterweiterungen | Kosten in Mio € |
|---------------------------------------------|-----------------|
| Abschnitt Achraintunnel | |
| Tunnelverlängerung | 7,3 |
| Elektrotechnik | 1,0 |
| Tunnelbeschichtung | 0,5 |
| Sondierstollen und Ausbau zum Fluchtstollen | 10,8 |
| Brücke beim Fluchtstollen | 0,2 |
| Elektrotechnik im Fluchtstollen | 1,0 |
| Geotechnische Messungen | 2,7 |
| Abschnitt Freie Strecke | |
| Radwegunterführung Pfeller | 1,2 |
| Baustellenzufahrt Pfeller | 0,1 |
| Kostenersatz an ÖBB | 1,0 |
| Ausgleichszahlung Naturschutz | 0,5 |
| Abschnitt L3a Verbindungsspange | |
| L3a Verbindungsspange | 1,6 |
| Geh- und Radweg | 0,1 |
| Abschnitt Kreisverkehr A14/L190/L200 | |
| Kreisverkehr | 3,0 |
| Baustellenumfahrung | 0,4 |
| Sonstiges | |
| Straßenausrüstung | 1,1 |
| Unvorhergesehenes | 5,3 |
| Summe | 37,8 |

Quelle: Amt der Landesregierung, Abteilung Straßenbau (VIIb)

Sicherheitsanforderungen

Aufgrund der schweren Tunnelunfälle in den letzten Jahren wurden die Sicherheitsanforderungen für Straßentunnels stetig erhöht. Diese höheren Standards sind nunmehr auch in den Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau (RVS) 9.28 festgeschrieben. Aus diesem Grund wurden beim Achraintunnel beispielsweise ein vergrößerter Löschwasserbehälter, 14 zusätzliche Feuerlöschnischen, eine erhöhte Brandbeständigkeit der Ausrüstung, eine hellere Beleuchtung, beleuchtete Fluchtwegbeschilderungen, Laufbandbeleuchtungen und Spursignalisierungen erforderlich. Die zusätzlichen Kosten für diese Sicherheitsmaßnahmen wurden gegenüber den hochgerechneten Kosten aus der NKU mit € 1,8 Mio angegeben.

- Schwierige Geologie** Beim Ausbruch des Sondierstollens wurde festgestellt, dass die geologischen Verhältnisse wesentlich schwieriger waren als in der NKU 1989 ursprünglich angenommen. Das Gebirge hat sich als stark quellend erwiesen, die Verhältnisse im Zuge des Vortriebs änderten sich laufend. Die erschwerten Verhältnisse wurden bei der Ausschreibung des Haupttunnels berücksichtigt. Im Ergebnis lag das Angebot des Bestbieters inklusive prognostizierte Preisgleitung bis 2008 mit € 72 Mio um € 15 bis 20 Mio oder 20 bis 30 Prozent über dem Laufmeterpreis aus der NKU 1989.
- Detailentwurf 1991 – Änderungen 1993** Im Detailentwurf aus dem Jahr 1991 wurden die Baukosten auf Preisbasis 1991 ohne Grundablöse auf € 56,2 Mio geschätzt. Mit der Änderung des Entwurfs 1993 wurden die Grundablösekosten mit € 2,5 Mio angegeben, die Verbindungsspange L3a mit knapp € 0,3 Mio bewertet. Die Bau- und Grundablösekosten wurden insgesamt mit € 59,2 Mio ausgewiesen. Der Entwurf 1993 war Grundlage der Trassenverordnung für die L 200-neu.
- Vorentwurf 2001** Im Vorentwurf des Projekts wurden die Bau- und Grundablösekosten auf der Preisbasis 2001 mit € 97,7 Mio ausgewiesen. Zuzüglich der bis 2008 hochgerechneten Indexanpassung von € 20,5 Mio und den weiteren im Vorentwurf noch nicht berücksichtigten Projekterweiterungen von € 13,5 Mio werden die gesamten Bau- und Grundablösekosten auf Preisbasis 2008 in einer 2006 erstellten Hochrechnung mit € 131,7 Mio angegeben.
- Die aktuelle Kostenschätzung auf Preisbasis 2008 liegt dem gegenüber bei rund € 130 Mio und damit um rund eineinhalb Mio Euro niedriger als die hochgerechneten Kosten aus dem Vorentwurf mit den zusätzlichen Leistungen.
- Kostenermittlung für 2004** In einem internen Schreiben der Abteilung Straßenbau (VIIb) vom März 2006 wurden die Bau- und Grundablösekosten zum Zeitpunkt 2004 mit € 112,5 Mio angegeben. Laut diesem Schreiben haben sich die Kosten aus dem Vorentwurf 2001 aufgrund von zwischenzeitlich erfolgten Ausschreibungen und vertieftem Planungsstand um € 6,4 Mio erhöht. Weitere € 8,4 Mio seien auf Preissteigerungen von 2001 bis 2004 zurückzuführen. Die Überprüfung dieser Kostensteigerungen durch den Landes-Rechnungshof anhand des Brückenbauindex kommt zum Ergebnis, dass die Indexanpassung von 2001 bis 2004 zu einer Kostensteigerung von über € 11 Mio geführt hat. Von diesem Betrag sind rund € 2 Mio auf die überproportionale Stahlpreiserhöhung zurückzuführen.

Prognose für 2008 Die von der Abteilung Straßenbau (VIIb) 2006 erstellte Kostenprognose für das Jahr 2008 geht – ausgehend vom Stand 2004 – von einer weiteren Kostensteigerung aus der Entwicklung des Index von € 9,5 Mio aus. Dabei werden für die allgemeine Kostensteigerung zwei Prozent und für die zusätzliche Steigerung der dem Brückenbauindex unterliegenden Bauwerke einmalig 5,3 Prozent angenommen. Zusätzlich werden für die Erhöhung der Tunnelsicherheit € 5 Mio und für weitere unvorhergesehene Leistungen € 3 Mio veranschlagt. Die Bau- und Grundablösekosten werden in der aktuellen Kostenschätzung mit rund € 130 Mio prognostiziert.

Bewertung Die Kostenermittlung in den einzelnen Projektphasen erfolgte auf unterschiedlichem Niveau und weist Mängel auf. So wurde beispielsweise eine klare und durchgängige Trennung der Kostenermittlung für die einzelnen Bauabschnitte nicht vorgenommen. Einzelne unter den Projekterweiterungen ausgewiesene Positionen wie geotechnische Messungen, die Tunnelbeschichtung, die Straßenausrüstung oder Unvorhergesehenes wären bereits bei den ersten Schätzungen der Baukosten zu berücksichtigen gewesen. Die in der Prognose für 2008 ausgewiesene Kostensteigerung aus der Indexanpassung in Höhe von € 9,5 Mio erscheint überhöht.

Das Ziel der Kostenermittlung, bereits im Voraus eine möglichst genaue Prognose über die Bau- und Grundablösekosten nach Abschluss des Projekts zu erstellen, wurde über weite Strecken nicht erreicht. Eine auf den Zeitpunkt der Fertigstellung hochgerechnete Kostenermittlung wurde erstmals in der Ausführungsphase des Projekts vorgenommen.

Die Kosten für erhöhte Tunnelsicherheit und die erschwerten geologischen Verhältnisse wurden nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs nicht ausreichend kalkuliert. Sie sind in der Kostenprognose für 2008 lediglich als Abweichung zur Hochrechnung der NKU dargestellt.

Trotz der angesprochenen Kritikpunkte ist die Kostenentwicklung des Projekts L200-neu von der NKU 1989 bis zur Prognose für die Fertigstellung im Jahr 2008 im Großen und Ganzen nachvollziehbar. Die Einhaltung der geschätzten Kosten von € 130 Mio scheint aus heutiger Sicht realistisch.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, absehbare Kostenerhöhungen zu kalkulieren und bei der Kostenermittlung gesondert auszuweisen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die ermittelten Kosten auf den voraussichtlichen Zeitpunkt der Fertigstellung des Projekts zu prognostizieren.

Stellungnahme

Der unterschiedliche Standard der Kostenermittlung in den einzelnen Projektphasen ist auf den langen Planungszeitraum und die entsprechenden Vorgaben des bis 2002 zuständigen Bundesministeriums zurückzuführen. Mit der Einführung des internen Leitfadens für Kostenermittlung ist für zukünftige Projekte eine einheitliche und durchgängige Kostenprognose gewährleistet.

Die vom Amt der Landesregierung, Abteilung Straßenbau (VIIb) angegebene Kostensteigerung aus der Indexanpassung ausgehend vom Jahr 2004 bis zur Fertigstellung des Gesamtprojekts in der Höhe von € 9,5 Mio stellt eine sehr vorsichtige Schätzung dar. Dabei wurde vor allem die Unsicherheit bei der Festlegung der Kostensteigerungen aus dem Brückenbauindex (der insbesondere durch den Einfluss des Stahlpreises und der Bitumenprodukte starken Steigerungen und großen Schwankungen unterliegt) entsprechend hoch bewertet.

Die Empfehlung, absehbare Kostenerhöhungen zu kalkulieren und bei der Kostenermittlung besonders auszuweisen, wird im Rahmen der derzeit laufenden Planung für die elektrotechnische und maschinelle Ausrüstung (Tunnelsicherheit) durchgeführt. Weiters werden absehbare Massenerhöhungen/-minderungen aktualisiert und die Kostenprognose gegebenenfalls angepasst.

Die Empfehlung, die ermittelten Kosten eines Projekts auf den voraussichtlichen Fertigstellungszeitraum zu prognostizieren, ist im internen Leitfaden vorgesehen und wird hinkünftig für alle Projekte konsequent durchgeführt.

Kommentar L-RH

Der Landes-Rechnungshof hält an seiner Auffassung fest, dass die ausgewiesene Indexanpassung in Höhe von € 9,5 Mio bis zur Fertigstellung des Gesamtprojekts überhöht erscheint. Aus mehreren Gründen wie Status der bereits abgerechneten Leistungen, kurze Fertigstellungsdauer, prognostizierte Entwicklung des Brückenbauindex sollte eine Kostensteigerung in diesem Ausmaß nicht eintreten. Es ist jedoch anzuerkennen, dass auf Grund der bereits eingetretenen Kostensteigerungen eher auf der sicheren Seite geplant wird.

3 Kostenrisiko beim Achraintunnel

3.1 Vergabe

Das Vergabeverfahren für den Achraintunnel wurde weitgehend korrekt durchgeführt. Die Ausschreibungsunterlagen waren der Größe des Bauvorhabens entsprechend detailliert und für die Ermittlung des Bestbieters grundsätzlich geeignet, wiesen jedoch in einigen Punkten Defizite auf. Im Bietergespräch wurden nicht alle offenen Fragen ausreichend geklärt. Dadurch könnten Auffassungsunterschiede zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer über die Vertragsauslegung entstehen.

Situation Ausschreibungs- unterlagen

Für die Ausschreibung von Straßenbauprojekten verwendet die Abteilung Straßenbau (VIIb) eine standardisierte Vorlage, die dem jeweiligen Projekt entsprechend ergänzt wird. Die Vorlage gliedert sich in fünf Teile.

- Bestimmungen für das Angebot
- Rechtliche Vertragsbestimmungen
- Technische Vertragsbestimmungen
- Leistungsverzeichnis
- Anlagen

Die Bestimmungen für das Angebot und die rechtlichen Vertragsbestimmungen werden von der Abteilung Straßenbau (VIIb) für das jeweilige Projekt adaptiert. Die Technischen Vertragsbestimmungen, das Leistungsverzeichnis und etwaige Anlagen werden bei kleineren Projekten überwiegend von Mitarbeitern der Abteilung Straßenbau (VIIb) vervollständigt. Bei Großprojekten wie dem Achraintunnel werden sie von externen Zivilingenieurbüros erstellt.

Die Planunterlagen für Ausschreibungen werden ebenfalls teilweise intern, teilweise extern erstellt. Beim Achraintunnel wurde die IGT Ziviltechniker GmbH für Geotechnik und Tunnelbau mit der Detailprojektierung und der Erstellung der Planunterlagen für die Ausschreibung beauftragt.

Ausschreibung Achraintunnel

Das Baulos Achraintunnel wurde im Dezember 2003 im offenen Verfahren EU-weit ausgeschrieben. Die Ausschreibung des Bauvorhabens umfasste den Bau des dreispurigen Haupttunnels, den Um- und Ausbau des Sondierstollens zu einem Fluchtstollen, die Errichtung eines Betriebsgebäudes beim Westportal sowie die Vorlastschüttung auf der freien Strecke und auf der Verbindungsspanne L3a.

| | |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Angebotsprüfung | An der Ausschreibung beteiligten sich insgesamt sechs Bieter-Konsortien und ein Tiefbauunternehmen. Die rechnerische und formale Prüfung der Angebote sowie die Prüfung der Zuschlags- und Eignungskriterien hat die Abteilung Straßenbau (VIIb) vorgenommen. Eine vertiefte Prüfung der drei preislich besten Angebote erfolgte durch die IGT Ziviltechniker GmbH. Diese prüfte auch die Alternativangebote der rechnerisch erstgereihten Bietergemeinschaft. |
| Bietergespräch | In der Folge wurde mit dem vorläufigen Bestbieter, einer Arbeitsgemeinschaft (ARGE) aus drei Unternehmen, ein Bietergespräch geführt. Bei diesem Gespräch wurden aus der Sicht des Auftraggebers bestehende Unklarheiten ausgeräumt und die Bietergemeinschaft aufgefordert, einzelne Alternativen näher zu erläutern und entsprechende Nachweise vorzulegen. Ein weiteres Bietergespräch wurde nicht für notwendig erachtet. |
| Auftragsvergabe | Im April 2004 wurde das Baulos Achraintunnel von der Landesregierung mit einer Bruttoauftragssumme von knapp € 66,5 Mio an die ARGE Beton- und Monierbau – Alpine Mayreder – Jäger Bau (ARGE Achraintunnel) als Bestbieter vergeben. |
| Bewertung | <p>Das Vergabeverfahren für das Baulos Achraintunnel wurde weitgehend korrekt durchgeführt. Die Ausschreibungsunterlagen waren der Größe des Bauvorhabens entsprechend detailliert und für die Ermittlung des Bestbieters grundsätzlich geeignet.</p> <p>In einigen Punkten weisen die Ausschreibungsunterlagen jedoch Defizite auf. Zum Teil werden Leistungen nicht ausreichend beschrieben, zum Teil werden die entsprechenden Massen nicht im Leistungsverzeichnis erfasst. In einigen Bereichen fehlen notwendige Spezifizierungen. Vereinzelt bestehen Abweichungen von ÖNORMEN. Solche Unklarheiten können zu Auffassungsunterschieden zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer über die Interpretation einzelner Vertragspunkte führen und erhöhen damit das Konfliktpotenzial.</p> <p>Die Ausschreibungsunterlagen enthalten nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs auch keine geeigneten Mindestkriterien für den Nachweis der wirtschaftlichen und technischen Leistungsfähigkeit. Beim Bauprojekt Achraintunnel hat dies zu keinen negativen Konsequenzen geführt. Im Ernstfall kann dies aber bedeuten, dass ein ungeeigneter Bieter nicht mangels Leistungsfähigkeit ausgeschlossen werden kann.</p> |

Weiters benachteiligen die in der Ausschreibung enthaltenen fixen, mit Datum definierten Pönaltermine den Auftraggeber, da der Auftragnehmer Anspruch auf Verschiebung dieser Termine bei einer vertraglichen Bauzeitverlängerung hat. Umgekehrt kann der Auftraggeber ein automatisches Vorziehen der Pönaltermine nicht geltend machen, wenn sich die vertragliche Bauzeit verkürzt.

Bei der Angebotsprüfung besteht in Bezug auf das Vertragsmanagement noch Optimierungspotenzial. Im Bietergespräch blieben manche für die Vertragsabwicklung bedeutende Punkte ungeklärt. Auch die nachgereichten Unterlagen konnten die offenen Fragen nicht ausreichend beantworten. Ein weiteres Bietergespräch hätte erforderliche Klarstellungen und damit mehr Vertragssicherheit bringen können.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die in der Abteilung Straßenbau (VIIb) verwendeten Ausschreibungsunterlagen zu überarbeiten.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Vorlagen für die Ausschreibungsunterlagen periodisch mit jenen anderer öffentlicher Auftraggeber im Tiefbau zu vergleichen und laufend zu aktualisieren.

Darüber hinaus empfiehlt der Landes-Rechnungshof, bei der Angebotsprüfung die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um eine hohe Vertragssicherheit zu gewährleisten.

Stellungnahme

Die Ausschreibungsunterlagen, insbesondere das Leistungsverzeichnis, wurden von einem renommierten und erfahrenen externen Dienstleister erstellt. Abweichungen von ÖNORMen sind grundsätzlich zulässig, wenn diese begründet werden und den spezifischen Projekterfordernissen entsprechen. Die zu erbringenden Leistungen wurden auf Grundlage der damals neu entwickelten Leistungsbeschreibung Tunnelbau (LB-TU) verfasst. Es liegt in der Natur der Sache, dass derartig standardisierte Leistungsbeschreibungen bei einigen Positionen eine gewisse Unschärfe beinhalten und zu unterschiedlichen Auslegungen führen können.

Die wirtschaftliche und technische Leistungsfähigkeit von Bietern wird bei Vergaben grundsätzlich gemäß den vergaberechtlich zulässigen Eignungsnachweisen geprüft. Dies ist generell auch dann möglich, wenn in der Ausschreibung keine Eignungskriterien festgelegt sind.

Das Amt der Landesregierung, Abteilung Straßenbau (VIIb) ist bemüht, künftig geeignete Mindestkriterien zur wirtschaftlichen und technischen Leistungsfähigkeit in den Ausschreibungen vorzusehen, die auch mit vertretbarem Aufwand überprüft werden können. Es wird aber darauf hingewiesen, dass zur Frage der Eignung und Aussagekraft solcher Mindestkriterien in der Literatur unterschiedliche Auffassungen bestehen.

Ausgehend vom heutigen Wissensstand hätte ein weiteres Bietergespräch bei der Angebotsprüfung weitere Klarstellungen bringen können. Dies wurde zum Zeitpunkt der Angebotsprüfung anders eingeschätzt, weshalb auf ein weiteres Bietergespräch verzichtet wurde.

Die Ausschreibungsunterlagen der Abteilung Straßenbau (VIIb) wurden zuletzt 2006 grundlegend überarbeitet und werden zudem laufend an die neuen Anforderungen angepasst. Erkenntnisse aus vergangenen Verfahren sowie Erfahrungen anderer Auftraggeber fließen in diese Vertragsgrundlagen mit ein.

3.2 Risikomanagement

Zur Beurteilung einzelner Risikofaktoren wurden unterschiedliche Risikoszenarien erstellt. Die Bewertung der Risiken ist großteils nachvollziehbar und plausibel. Die prognostizierten Kosten von € 77,5 Mio können weitgehend eingehalten werden. Unter Umständen ist mit einer geringfügigen Überschreitung zu rechnen, andererseits ist auch eine geringfügige Unterschreitung der prognostizierten Kosten möglich.

Situation

Die Auftragssumme für das Baulos Achraintunnel beträgt € 66,5 Mio brutto. Sie liegt damit rund 8,2 Prozent unter den Schätzkosten von € 72,5 Mio. Im Vergabebericht an die Landesregierung werden zusätzlich zur Auftragssumme weitere 7,6 Prozent als Risikovorsorge für Unvorhergesehenes und 8,3 Prozent für Preisgleitung ausgewiesen. Die bei der Auftragserteilung erwarteten Baukosten des Achraintunnels betragen damit € 77,5 Mio.

Die laufenden Kosten werden von der Abteilung Straßenbau (VIIb) dem Baufortschritt entsprechend verfolgt und ausgewertet. Dabei werden ausgehend von der Auftragssumme die entstehenden Mehr- und Minderkosten in vier Kategorien unterteilt.

- Mengenerhöhungen
- Mengensenkungen (Einsparungspotenzial)
- Zusatzangebote und
- Risikofaktoren inklusive Unvorhergesehenes

Mengenerhöhungen und Mengensenkungen sind von der örtlichen Bauaufsicht (ÖBA) zu erheben. Anhand abgerechneter Bauteile und auf Grund neuer Erkenntnisse hat die ÖBA die Prognosemengen laufend fortzuschreiben.

Die ARGE Achraintunnel hat bisher insgesamt 14 Zusatzangebote gelegt bzw Mehrkostenforderungen gestellt. Davon hat der Auftraggeber sieben dem Grunde und der Höhe nach anerkannt, sechs wurden dem Grunde nach abgelehnt, bei einem wird derzeit die Höhe geprüft.

Für potenzielle Risikofaktoren wurden verschiedene Risikoszenarien entwickelt. In diesen Szenarien sind die erwarteten Auswirkungen der einzelnen Faktoren auf Bauzeit und Kosten des Achraintunnels dargestellt. Die Auswirkungen auf die Kosten werden abgestuft vom günstigsten über den wahrscheinlichsten bis zum ungünstigsten Fall aufgezeigt. Darüber hinaus werden mögliche Gegenmaßnahmen zur Kostenminderung angeführt.

Bewertung

Die Auftragssumme und die Position Unvorhergesehenes zusammen gerechnet liegen mit € 71,5 Mio knapp unter den Schätzkosten. Auf der Grundlage Preisbasis 2004 konnte somit auf den ersten Blick ein Angebotspreis unter dem Schätzpreis der Baukosten erzielt werden.

Der Prozentsatz für die Position Unvorhergesehenes ist nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs mit 7,6 Prozent jedoch sehr knapp bemessen. Angesichts der besonderen geotechnischen Problemstellungen des Projekts und des bekannt aggressiven Claimmanagements der Tunnelbauunternehmen ist dieser Ansatz als zu optimistisch zu bewerten. Nach den Ansätzen der ÖGG-Richtlinie wäre auf Grund der Komplexität und der Baugrundverhältnisse beim Achraintunnel eine Risikovorsorge von 10 bis 12,5 Prozent angemessen. Auf Grund des derzeitigen Kenntnisstands und der Bewertung der Risikoszenarien kann dieser Betrag realistischweise jedoch auf rund zehn Prozent reduziert werden.

Die von der Abteilung Straßenbau (VIIb) vorgenommene Einteilung der Mehr- und Minderkosten in verschiedene Kategorien ist zielführend, erfordert aber eine genaue Abgrenzung zwischen den einzelnen Kategorien. Diese Abgrenzung ist in einzelnen Punkten unscharf. Beispielsweise wurde eine Position der Zusatzangebote auch bei den Risikofaktoren bewertet.

Mengenmehrungen und Mengenminderungen wurden bisher nur punktuell bewertet. Eine laufende Fortschreibung und Hochrechnung der Prognosemengen wurde von der ÖBA bisher nicht vorgenommen.

Die Erstellung von Risikoszenarien mit dem Ziel, Grundlagen für entsprechende Kostenminimierungen zu schaffen, wird vom Landes-Rechnungshof sehr positiv bewertet. Die Ergebnisse der Risikobewertung sind allerdings differenziert zu sehen. Die Abschätzung der Risiken ist über weite Strecken realistisch, in einzelnen Punkten kommt die Prüfung durch den Landes-Rechnungshof jedoch zu einem anderen Ergebnis.

Insgesamt können die prognostizierten Kosten von € 77,5 Mio weitgehend eingehalten werden. Dabei sind noch Änderungen aus den Mehr- und Mindermengen zu berücksichtigen. Unter Umständen ist mit einer geringfügigen Überschreitung zu rechnen, andererseits ist auch eine geringfügige Unterschreitung der prognostizierten Kosten möglich. Die größte Unsicherheit liegt dabei in der Beurteilung einer Mehrkostenforderung aus von der Prognose abweichender Geologie.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die Prognosemengen regelmäßig mindestens einmal jährlich, bei neuen Erkenntnissen auch öfter hochzurechnen. Die Prognosemengen dürfen dabei keine Reserven beinhalten.

Stellungnahme

Beim Regierungsantrag für die Vergabe des Bauauftrags an die ARGE Achraintunnel wurde die Position Unvorhergesehenes mit 7,6 % angenommen. Zum Zeitpunkt der Vergabe (2004) konnte noch nicht auf die Ansätze der ÖGG-Richtlinie (Oktober 2005) zurückgegriffen werden.

Die Ermittlung von Mengenmehrungen und Mengenminderungen wurde bisher für alle hinsichtlich der Gesamtkosten wesentlichen Positionen durchgeführt. Die monatlichen Teilrechnungen enthalten die aktuellen Abrechnungsmengen, welche durch die ÖBA laufend geprüft und korrigiert werden. Die korrigierten Abrechnungsmengen werden nun gesamthaft in regelmäßigen Abständen mit neuen Prognosemengen versehen und jeweils halbjährlich im Baubericht ausgewiesen. Diese Hochrechnung der Prognosemengen wird durch die ÖBA derzeit durchgeführt und die Risikoanalyse aktualisiert.

3.3 Claimmanagement

Auf Auftragnehmerseite besteht ein umfassendes Wissen im Bereich des Claimmanagements. Die Grundlagen für effektive Claims wurden bereits im Angebot und in der Preisgestaltung gelegt. Auf Auftraggeberseite hingegen fehlt es an entsprechendem Know-how für die erfolgreiche Abwehr von Mehrkostenforderungen. Bei Großprojekten wie dem Achraintunnel sollte daher ein professionelles Vertrags- und Claimmanagement installiert werden.

Situation

Für die Bauabwicklung nimmt die Abteilung Straßenbau (VIIb) externe fachliche Unterstützung in Anspruch. Die örtliche Bauaufsicht (ÖBA) und die Baukoordination wurden ebenso wie die Geologischen Leistungen und die Geotechnische Vermessung an externe Unternehmen vergeben. Diese Unternehmen sind auf Auftraggeberseite tätig und arbeiten eng mit der Abteilung Straßenbau (VIIb) zusammen. Die Bauausführung wird von Mitarbeitern der Abteilung Straßenbau (VIIb) beaufsichtigt.

Die Abteilung Straßenbau (VIIb) ist darum bemüht, die Projektorganisation möglichst schlank und die Anzahl der Projektbeteiligten möglichst gering zu halten. Aus diesem Grund wurde auch kein ständiger Tunnelbautechnischer Sachverständiger nach der ÖNORM B 2203-1 bestellt. Lediglich im Streitfall soll ein Tunnelbautechnischer Sachverständiger „ad-hoc“ bestellt werden. Darüber hinaus wurde auch keine begleitende Kontrolle installiert.

Das Bau- und Vertragsmanagement wurde weitgehend auf die ÖBA übertragen. Die Prüfung von Zusatzangeboten und die Minimierung der Kostenauswirkungen von Zusatzforderungen sind explizit im Leistungsbild der ÖBA enthalten. Damit ist auf Auftraggeberseite auch das Claimmanagement grundsätzlich von der ÖBA wahrzunehmen. Die endgültige Entscheidung über die Ablehnung oder Annahme von Mehrkostenforderungen liegt aber beim Auftraggeber.

Die österreichischen Tunnelbauunternehmen haben sich in den letzten Jahren intensiv mit Claimmanagement beschäftigt und entsprechendes Know-how aufgebaut. Auch beim Achraintunnel ist erkennbar, dass der Auftragnehmer beim Angebot und in der Preisgestaltung versucht hat, die Basis für ein effektives Claimmanagement in der Bauabwicklung zu legen.

Die einzelnen Aspekte des Claimmanagements, vorhandene Claimrisiken beim Achraintunnel und mögliche Gegenstrategien des Auftraggebers wurden von einem externen Tunnelbauexperten, den der Landes-Rechnungshof zu dieser Prüfung hinzugezogen hat, geprüft. Der Fachexperte hat seine Erkenntnisse mit Mitarbeitern der Abteilung Straßenbau (VIIb) im Detail besprochen.

Bewertung

Das Ziel der Abteilung Straßenbau (VIIb), die Projektorganisation möglichst schlank und damit die Anzahl der Schnittstellen gering zu halten, wird vom Landes-Rechnungshof begrüßt. Für eine effiziente Projektabwicklung ist eine gute Zusammenarbeit zwischen den Projektbeteiligten auf Auftraggeberseite essenziell. Der Landes-Rechnungshof hat bei seiner Prüfung vor Ort den Eindruck gewonnen, dass die Zusammenarbeit harmonisch verläuft.

Die Vorgangsweise, einen Tunnelbautechnischen Sachverständigen ad-hoc zu bestellen, wird vom Landes-Rechnungshof jedoch nicht als zielführend erachtet. Bei einem Projekt dieser Größenordnung und Schwierigkeit kann ein Tunnelbautechnischer Sachverständiger seine Aufgaben nur dann ausreichend wahrnehmen, wenn er laufende Informationen über den Bauablauf erhält und die Baustelle regelmäßig besichtigen kann. Das Fehlen eines ständigen Tunnelbautechnischen Sachverständigen kann im Streitfall nachteilige Auswirkungen für den Auftraggeber haben.

Die Übertragung des Bau- und Vertragsmanagements in den Aufgabenbereich der ÖBA ist ebenfalls kritisch zu sehen. Bau-, Vertrags- und Claimmanagement sind Kernkompetenzen, die im Bereich des Auftraggebers bleiben oder an einen Professionalisten übergeben werden sollten. Diese Kompetenzen können bei der ÖBA nicht von vornherein vorausgesetzt werden.

Für die Vertragsabwicklung fehlt auf Auftraggeberseite ein effektives Vertrags- und Claimmanagement. Ein kompetentes und personell ausreichend besetztes Vertrags- und Claimmanagement ist jedoch erforderlich, um „Waffengleichheit“ mit dem Claimmanagement des Auftragnehmers sicherzustellen.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, bei größeren Straßen- und Tunnelbauprojekten zukünftig einen Tunnelbautechnischen Sachverständigen zu bestellen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, bei Projekten dieser Größenordnung ein professionelles Vertrags- und Claimmanagement zu installieren.

Stellungnahme

Die ÖNORM 2203-1 sieht für technische Fragen bei schwierigen Bauvorhaben die „allfällige Bestellung“ eines Tunnelbautechnischen Sachverständigen vor. Beim Achraintunnel bestehen in Bezug auf geotechnische Maßnahmen grundsätzlich keine Auffassungsunterschiede. Es gibt jedoch unterschiedliche Anschauungen über die Gebirgslösung, welche sich in erster Linie als vertragliche Aspekte darstellen. Für diese speziellen geologisch/bauvertraglichen Fragestellungen wurde seitens der Abteilung Straßenbau (VIIb) ein externer Experte beigezogen.

Eine teilweise Übertragung des Bau- und Vertragsmanagement in den Aufgabenbereich der ÖBA war erforderlich um ein Projekt dieser Größenordnung mit den vorhandenen Kapazitäten abwickeln zu können. Dafür wurden Experten mit großem Know-how beauftragt. Da die ÖBA dem Auftraggeber untersteht, verbleibt das Vertrags- und Claimmanagement grundsätzlich auch im Einflussbereich des Auftraggebers. Neben dem Aufbau interner Kompetenzen ist bei vergleichbaren Projekten beabsichtigt, Experten bereits bei der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen und des Vertrags beizuziehen.

4 Verlängerung der Bundesstraßen B

Durch die Verlängerung der Bundesstraßen B wurde das Risiko der Kostensteigerungen im Straßenbau auf die Länder übertragen. Die zum Ausgleich gewährten Zuschüsse des Bundes decken diese Kostensteigerungen nicht ab. Dies hat in Vorarlberg zu einem Finanzierungsengpass bei Straßenneubauprojekten geführt. Zur Finanzierung künftiger Projekte werden weitere Finanzierungsmöglichkeiten zu erschließen sein.

Situation

Bis zum Jahr 2002 haben die Bundesländer die Instandhaltung und den Betrieb der Bundesstraßen B im Rahmen der Auftragsverwaltung des Bundes durchgeführt. Um mehr Unabhängigkeit von der ministeriellen Verwaltung zu erhalten, haben einige Bundesländer Verhandlungen mit dem Bund über die Übertragung der Bundesstraßen B in die Zuständigkeit der Länder initiiert.

Zweckzuschuss

Im Jahr 2002 wurden die bisherigen Bundesstraßen B von der Zuständigkeit des Bundes in die der Länder übertragen. Im Gegenzug gewährte der Bund den Ländern einen jährlichen Zweckzuschuss zur Finanzierung von Bau, Instandhaltung und Betrieb dieser Straßen.

Die Höhe des Zweckzuschusses an die Länder wurde auf Grundlage der Ausgaben des Bundes für Bau, Erhaltung und Betrieb der Bundesstraßen B in den Jahren 2000 und 2001 ermittelt. Der Zweckzuschuss dient somit neben der Finanzierung von Instandhaltung und Betrieb auch der Finanzierung von Neubauprojekten. Er beträgt in den Jahren 2002 und 2003 € 522,2 Mio, in den Jahren 2004 bis 2006 € 540,7 Mio und ab 2007 € 545 Mio jährlich.

Die Aufteilung des Zweckzuschusses unter den Ländern erfolgt nach Prozentsätzen. Das Land Vorarlberg erhält 5,49 Prozent, das sind jährlich knapp € 30 Mio. Derzeit werden in Vorarlberg rund zwei Drittel des Zweckzuschusses für die Instandhaltung der ehemaligen Bundesstraßen B benötigt. Die verbleibenden rund € 10 Mio stehen zur Finanzierung von Neubauprojekten zur Verfügung.

Die Aufteilung des Zweckzuschusses unter den Ländern ist jedoch nur bis Ende 2008 rechtlich gesichert. Für die Zeit danach sind weitere Gespräche über die zukünftige Verteilung des Zweckzuschusses notwendig.

Sonderzuschuss

Die Finanzierung der L200-neu ist durch den Zweckzuschuss des Bundes nicht gedeckt. Der Bund hatte eine Finanzierung des Projekts in acht Jahresraten zu je € 7,27 Mio (ATS 100 Mio) aber bereits Anfang der 1990er Jahre zugesagt. Anlässlich der Übertragung der Bundesstraßen B hat das Land daher eine Beteiligung des Bundes an der L200-neu über den Zweckzuschuss hinaus gefordert.

Grundlage für die Verhandlungen über eine derartige Beteiligung war der Projektvorentwurf aus dem Jahr 2001. Darin wurden die Baukosten für das Gesamtprojekt mit € 97,7 Mio angegeben. Von diesem Betrag wurden die bereits geleisteten Zahlungen des Bundes für die Grundablöse, den Sondierstollen und die Landschaftsschutzabgabe in der Höhe von € 11,06 Mio abgezogen. Zu finanzieren war daher noch ein Restbetrag von € 86,67 Mio.

In den Verhandlungen konnte das Land eine Beteiligung des Bundes an der Finanzierung des Projekts in Form eines Sonderzuschusses erreichen. Der Bund gewährte einen Betrag in Höhe von insgesamt € 72,67 Mio für die beiden Straßenbauprojekte L200-neu (Achraintunnel) und L200-Umfahrung Bersbuch.

Nach der Anfechtung einzelner Bestimmungen des Zweckzuschussgesetzes durch das Land Tirol wurde die Höhe des Sonderzuschusses zwischen den Bundesländern Kärnten, Tirol und Vorarlberg sowie dem Bund neu verhandelt. Der Sonderzuschuss für die Finanzierung der L200-neu und der Umfahrung Bersbuch wurde dabei um € 4 Mio reduziert und mit € 68,67 Mio neu festgesetzt. Dieser Betrag ist im Zweckzuschussgesetz 2001 festgehalten.

Beim Sonderzuschuss handelt es sich um einen pauschalierten Betrag. Höhere Baukosten sind vom Land Vorarlberg zu tragen. Umgekehrt kommen Einsparungen dem Land zugute und könnten für andere Zwecke verwendet werden. Eine Beteiligung des Bundes an etwaigen Mehrkosten war nach Aussage des Leiters der Finanzabteilung des Landes nicht zu erreichen.

Der Sonderzuschuss deckt rund 53 Prozent der aktuell geschätzten Gesamtkosten bzw rund 59 Prozent der noch zu finanzierenden Kosten des Projekts. Für die Finanzierung der L200-neu sind daher weitere finanzielle Mittel notwendig.

Weitere Finanzierung Die Gesamtkosten für die Errichtung der L200-neu werden aktuell auf rund € 130,4 Mio geschätzt. Abzüglich der bereits geleisteten Zahlungen des Bundes von € 11,1 Mio, des Landes von € 0,9 Mio, des Sonderzuschusses von € 68,7 Mio und der Beteiligung der ASFINAG am Kreisverkehr in Höhe von € 1 Mio sind noch weitere € 48,7 Mio durch das Land zu finanzieren.

Für die weitere Finanzierung sollen jene Mittel aus dem Zweckzuschuss herangezogen werden, die nicht für Betrieb und Instandhaltung der ehemaligen Bundesstraßen B benötigt werden. Zu diesem Zweck wird der jährlich für Neubauten zur Verfügung stehende Anteil des Zweckzuschusses auf ein Rücklagenkonto verbucht. Die Höhe dieser Rücklage beträgt derzeit rund € 18 Mio.

Nach Auflösung der Rücklage sind nach wie vor rund € 30 Mio zur Finanzierung offen. Dieser Betrag soll entweder aus liquiden Mitteln aus anderen Bereichen vorfinanziert oder über Darlehen aufgebracht werden. Die Rückzahlung soll mit zukünftigen Mitteln aus dem Zweckzuschuss erfolgen.

Bewertung

Das Land Vorarlberg war ursprünglich an einer Übertragung der Bundesstraßen B in die Zuständigkeit des Landes nicht interessiert. Von Seiten des Landes wurde befürchtet, dass die finanziellen Mittel für Neubauten und Instandhaltung der übernommenen Bundesstraßen geringer würden. Hätte Vorarlberg die Bundesstraßen B jedoch als einziges Bundesland nicht übernommen, wäre das Risiko geringerer Bundesmittel ungleich höher gewesen.

Der Anteil Vorarlbergs an den Zweckzuschussmitteln ist im Hinblick auf das übernommene Straßennetz und die geografische Lage eher gering. Mit dem Sonderzuschuss für den Bau der L200-neu konnte ein gewisser Ausgleich dazu geschaffen werden. Das Risiko von Mehrkosten trägt aber zur Gänze das Land. Dadurch wird nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs das Problem der Finanzierung evident.

Die Kosten der Instandhaltung von Straßen sind in den letzten Jahren stark gestiegen und steigen weiterhin kontinuierlich an. Der Zweckzuschuss wird dem gegenüber nur in den Jahren 2004 und 2007 geringfügig erhöht, unterliegt darüber hinaus aber keiner Wertanpassung. Die für Neubauprojekte verfügbaren Mittel verringern sich daher im selben Ausmaß, in dem die Ausgaben für den Betrieb und die Instandhaltung steigen.

Für die Finanzierung der L200-neu sind noch weitere € 30 Mio erforderlich. Werden die Mittel dafür ausschließlich über den Zweckzuschuss aufgebracht, werden in den nächsten Jahren keine finanziellen Mittel für andere Straßenbauprojekte zur Verfügung stehen. Solange die L200-neu nicht finanziert ist, wird auch keine Finanzierung weiterer Neubauprojekte möglich sein.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die Erhaltung und den Betrieb von Landesstraßen auf mögliche Einsparungspotenziale zu prüfen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, neue Finanzierungsmöglichkeiten für Straßenbauprojekte zu erschließen.

Stellungnahme

Vorab ist festzuhalten, dass Grundlage für die Verhandlungen mit dem Bund die Baukosten, Preisbasis 2001, entsprechend den Vorgaben für die Kostenermittlung durch den Bund waren.

Die Einschätzung des Landes-Rechnungshofs, wonach der Anteil Vorarlbergs an den Zweckzuschüssen im Hinblick auf das übernommene Straßennetz und die geografische Lage eher gering sei, wird von einigen Vertretern anderer Bundesländer durchaus anders gesehen. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass auch der Sonderzuschuss für die Umfahrung Feldkirch-Süd in Höhe von € 39,97 Mio gemäß § 4a Abs 3 des Zweckzuschussgesetzes 2001 einen weiteren Ausgleich schaffen soll, zumal dieser Sonderzuschuss von den Ländern mit Ausnahme Vorarlbergs zu finanzieren ist.

Im Übrigen ist festzustellen, dass auch in dem Falle, dass die Bedeckung der angeführten verbleibenden € 30 Mio für die Errichtung der L200-neu ausschließlich über den Zweckzuschuss erfolgt, kleinere Straßenbauprojekte im Bereich der ehemaligen Bundesstraßen B finanziert werden können. Großprojekte sind voraussichtlich erst wieder ab 2010 möglich.

Der Empfehlung, die Erhaltung und den Betrieb von Landesstraßen auf mögliche Einsparungspotenziale zu prüfen, wird im Rahmen der derzeit laufenden Neuausrichtung der Abteilung Straßenbau (VIIb) im Amt der Landesregierung Rechnung getragen. Angestrebt wird, die Werterhaltung des Straßennetzes möglichst weitgehend sicherzustellen, um auch für die Zukunft einen Spielraum für anstehende verkehrstechnische Adaptierungen bzw Neubauvorhaben zu erhalten. Diese sind entsprechend den Prioritäten zu reihen und unter Berücksichtigung des finanziellen Spielraums umzusetzen.

Hinsichtlich der Empfehlung, neue Finanzierungsmöglichkeiten für Straßenbauprojekte zu erschließen, ist festzuhalten, dass kaum neue Finanzierungsmöglichkeiten für Straßenbauprojekte durch die Länder (zB Bemaftung, PPP-Projekte, Querfinanzierungen usw) möglich sind.

Bregenz, im November 2006

Der Direktor

Dr Herbert Schmalhardt



Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---------|----------------------------------------------------------------|
| ARGE | Arbeitsgemeinschaft |
| ASFINAG | Autobahnen und Schnellstraßen Finanzierungs-Aktiengesellschaft |
| BMWA | Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten |
| ÖBA | Örtliche Bauaufsicht |
| ÖGG | Österreichische Gesellschaft für Geomechanik |
| Mio | Million(en) |
| NKU | Nutzen-Kosten-Untersuchung |
| RVS | Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau |