

Oberösterreichischer



Landesrechnungshof

Initiativprüfung

Außerbudgetäre Finanzierungen

im Straßenbau

Bericht

Auskünfte

Oberösterreichischer Landesrechnungshof

A-4020 Linz, Promenade 31

Telefon: #43(0)732/7720-11426

Fax: #43(0)732/7720-214089

E-mail: post@lrh-ooe.at

Impressum

Herausgeber: Oberösterreichischer Landesrechnungshof
A-4020 Linz, Promenade 31

Redaktion und Grafik: Oberösterreichischer Landesrechnungshof
Herausgegeben: Linz, im Dezember 2008

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	1
Prüfungsgegenstand	5
Entwicklung des Finanzierungsmodells	5
Budgetäre Ausgangssituation	5
Wirtschaftlichkeit privater Vorfinanzierungen	6
Struktur des Vorfinanzierungsmodells	6
Finanzierungsleistung	7
Steuerliche Aspekte	8
Beratungskosten	9
Vergleich mit Eigenfinanzierung im Budget	9
Vor- und Nachteile mit Resümee	9
Abwicklung der Vorhaben	11
Projektübergreifende Feststellungen	11
Beschlüsse des Oö. Landtags	11
Auftragsvergaben	12
Kostenberechnungen	12
Umfahrung Traunkirchen	13
Überblick	13
Bauleistung	13
Betriebs- und sicherheitstechnische Ausstattung	14
Umfahrung Grünburg	15
Überblick	15
Bauleistung	15
Betriebs- und sicherheitstechnische Ausstattung	16
Umfahrung Schwanenstadt	16
Überblick	16
Bauleistung	17
Betriebs- und sicherheitstechnische Ausstattung	17
B 309 – Verbindung A 1 – Heuberg	18
Überblick	18
Bauleistung	19
Budgetäre Folgen	19

Überblick über das Straßenbaubudget seit 2004	19
Auswirkungen der Rückzahlungsverpflichtungen auf das Neubaubudget	21
Investitionsplanung	22
Überblick über den Planungsprozess	22
Investitionspolitik	23

Abkürzungsverzeichnis / Glossar

Begriff	Erklärung
A	
Antizyklische Investitionspolitik	Zurücknahme der Investitionsausgaben der öffentlichen Hand in Phasen der guten Baukonjunktur und Verstärkung der Investitionsausgaben in Phasen der schlechteren Baukonjunktur
außerbudgetär	Realisierung von Maßnahmen außerhalb des Landesvoranschlages
B	
Basispunkt	Zinssatz-Einheit, die dem hundertsten Teil eines Prozentpunktes entspricht zB 15 Basispunkte sind 0,15 Prozentpunkte
Baulos	Unterteilung eines Bauwerkes in mehrere Abschnitte
Bauzinsen	Zinsen innerhalb des Herstellungszeitraumes
BVergG	Bundesvergabegesetz
D	
Deckungsrücklass	Sicherstellung, die von der jeweiligen Abschlagsrechnung in bestimmter Höhe einbehalten wird; eine unbare Ablöse ist idR möglich. Sie soll Überzahlungen an den Auftragnehmer vermeiden.
E	
Eigenfinanzierung	Unterscheidung der Finanzierungsquelle nach dem Kapitalgeber: Fremdfinanzierung (mittels Gläubigerkredite, Banken) versus Eigenfinanzierung (Eigentüermittel)
E-Technik	Elektro-Technik
EU	Europäische Union
EuGH	Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuM	Elektrotechnische und maschinelle Ausrüstung (betriebs- und sicherheitstechnische Ausstattung)
Euribor	Euro Interbank Offered Rate (Zwischenbankenzinssatz zB 6-Monatseuribor) – siehe Zinsindikator
F	
Finanzierungszinsen	Zinsen, die während des Rückzahlungszeitraumes anfallen

Finanzschulden	Im Wesentlichen mittel- bis längerfristige Geldverbindlichkeiten aus Darlehen, Krediten oder Anleihen, die zur Verschaffung von Deckungsmitteln für den eigenen Haushalt aufgenommen werden oder außergewöhnliche Finanzierungserleichterungen, bei denen die Zahlung um mehr als zehn Jahre hinausgeschoben wird; exakte Definition siehe § 65 Bundeshaushaltsgesetz
Folgekosten	Betriebs- und Erhaltungskosten;
Fremdfinanzierung	Unterscheidung der Finanzierungsquelle nach dem Kapitalgeber: Fremdfinanzierung (mittels Gläubigerkredite, Banken) versus Eigenfinanzierung (Eigentüermittel);
G	
Geldmarkt	Ein Teil des Finanzmarktes, der den Geldhandel im kurzfristigen Bereich (bis zu einem Jahr) betrifft;
Grünbrücke	Tunnel (in offener Bauweise) bzw. Unterflurstrecke;
H	
Haftrücklass	Sicherstellung, die von der (Teil-) Schlussrechnungssumme in bestimmter Höhe einbehalten wird; eine unbare Ablöse ist idR möglich. Sie dient der Abdeckung von Gewährleistungsansprüchen.
I	
Innere Anleihe	Vorübergehende Finanzierung aus liquiden Rücklagen, die zu einem späteren Zeitpunkt aus dem Ressortbudget getilgt werden.
J	
JDTV Gesamtverkehr	Jährlicher durchschnittlicher täglicher Verkehr an allen Tagen (Mo – So);
K	
Kfz	Kraftfahrzeug
Know-how	Wissen
Kunstbau	Sammelbegriff für Bauwerke des Tiefbaus (zB Brücken, Tunnels in offener und bergmännischer Bauweise);
L	
Lkw	Lastkraftwagen
LRH	Oö. Landesrechnungshof
M	
Maastricht	Die fiskalischen Maastricht-Kriterien sind der öffentliche Schuldenstand (Maastricht-Schuldenstand) und das Maastricht-Ergebnis (Finanzierungssaldo).

N	
Noch nicht fällige Verwaltungsschulden	Verbindlichkeiten des Landes, deren Rechtsgültigkeit und Höhe zwar feststeht, deren Fälligkeit am Ende des Finanzjahres aber noch nicht eingetreten ist;
NVA	Nachtragsvoranschlag, -voranschläge
O	
Oö. LRHG	Oö. Landesrechnungshofgesetz
P	
PPP	Public-Private-Partnership; Öffentlich-private Partnerschaft, mithilfe derer va. Investitionen der öffentlichen Hand unter Mitwirkung privater Wirtschaftsteilnehmer unter entsprechender Risikoteilung realisiert werden; PPP gibt es in verschiedenen Formen und Modellen;
Preisgleitung	Anpassung an Preisindizes bzw. Preisentwicklungen in bestimmten Bereichen;
Presseakt	Aktenstück, das den zur Veröffentlichung bestimmten Ausschreibungstext enthält;
R	
RA	Rechnungsabschluss
Rz	Randzahl
U	
USt	Umsatzsteuer
UStR 2000	Umsatzsteuerrichtlinien 2000; Richtlinien des Bundesministeriums für Finanzen, die einen Auslegungsbehelf zum Umsatzsteuergesetz 1994 darstellen, der im Interesse einer einheitlichen Vorgangsweise mitgeteilt wird.
V	
VA	Voranschlag; er ist Auftrag und Ermächtigung des Landtags, die Wirtschaft des Landes zu führen.
Z	
Zinsindikator	Zinssatz, der von der Österreichischen Nationalbank regelmäßig veröffentlicht wird zB 6-Monatseuribor;

Der Landesrechnungshof (LRH) hat in der Zeit vom 28.8.2008 bis 22.10.2008 eine Initiativprüfung im Sinne des § 4 Abs. 1 Z. 1 in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Z. 1 des Oö. LRHG, LGBl. Nr. 38/99 idgF, durchgeführt.

Gegenstand der Prüfung waren die außerbudgetären Finanzierungen im Straßenbau. Dabei handelte es sich um Vorfinanzierungen von Baukosten durch ausführende Bauunternehmen bei der

- Umfahrung Traunkirchen,
- Umfahrung Grünburg,
- Umfahrung Schwanenstadt und
- B 309 Verbindung A 1 – Heuberg.

Ziel der Prüfung war es, die Beweggründe für die Sonderfinanzierungen festzustellen und die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit dieser Vorfinanzierungen durch Bauunternehmen zu beurteilen. Dabei wurden auch die Auswirkungen auf das künftige Budget des Straßenbaureferates berücksichtigt.

Das Prüfungsteam setzte sich aus Martin Mühlbacher MBA als Prüfungsleiter, Pauline Gmeiner und Mag. Franz Bauer zusammen.

Das vorläufige Ergebnis der Prüfung wurde den Vertretern der Direktion Straßenbau und Verkehr sowie der Direktion Finanzen in der Schlussbesprechung am 3.11.2008 zur Kenntnis gebracht. Weiters wurde dieses Ergebnis dem Landesfinanzreferenten LH Dr. Josef Pühringer und dem Straßenbaureferenten LH-Stv. Franz Hiesl in der Schlussbesprechung am 21.11.2008 zur Kenntnis gebracht.

Nachstehend werden in der Regel punktweise die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den LRH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des LRH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

In Tabellen und Anlagen des Berichtes können bei der Summierung von gerundeten Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundenbedingte Rechendifferenzen auftreten. Soweit nichts anderes bestimmt ist, handelt es sich bei Zahlenangaben in Tabellen um Beträge in Euro. Zahlenangaben im Bericht wurden im Regelfall kaufmännisch gerundet.

KURZFASSUNG

- (1) Der LRH prüfte die außerbudgetären Finanzierungen im Straßenbau. Dabei handelt es sich um den größten Teil der Herstellungskosten für die Umfahrungen Traunkirchen, Grünburg und Schwanenstadt sowie für die B 309 Verbindung A 1 - Heuberg. Bei diesen Projekten wurden die wesentlichen Bauleistungen sowie die betriebs- und sicherheitstechnische Ausstattung durch Bauunternehmen vorfinanziert. Diese Projekte waren ursprünglich als PPP-Modelle angedacht und wurden schließlich als Vorfinanzierungsmodell mit Ratenzahlungen vom Oö. Landtag beschlossen.

Aus budgetärer Sicht und aus „Maastricht-Gründen“ sind die außerbudgetären Finanzierungen für den LRH nachvollziehbar, zumal der Bedarf für den Bau dieser Straßen und Tunnels gegeben ist. Allerdings bedauert er, dass kein Kostenvergleich zwischen außerbudgetären Finanzierungsmöglichkeiten und der Finanzierung im Budget zB durch Rücklagen („innere Anleihen“) oder Darlehen angestellt wurde.

- (2) Das realisierte Vorfinanzierungsmodell war vom Land OÖ neu zu entwickeln und mit der Bauwirtschaft zu kommunizieren. Bei den Ausschreibungen kam es zu Biaternachfragen und späteren Präzisierungen. Auch nachträgliche Klärungen bei den Zinsberechnungen und bei der umsatzsteuerlichen Behandlung von Finanzierungsleistungen waren notwendig. Dem LRH ist klar, dass die zuständigen Stellen des Landes mit derartigen Vorfinanzierungsmodellen über keine Erfahrungen verfügten und es aufwändig war, diese Projektfinanzierungen zu entwickeln und umzusetzen.
- (3) Sämtliche Finanzierungsleistungen wurden gemeinsam mit den Bauleistungen auf Basis eines variablen Zinsindikators (6-Monats Euribor) ausgeschrieben und an den jeweiligen Bestbieter zu den angebotenen Zinszuschlägen vergeben. Dabei betrug der durchschnittliche Zinsaufschlag kapitalgewichtet 14 Basispunkte bzw. 0,14 %. Der LRH meint, dass dieser Aufschlag nahe an Konditionen des Landes bei eigenen Darlehensaufnahmen herankommt, ohne diese zu erreichen. Er nimmt an, dass das Land bei eigenen Darlehensaufnahmen auf gleicher Finanzierungsbasis zumindest einen um 10 Basispunkte bzw. 0,1 % niedrigeren Aufschlag erreichen könnte, was einer Zinsersparnis gleichkäme. Außerdem hätte das Land bei herkömmlicher Finanzierung im Budget die bis Dezember 2006 beim Bund veranlagten Gelder aus der Haushaltsrücklage als „innere Anleihe“ einsetzen können und durch die Zinsdifferenz weniger ausgeben müssen. Auch Beratungskosten hätten sich erübrigt. **Eine herkömmliche Finanzierung im Budget wäre somit günstiger als die gewählten Vorfinanzierungen, was aber die Einhaltung der Maastricht-Verpflichtungen zusätzlich erschwert hätte.** Um den Mehraufwand zumindest teilweise zu vermeiden, sollte das Land die Vorfinanzierungen mit den höchsten Zinsaufschlägen möglichst vorzeitig tilgen.
- (4) Die Finanzierungskosten (Bau- und Finanzierungszinsen) verteuerten sich aufgrund der Geldmarktentwicklung massiv. Der maßgebliche Zinsindikator stieg von 2,183 % auf 5,146 %, wobei das Land das volle Zinsänderungsrisiko trägt. **Während das Land bei Auftragsvergabe Finanzierungskosten von 25 Mio. Euro annahm, erwartete es zum Zeitpunkt der Prüfung deutlich höhere Zinsen, die jedoch von der Marktlage abhängig sind.**

- (5) Nach Ansicht des LRH war das Hauptmotiv für die außerbudgetäre Finanzierung der notwendigen Straßen- und Tunnelbauten die budgetschonende und maastricht-freundliche Wirkung, da sich die Investitionskosten auf einen längeren Zeitraum verteilen und die verzinslichen Verbindlichkeiten als noch nicht fällige Verwaltungsschulden statt als Finanzschulden darstellbar sind. Der LRH war bestrebt, die Vor- und Nachteile der Vorfinanzierungen zu erheben. Als Schlussfolgerung daraus kannte er die Bemühungen der handelnden Personen um eine möglichst einfache und kostengünstige Finanzierungsvariante außerhalb des regulären Budgets an. Dadurch wurden zwar Investitionen mit positiven Effekten auf Bedarfsdeckung und Beschäftigung vorgezogen, aber auch Belastungen in die Zukunft verlagert. **Für den LRH steht fest, dass die bisher realisierten Vorfinanzierungen im Straßenbau für das Land keinen wirtschaftlichen Vorteil ermöglichten, der nicht auch bei entsprechender Schwerpunktsetzung im Budget möglich gewesen wäre. Der positiven Wirkung auf Budget, Maastricht und Schuldenstand stehen letztlich Mehrkosten für den Steuerzahler gegenüber. Solange es nicht gelingt, außerbudgetäre Finanzierungen mit wirtschaftlich klar nachvollziehbaren Vorteilen für das Land OÖ zu finden, sollten notwendige Straßenbauten wieder als Schwerpunkt im Landeshaushalt ohne Sonderfinanzierungen realisiert werden.**
- (6) Die einzelnen Projekte wurden bisher korrekt abgewickelt. Für die vier Projekte belieben sich die Auftragssummen für Bauleistung, elektrotechnische und maschinelle Ausrüstungen und Finanzierung auf 161,3 Mio. Euro. Nach aktueller Kostenverfolgung und Zinsberechnung muss das Land aber bis 2019 mit Rückzahlungen von 200,5 Mio. Euro rechnen. Die voraussichtlichen Mehrausgaben resultieren aus zusätzlichen Zinsen (17,2 Mio. Euro), Indexsteigerungen (zwingende Preisgleitung) und Annahmen für Unvorhergesehenes von 22 Mio. Euro, die sich im geschätzten Gesamtkostenrahmen bewegen. Von den vier Projekten ist erst die Umfahrung Traunkirchen abgerechnet und die Schlussrechnung für Grünburg in Prüfung. Die eingetretenen Kostensteigerungen waren bei beiden Projekten relativ gering und größtenteils durch Indexsteigerungen bedingt. Über tatsächliche Kosten der anderen Projekte können derzeit noch keine konkreten Angaben gemacht werden.
- (7) Schwerpunktmäßig untersuchte der LRH die **Auswirkungen der Vorfinanzierungen auf das Budget des Baureferates**. Er stellte fest, dass das Baubudget (jährlich ca. 190 Mio. Euro für Bau, Erhaltung, Betrieb und Förderungen) aufgrund einer Ressortvereinbarung 2004 eingefroren und seither im Wesentlichen fortgeschrieben wurde. Aufgrund der langjährig intensiven Bautätigkeit und den damit verbundenen Folgekosten aus Rückzahlungen sowie höheren Betriebs- und Erhaltungskosten wird es schwierig, mit dem derzeit vereinbarten Budgetrahmen auch in der Zukunft auszukommen. Die hohen Kostensteigerungen im Baubereich und die Rückzahlungsverpflichtungen aus den außerbudgetären Finanzierungen schränken in den nächsten Jahren primär das **Neubaubudget** (jährlich ca. 70 bis 82 Mio. Euro) massiv ein. Durch die Weiterführung begonnener Baumaßnahmen und die Rückzahlungen aus den Vorfinanzierungen sind vom Neubaubudget 2008 etwa 43 Mio. Euro und 2009 bereits 50 Mio. Euro gebunden. In weiterer Zukunft werden allein die Rückzahlungen aus den Vorfinanzierungen jährlich bis zu 27 Mio. Euro betragen.

Größere Budgetumschichtungen im Baubereich sind derzeit kaum möglich, da auch das **Budget für die Straßenerhaltung knapp** bemessen ist. Die Direktion Straßenbau und Verkehr wies in ihrem Bewirtschafterbericht bereits wiederholt auf die Problematik hin, dass die Werterhaltung der bestehenden Bausubstanz mit dem bisherigen Mitteleinsatz nicht gewährleistet ist. **Nach Ansicht des LRH wurden vor allem die budgetären Folgen aus dem verstärkten Bau von Grünbrücken und Tunnels in der Vergangenheit zu wenig beachtet.** Diese kostenintensiven Kunstbauten verursachen in Betrieb und Erhaltung ein Vielfaches an Folgekosten als andere Straßenbauten. Mittel- bis langfristig sind daher Budgetumschichtungen vom Neubau zur Erhaltung unerlässlich.

Dem LRH ist es im Interesse künftiger Budgets wichtig, den Stellenwert der Planung unter realistischen Annahmen für Baupreiserhöhungen und Zinsentwicklungen sowie für Folgekosten weiter zu erhöhen. Er schlägt vor, Baumaßnahmen unter Berücksichtigung budgetärer Möglichkeiten realistisch zu planen und Folgekosten möglichst exakt zu berechnen. Diese Planungen sollten den jährlichen Budgetverhandlungen zugrunde gelegt werden. Auch die bisherige mittelfristige Finanzplanung im Voranschlag („Mehrjahresplanung bzw. Budgetvorschau“) wäre um eine konkrete Investitionsplanung zu ergänzen.

- (8) Um das Budget zu schonen und Kosten zu reduzieren, sollte das Land verstärkt die konjunkturelle Lage nutzen und den Wettbewerb stärker fördern. Größere Vorhaben sollten auf wirtschaftlich sinnvolle Einheiten (Baulose) aufgeteilt und bei längerer Bauzeit unmittelbar über den Landeshaushalt verwirklicht werden. Wichtig dabei ist auch der optimale Investitionszeitpunkt. Das Land sollte, wie vom LRH schon wiederholt gefordert, verstärkt antizyklisch investieren. Damit würde in Phasen der guten Baukonjunktur tendenziell weniger, in Phasen der schlechteren Baukonjunktur tendenziell mehr investiert werden. Insbesondere wären in Zeiten der belebten Baukonjunktur weniger Aufträge auszuscheiden und zu vergeben.
- (9) Zusammenfassend empfiehlt der LRH Folgendes:
- I. **Neue Projekte nur dann außerbudgetär finanzieren, wenn für das Land OÖ wirtschaftliche Vorteile wie zB durch Risikoteilung oder Kostenoptimierungen klar nachvollziehbar sind.** (siehe Pkt. 8.2.; Umsetzung ab sofort)
 - II. **Den Stellenwert der Planung im Straßen- und Tunnelbereich weiter erhöhen, Bau- und insbesondere Folgekosten realistisch schätzen bzw. berechnen und im jährlichen Budget entsprechend berücksichtigen.** (siehe Pkt. 28.2.; Umsetzung mittelfristig)
 - III. **Eine Investitionsplanung mit klarer Prioritätenreihung sollte als Teil der mittelfristigen Budgetvorschau dem Oö. Landtag vorgelegt werden und als Grundlage für alle Investitionen und größeren Investitionsförderungen in künftigen Landesbudgets dienen.** (siehe Pkt. 28.2.; Umsetzung ab VA 2010)

-
- IV. Das Land sollte bei seiner Investitionstätigkeit verstärktes Augenmerk auf eine antizyklische Investitionspolitik legen und sich dabei möglichst mit anderen Gebietskörperschaften abstimmen. In Zeiten der belebten Baukonjunktur sollten im Straßenbau möglichst wenig Aufträge vergeben werden.** (siehe Pkt. 31.2.; Umsetzung mittelfristig)

 - V. Um das Budget zu schonen und den Wettbewerb stärker zu fördern, sollte das Land wieder verstärkt größere Bauvorhaben auf wirtschaftlich sinnvolle Einheiten (Baulose) aufteilen und über einen längeren Zeitraum verwirklichen.** (siehe Pkt. 8.2.; Umsetzung ab sofort)

 - VI. Da nur die während der Bauzeit anfallenden Zinsen (Bauzinsen) den Herstellungskosten zurechenbar sind, sollten in Hinkunft die reinen Finanzierungszinsen nicht als Herstellungskosten, sondern als laufender Aufwand im Landeshaushalt dargestellt werden.** (siehe Pkt. 5.2. und Pkt. 29.2.; Umsetzung ab sofort)

 - VII. Die vertraglich vereinbarte Möglichkeit zur vorzeitigen Tilgung von Vorfinanzierungen nutzen und vor allem jene Fremdfinanzierungen mit den höchsten Zinsaufschlägen (zB 1 % für ca. 4 Mio. Euro) vorzeitig tilgen.** (siehe Pkt. 4.2. und Pkt. 21.2.; Umsetzung ab sofort)

Prüfungsgegenstand

- 1.1. Der LRH prüfte auf eigene Initiative die außerbudgetären Finanzierungen im Straßenbau. Dabei handelt es sich um Sonderfinanzierungen für den größten Teil der Herstellungskosten der Umfahrungen Traunkirchen, Grünburg und Schwanenstadt sowie der B 309 Verbindung A1 – Heuberg. Die voraussichtlichen Ausgaben dieser Projekte stellten sich lt. Angabe der Direktion Straßenbau und Verkehr per 15.9.2008 wie folgt dar:

	Traunkirchen	Grünburg	Schwanenstadt	A1 - Heuberg	Summe
Finanzierung Landesbudget	22.909.000	18.004.000	13.786.000	24.319.000	79.018.000
Vorfinanzierung durch Bauunternehmen (inkl. Zinsen)	41.497.000	35.071.000	49.952.000	74.000.000	200.520.000
Gesamtausgaben	64.406.000	53.075.000	63.738.000	98.319.000	279.538.000

Der LRH konzentrierte sich bei seinen Prüfungshandlungen auf jene Maßnahmen, die von den ausführenden Bauunternehmen vorfinanziert wurden. Diese Vorfinanzierungen werden dem Land inkl. Zinsen voraussichtlich 200,5 Mio. Euro kosten. Die aus dem Landesbudget bestrittenen Projektleistungen von 79 Mio. Euro waren nicht Gegenstand der Prüfung. Sie betrafen insbesondere Planungen, Grundeinlösen, Qualitätskontrollen, Sondierstollen sowie andere Vorleistungen und Nebenkosten.

Entwicklung des Finanzierungsmodells

Budgetäre Ausgangssituation

- 2.1. Im Jahr 2004 vereinbarte der Baureferent mit dem Landesfinanzreferenten den finanziellen Rahmen für das künftige Straßenbaubudget. In einer Ressortvereinbarung legten sie im Wesentlichen Folgendes fest:
- Das Baubudget wird auf Basis des Jahres 2003 bis zum Jahr 2012 grundsätzlich ohne Erhöhungen fortgeschrieben, ausgenommen davon sind etwaige Nachtragsbudgets und die Behebung von Hochwasserschäden.
 - Vom jährlichen Budgetbetrag (ca. 190 Mio. Euro ohne etwaige Nachtragsmittel) werden in den Jahren 2005 und 2006 jeweils 10 Mio. Euro im Voranschlag eingespart und die Budgets 2008 und 2009 um diesen Betrag erhöht.
 - Für einzelne Straßenbauprojekte und Tunnels mit geschätzten Baukosten von 160 Mio. Euro sind Sonderfinanzierungen im Rahmen von PPP-Modellen (Public Private Partnership) vorzubereiten. Die Rückzahlungsverpflichtungen durch diese Sonderfinanzierungen sollen ausschließlich aus dem Baubudget getragen werden.

Aufgrund der angespannten Budgetsituation im Straßenbau regte der LRH in seiner Initiativprüfung zum Rechnungsabschluss 2003 an, die Wirtschaftlichkeit von alternativen Finanzierungs- und Umsetzungsformen zu prüfen und hielt eine zukunftsorientierte Investitionsplanung mit klarer Prioritätenreihung im Einklang mit den finanziellen Möglichkeiten für notwendig.

- 2.2. Der LRH stellte fest, dass Sonderfinanzierungen für vier Projekte (Traunkirchen, Grünburg, Schwanenstadt und A1-Heuberg) entwickelt wurden. Die Realisierung erfolgte nicht als PPP-Modell, sondern als Vorfinanzierungsmodell durch Baufirmen. Diese Vorfinanzierungen genehmigte der Oö. Landtag als mehrjährige Verpflichtung. Aus rein budgetärer Sicht und aus „Maastricht-Gründen“ waren die außerbudgetären Finanzierungen für den LRH nachvollziehbar, zumal der Bedarf für den Bau dieser Straßen und Tunnels gegeben war. Allerdings bedauerte der LRH, dass kein Kostenvergleich zwischen außerbudgetären Finanzierungsmöglichkeiten und der Finanzierung im Budget zB durch innere Anleihen aus Rücklagen oder Darlehensaufnahmen angestellt wurde. Eine Finanzierung im Landeshaushalt durch entsprechende Schwerpunktsetzung im Budget kam anscheinend nicht in Frage. Eine Investitionsplanung mit Prioritätenreihung war für den LRH in den Grundzügen nachvollziehbar.

Wirtschaftlichkeit privater Vorfinanzierungen

Struktur des Vorfinanzierungsmodells

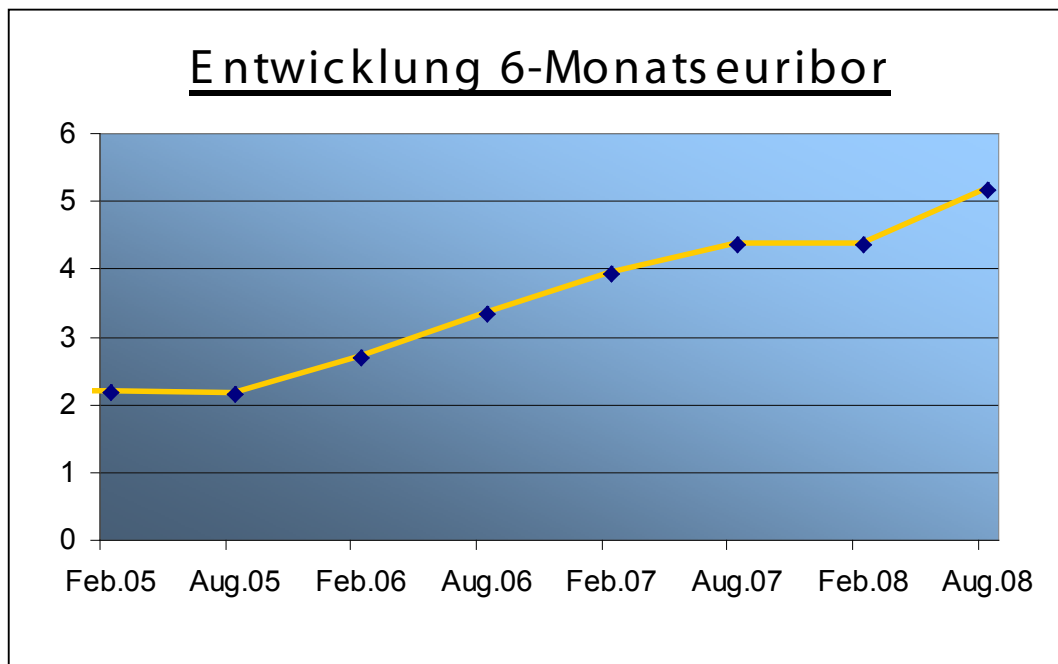
- 3.1. Unter Einbindung von Experten prüfte das Land die Realisierung der Tunnelbauten Grünburg und Traunkirchen mittels PPP-Modell. Da für die Entscheidungsträger bei solchen Modellen aufgrund des Projektfortschrittes kein wirtschaftlicher Vorteil durch Risikoteilung zu erkennen war und das Wettbewerbsverfahren zeitliche Verzögerungen verursacht hätte, nahmen sie von dieser Organisations- und Finanzierungsform Abstand. Als Alternative dazu entwickelte die Landesbaudirektion gemeinsam mit der Finanzabteilung ein **Modell mit Ratenzahlung** mit folgenden Rahmenbedingungen:
- **Konventionelle Abwicklung durch die Landesstraßenverwaltung.** Die Planung, Ausschreibung, Vergabe und Abwicklung erfolgt wie bei einer Eigenfinanzierung durch die Landesstraßenverwaltung. Die zu errichtenden Anlagen gehen ab Bauabnahme in das Eigentum des Landes über und werden von der Landesstraßenverwaltung betrieben.
 - **Die Bauleistungen werden gemeinsam mit der Finanzierung und den Zahlungsmodalitäten ausgeschrieben.** Der größte Teil der Gesamterichtungskosten bzw. die von den Firmen vorzufinanzierenden Bauleistungen und betriebstechnischen Ausstattungen werden so ausgeschrieben, dass die Zinsen aufgrund der Ratenzahlungen zwar in den Gesamtpreis einzukalkulieren sind, die Bauleistung und die Finanzierungsleistung jedoch getrennt anzubieten und gemeinsam zu vergeben sind.
 - **Ratenzahlung nach Inbetriebnahme.** Die Rückzahlung der von den ausführenden Firmen vorzufinanzierenden, verzinslichen Beträge soll innerhalb von 6 Jahren ab Inbetriebnahme bzw. Übernahme der Bauleistung oder eines vertraglich fixierten späteren Zeitpunktes erfolgen.

Diese Rahmenbedingungen lagen den Beschlüssen des Oö. Landtags für das Eingehen der mehrjährigen Verpflichtungen zugrunde. Die Details dazu wurden in den jeweiligen Ausschreibungsunterlagen unter Beiziehung von Vergaberechterspezern präzisiert. Die Lieferungen und Leistungen für die Straßen- und Tunnelbauarbeiten einschließlich der betrieblichen und sicherheitstechnischen Ausstattung wurden vom Land OÖ nach diesem Modell vergeben.

- 3.2. Nach Ansicht des LRH ist das Vorfinanzierungsmodell relativ einfach strukturiert. Es war hinsichtlich der Finanzierungskomponenten neu zu entwickeln und mit der Bauwirtschaft zu kommunizieren, was sich insbesondere durch Bieteranfragen bei den Ausschreibungen der Bau- und Finanzierungsleistungen für Traunkirchen und Grünburg sowie durch Präzisierungen in den späteren Ausschreibungen der Finanzierungsleistungen für Schwanenstadt und B 309 Verbindung A1 – Heuberg zeigte. Der LRH meinte, dass die zuständigen Stellen des Landes mit derartigen Vorfinanzierungsmodellen anfänglich über keine Erfahrungen verfügten und es aufwändig war, diese Projektfinanzierungen zu entwickeln und umzusetzen.

Finanzierungsleistung

- 4.1. Gemeinsam mit der Bauleistung war von den jeweiligen Bietern auch die Finanzierungsleistung anzubieten. In der Ausschreibung gab das Land einen variablen Zinsindikator (6-Monatseuribor) vor. Darauf aufbauend legten die Bieter ihren Zinszuschlag oder –abschlag für den Bau- und Finanzierungszeitraum fest. In diese Zu- und Abschläge mussten die Bieter alle Gebühren und Nebenkosten einkalkulieren, die dem Auftragnehmer aufgrund der besonderen Zahlungsweise entstanden. Die Finanzierungskosten, das sind die während der Bauzeit anfallenden Zinsen und die Finanzierungszinsen während der sechs- bis achtjährigen Ratenzahlungen (Rückzahlungszeitraum), waren bei der Angebotsbewertung in vollem Umfang zu berücksichtigen. Die Zinszuschläge der beauftragten Bauunternehmen schwankten zwischen 8 Basispunkten (+0,08 %) und 100 Basispunkten (+1 %). Wie sich diese ausführenden Unternehmen ihre Forderungen gegenüber dem Land tatsächlich finanzieren oder ob sie zB ihre Forderungen an Kreditinstitute abtreten, ist dem Land OÖ vertraglich nicht bekannt zu geben und im Regelfall nicht bekannt. Das Land zahlt mit schuld mindernder Wirkung auf eine vom Auftragnehmer bekannt zu gebende Bankverbindung. Dabei ist das Land jederzeit berechtigt, offene Forderungen vorzeitig zu tilgen.
- 4.2. Der LRH stellte fest, dass die Finanzierungsleistungen entsprechend der Ausschreibung gemeinsam mit den Bauleistungen an den jeweiligen Bestbieter zum Gesamtpreis vergeben wurden. Wie die Bauleistungen ohne gemeinsame Ausschreibung der Finanzierung angeboten worden wären, kann der LRH nicht beurteilen. Die reinen Finanzierungskosten haben sich für das Land aufgrund der Geldmarktentwicklung aber massiv verteuert. Der vereinbarte, variable Zinsindikator (6-Monatseuribor) stieg im bisherigen Finanzierungszeitraum (seit Juni 2005) von 2,183 % auf 5,146 % und stellt sich in seiner Entwicklung folgendermaßen dar:



Hinsichtlich der vereinbarten Zinszuschläge von 0,08 % bis 1 % (8 bis 100 Basispunkte) meinte der LRH, dass diese großteils an Finanzierungsbedingungen des Landes bei Darlehensaufnahmen herankommen, ohne diese günstigere Finanzierung aber zu erreichen. Der kapitalgewichtete durchschnittliche Zinsaufschlag der bisher vergebenen Vorfinanzierungen beträgt immerhin 0,14 %. Der LRH nimmt an, dass das Land bei eigenen Darlehensaufnahmen auf gleicher Finanzierungsbasis (6-Monatseuribor) zumindest einen um ca. 10 Basispunkte (0,1 %) niedrigeren Aufschlag erreichen würde. Bei den bisher vergebenen Leistungen (136,28 Mio. Euro ohne Finanzierung) bedeutet dies, dass das Land voraussichtlich um 680.000 Euro mehr Zinsen zahlen muss, als dies selbst bei gänzlicher Darlehensfinanzierung im Landeshaushalt notwendig wäre. Um diesen Mehraufwand zu reduzieren, sollte das Land möglichst Sondertilgungen bei jenen Darlehen mit den höheren Zinsaufschlägen vornehmen.

Steuerliche Aspekte

- 5.1. Bei außerbudgetären Finanzierungsformen sind steuerliche Aspekte zu beachten. Bei den gegenständlichen Vorfinanzierungen kommt vor allem der Umsatzsteuer auf Finanzierungsleistungen Bedeutung zu. Nach der Rechtsprechung des EuGH (Urteil vom 27.10.1993, C-281/91) und der UStR 2000 können anfallende Zinsen aus der Sonderfinanzierung umsatzsteuerfrei sein, insbesondere wenn diese im Sinne der UStR 2000, Rz 754, aufgrund einer getrennten Vereinbarung und Abrechnung von Bauleistung und Kreditgeschäft anfallen.
- 5.2. Wie der LRH feststellte, gab es im Jahr 2008 zur umsatzsteuerlichen Behandlung von Finanzierungsleistungen unterschiedliche Auffassungen, die derzeit durch Beiziehung externer Experten geklärt werden. Bei den privaten Vorfinanzierungen kann so wie bei konventioneller Finanzierung aus dem Budget kein finanzieller Steuervorteil für

das Land OÖ erzielt werden. Wichtig ist es, auf eine getrennte Abrechnung der steuerpflichtigen Bauleistungen sowie der umsatzsteuerfreien Zinsen aus dem Kreditgeschäft zu achten. Außerdem sind in Hinkunft nur Bauleistungen und Bauzinsen als Herstellungskosten im Landeshaushalt auszuweisen und die Finanzierungszinsen als laufender Aufwand darzustellen.

Beratungskosten

- 6.1. Um außerbudgetäre Finanzierungsmöglichkeiten auszuloten, kaufte das Land externes Experten-Know-how zu. Für diese Beratungsleistungen, die großteils im Zusammenhang mit den ursprünglich angedachten PPP-Modellen anfielen, zahlte das Land 41.200 Euro.
- 6.2. Nach Ansicht des LRH war es grundsätzlich richtig, bei den Finanzierungsüberlegungen externes Know-how beizuziehen. Die damit verbundenen Kosten hätten sich nur bei Projektrealisierung über das Budget erübrigt. Hinsichtlich einer Beratungsleistung um 17.850 Euro bedauerte der LRH, dass das Ergebnis dieser Beratung zu PPP-Modellen nicht mehr verfügbar war.

Vergleich mit Eigenfinanzierung im Budget

- 7.1. Wie bereits unter Pkt. 2.2. ausgeführt, wurde kein Kostenvergleich zwischen der privaten Vorfinanzierung und der Realisierung im Landesbudget angestellt. Angabensfolge war zwar eine Budgetfinanzierung mittels innerer Anleihe aus den Rücklagen des Landes zwischenzeitig angedacht, diese wurde jedoch nicht realisiert.
- 7.2. Der LRH bemängelte, dass keine Vergleichsrechnungen angestellt wurden. Im Zuge der Prüfung stellte er fest, dass das Land bei entsprechender Budgetfinanzierung mittels Darlehen Finanzierungs- und Beratungskosten von zusammen ca. 720.000 Euro sparen hätte können, was derzeit aber mit dem finanzpolitischen Ziel „keine Finanzschulden“ und auch mit der Einhaltung der Maastricht-Verpflichtungen nicht im Einklang steht. Eine weitere Zinsersparnis von über 100.000 Euro wäre möglich gewesen, wenn das Land anstelle von Fremdfinanzierungen durch Baufirmen die bis Dezember 2006 beim Bund veranlagten Gelder aus der Haushaltsrücklage eingesetzt hätte. Ob bei Ausschreibung und Vergabe der Leistungen ohne Finanzierung dieselben Baupreise für die Leistungserstellung zu erzielen gewesen wäre, kann der LRH nicht beurteilen. Er empfahl aber, bei künftigen Investitionsentscheidungen nicht nur budgetpolitische sondern vielmehr wirtschaftliche Überlegungen in den Vordergrund zu stellen.

Vor- und Nachteile mit Resümee

- 8.1. Ein wesentliches Ziel der Prüfung war es, die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit dieser außerbudgetären Finanzierungsvariante zu untersuchen um festzustellen, ob die Vorfinanzierung durch Baufirmen ein zukunftsorientierter Weg für den Neubau von Straßen- und Tunnelbauten ist.
- 8.2. Der LRH sah beim vorliegenden außerbudgetären Vorfinanzierungsmodell folgende Vor- und Nachteile, die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben:

Vorteile:

- Budgetschonend und maastricht-freundlich, da sich die Investitionskosten auf einen längeren Zeitraum erstrecken und die verzinslichen Verbindlichkeiten als noch nicht fällige Verwaltungsschulden statt als Finanzschulden darstellbar sind
- Für eine alternative Finanzierung noch relativ einfache Struktur
- Überschaubarer Finanzierungszeitraum von sechs bis acht Jahren
- Positive Vorzieheffekte auf Bedarfsdeckung und Beschäftigung

Nachteile:

- Kein Kostenvorteil in der Leistungserstellung möglich
- Die Finanzierungsbedingungen sind teurer als bei eigenen Darlehensaufnahmen
- Die Strukturierung und Realisierung ist verwaltungsaufwändig für das Land, aber auch für die Baufirmen
- Die komplexe Ausschreibung einer gemeinsamen Vergabe von Bauleistung und Finanzierung erfordert eine entsprechende Größe der Baufirmen. Dies hat zur Folge, dass sich der Wettbewerb auf größere Firmen konzentriert und dem preislichen Wettbewerb wenig förderlich ist.

Resümee:

Der LRH anerkannte die Bemühungen der handelnden Personen um eine möglichst einfache und kostengünstige Finanzierungsvariante außerhalb des regulären Budgets. Dadurch wurden Investitionen mit positiven Effekten auf Bedarfsdeckung und Beschäftigung vorgezogen, aber auch Belastungen in die Zukunft verlagert. Für den LRH steht fest, dass die bisher realisierten Vorfinanzierungen im Straßenbau für das Land keinen wirtschaftlichen Vorteil ermöglichten, der nicht auch bei entsprechender Schwerpunktsetzung im Budget möglich gewesen wäre. Der positiven Wirkung auf Budget, Maastricht und Schuldenstand stehen letztlich Mehrkosten für den Steuerzahler gegenüber. Solange es nicht gelingt, außerbudgetäre Finanzierungen mit wirtschaftlich klar nachvollziehbaren Vorteilen für das Land OÖ zB durch Risikoteilung oder Kostenoptimierung darzustellen, sollten die Schwerpunkte bei Straßenbauten wieder direkt im Landeshaushalt ohne Sonderfinanzierungen gesetzt werden. Dabei wird eine antizyklische Investitionspolitik (siehe Pkt. 31.2.) empfohlen. Um das Budget zu schonen und den Wettbewerb stärker zu fördern, sollte das Land wieder verstärkt größere Bauvorhaben auf wirtschaftlich sinnvolle Einheiten (Baulose) aufteilen und über einen längeren Zeitraum verwirklichen.

Abwicklung der Vorhaben

Projektübergreifende Feststellungen

Beschlüsse des Oö. Landtags

- 9.1. Entsprechend der Haushaltsordnung beschloss der Oö. Landtag Sonderfinanzierungen für fünf Bauprojekte. Die dabei genehmigten Beträge unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Zusammensetzung wie folgt:

Bauvorhaben	Landtagsbeschluss	Genehmigter Betrag in Euro	Betrag beinhaltet:	Betrag beinhaltet nicht:
Umf. Traunkirchen und Umf. Grünburg	18.11.2004	65.000.000	Baukosten und EuM Preisgleitung Anhebung von Sicherheitsstandards	Finanzierungskosten
Umf. Schwanenstadt und Neubau	06.10.2005	68.000.000	Baukosten und EuM Preisgleitung Anhebung von Sicherheitsstandards	Finanzierungskosten
B 309, A 1 - Heuberg	04.10.2007	74.000.000	Baukosten Preisgleitung Finanzierungskosten	EuM Anhebung von Sicherheitsstandards

Da die Umfahrung Neubau aus dem regulären Budget finanziert wird, beschränken sich die realisierten Sonderfinanzierungen auf die übrigen vier Projekte.

- 9.2. Nach Meinung des LRH sollten die Informationen an den Oö. Landtag bei derartigen Sonderfinanzierungen detaillierter und umfassender sein. Bis auf das jüngste Vorhaben B 309 blieben die Finanzierungskosten im Antrag an den Oö. Landtag unerwähnt. Lt. Landtagsbeschluss zum Vorhaben B 309 sind im „Maximalbetrag“ von 74 Mio. Euro die Bau- und Finanzierungskosten enthalten, die „im Wege von Ratenzahlungen bedeckt“ werden.

Auch wäre ein Wirtschaftlichkeitsvergleich sinnvoll gewesen, bei dem der Vorfinanzierung durch Baufirmen eine direkte Finanzierung des Landes im Haushalt gegenüber zu stellen gewesen wäre. Der LRH hielt auch konkretere Angaben zu Kostenschätzungen und Annahmen hinsichtlich erwarteter Entwicklungen von Baupreisen und Zinsen für zweckmäßig.

Auftragsvergaben

- 10.1. Bei den vier vorfinanzierten Bauprojekten waren sieben Vergabefälle Gegenstand der Prüfung. Es handelte sich dabei um vier Bauaufträge und drei Aufträge für die elektrotechnische und maschinelle Ausrüstung der Tunnels (etwaige Nachtragsaufträge sind in der nachstehenden Tabelle nicht berücksichtigt):

Bauvorhaben	Leistung	Auftragsdatum	Auftragssumme inkl. USt und Finanzierung in Euro	davon Finanzierungskosten in Euro
Umf. Traunkirchen	Bau	05.04.2005	26.453.000	2.284.000
	EuM	14.12.2006	9.583.000	828.000
Umf. Grünburg	Bau	08.04.2005	25.667.000	2.281.000
	EuM	23.04.2007	4.521.000	540.000
Umf. Schwanenstadt	Bau	01.12.2006	33.356.000	4.099.000
	EuM	15.07.2008	4.559.000	772.000
B 309 A 1 - Heuberg	Bau	04.06.2008	57.138.000	14.188.000
GESAMTSUMME			161.277.000	24.992.000

In allen Vergabefällen gelangte ein offenes Verfahren im Oberschwellenbereich gemäß dem jeweils geltenden BVergG zur Anwendung. Alle Ausschreibungen wurden EU-weit bekannt gemacht.

Die E-Technik und der Maschinenbau für die B 309 sollen gemäß Landtagsbeschluss nicht sonderfinanziert werden.

- 10.2. Der LRH beurteilte die Dokumentation bzw. Nachvollziehbarkeit der Vergabeverfahren als gut. Er hob positiv hervor, dass in einigen Vergabefällen nicht bloß das Billigstbieterprinzip, sondern das Bestbieterprinzip angewandt wurde, wobei die Beurteilung mehrerer Zuschlagskriterien (zB Mehrwert für den Erhalter) teilweise durch eine eigene Bewertungskommission erfolgte.

Kostenberechnungen

- 11.1. Kostenschätzungen, überwiegend erstellt von beauftragten Planungsbüros, lagen in allen Vergabefällen vor. Die tatsächlichen Auftragssummen bewegten sich meist unter den zuletzt vor Ausschreibung geschätzten Beträgen. Schätzungsangaben fanden sich ua. in der Originalkostenschätzung des Erstellers des Leistungsverzeichnisses, im Aktenvermerk zum „Presseakt“, im Angebotsprüfbericht und in Sitzungsprotokollen.
- 11.2. Der LRH stellte fest, dass Schätzungsangaben zB im Aktenvermerk zum „Presseakt“ oder im Angebotsprüfbericht in mehreren Vergabefällen schwer nachvollziehbar waren. Er regte daher an, künftig durch entsprechende Dokumentation von Anpassungen bzw. Aktualisierungen die Rückführbarkeit auf die Ausgangsschätzung stets sicherzustellen.

Umfahrung Traunkirchen

Überblick

- 12.1. Die Ortsdurchfahrt Traunkirchen war vor dem Bau der Umfahrung verkehrstechnisch einer der problematischsten Streckenabschnitte der B 145 Salzkammergut Straße. Verkehrszählungen ergaben für 1997 eine Verkehrsbelastung von jährlich durchschnittlich 10.000 Kfz/24 Stunden mit einem Lkw-Anteil von 12 %. Für das Jahr 2015 prognostizierten die Verkehrsexperten damals einen jahresdurchschnittlichen täglichen Verkehr (JDTV Gesamtverkehr) von 13.000 Kfz/24 Stunden mit gleich bleibendem Lkw-Anteil. In den Urlaubsmonaten Juli und August ist die Verkehrsbelastung noch deutlich höher. Aufgrund des hohen Durchzugsverkehrsanteils wurde mit einer 85%igen Umlagerung des Verkehrs gerechnet. Die Umfahrung Traunkirchen wurde in Form eines 2,1 km langen Tunnels realisiert, um das Orts- und Landschaftsbild weitestgehend zu erhalten (siehe Anlage 1).
- 12.2. Für den LRH war der Umfahrungsbedarf sowie die Lösung mittels Tunnel nachvollziehbar. Eine erste Verkehrszählung nach Verkehrsfreigabe der Umfahrung zeigte im April 2008 einen Umlagerungseffekt von ca. 90 %. Dabei handelt es sich um eine vorläufige Auswertung. Da Traunkirchen 2008 ein Veranstaltungsort der Landesausstellung war, dürfte sich die verbleibende Verkehrsbelastung im Ortskern noch weiter verringern.

Bauleistung

- 13.1. Die Bau- und Finanzierungsleistung wurde im April 2005 aufgrund der Ausschreibung an den Billigstbieter zum Gesamtpreis von 24,2 Mio. Euro inkl. USt zuzüglich 2,3 Mio. Euro Finanzierungskosten vergeben. Nach Bauende (12.11.2007) legte das beauftragte Bauunternehmen die Schlussrechnung für die Bauleistung, die das Land OÖ prüfte und mit 26,6 Mio. Euro inkl. USt anerkannte. Gleichzeitig mit der Bauschlussrechnung ermittelte das Bauunternehmen die Finanzierungskosten (Zinsen) während der Bauphase. Diese fielen um 124.000 Euro höher aus als in den Berechnungen des Landes (1,531 Mio. Euro). Die Baugesellschaft erhob gegen die Zinsenermittlung des Landes Einspruch, weil sie einzelne Vertragsteile aus der Ausschreibung abweichend vom Land OÖ interpretiert. Das Land zog bei der Zinsberechnung jedem Leistungsnachweis 5 % Deckungsrücklass ab und schlug die errechneten Zinsen während der Bauphase halbjährlich dem aushaftenden Kapital zu.
- 13.2. Der LRH stellte fest, dass die geprüfte Summe der Bauschlussrechnung die Auftragssumme inkl. Nachträge (ohne Sonderfinanzierung) um 2 Mio. Euro inkl. USt bzw. 8 % überschritt, was innerhalb der geplanten Gesamtkosten lag. Davon waren 4,6 % Kostensteigerungen durch Massenmehrungen und 3,4 % indexbedingte Preisgleitung. Obwohl aus Sicht des LRH in den rechtlichen Vertragsbestimmungen vereinbart wurde, dass der Deckungsrücklass und der Haftrücklass bei den geschuldeten Beträgen in Abzug gebracht wird, führte die Zinsberechnung zu Auffassungsunterschieden. Diese Unstimmigkeiten hinsichtlich der Zinsberechnung wird das Land klären bzw. hat das Land in der Zwischenzeit schon geklärt. Positiv hielt der LRH fest, dass nun regelmäßig die Zinsschuld abgestimmt wird.

- 14.1. Die Schlussrechnung aufgrund des Bauvertrages folgte in ihrer Gliederung dem Angebotssummenteil bzw. dem Auftrag. Dementsprechend wurden die bis 16.4.2008 aufgelaufenen Finanzierungskosten (1,655 Mio. Euro) in einem Betrag, getrennt von der Bauleistungssumme und ohne Hinweis auf Umsatzsteuer dem Land in Rechnung gestellt.
- 14.2. Aus der Sicht des LRH ist die geprüfte Schlussrechnung im Sinne § 11 Abs. 1 Z. 5 UStG mangelhaft, weil ein entsprechender Hinweis auf Steuerbefreiung fehlt.
- 14.3. *Die Abteilung Brücken- und Tunnelbau stellte dazu fest, dass der Auftragnehmer diesem Kritikpunkt in der Zwischenzeit bereits Rechnung getragen hat.*
- 15.1. Die ersten Rückzahlungen für Traunkirchen waren vertraglich ab 1.8.2008 vereinbart. Um die Zinsenlast möglichst zu minimieren, zahlte das Land bereits im Dezember 2007 vorzeitig 3,9 Mio. Euro inkl. USt, statt diese verfügbaren Mittel im Wege der Rücklagen auf das Folgejahr zu übertragen.
- 15.2. Die vorzeitige Tilgung war für den LRH wirtschaftlich sinnvoll. Sie wirkt sich positiv auf künftige Zinszahlungen und auf die offenen Rückzahlungsverpflichtungen der kommenden Jahre aus.

Betriebs- und sicherheitstechnische Ausstattung

- 16.1. Der Auftrag für die elektrotechnische und maschinelle Ausrüstung ging im Dezember 2006 aufgrund eines offenen Verfahrens an den Bestbieter und belief sich auf 8,8 Mio. Euro inkl. USt zuzüglich 0,8 Mio. Euro Finanzierungskosten. Der Auftragnehmer erbrachte per 31.3.2008 die vereinbarten Leistungen. Das mit der Rechnungsprüfung beauftragte Ziviltechnikerbüro anerkannte die Schlussrechnung (ohne Finanzierungskosten) mit 7,9 Mio. Euro inkl. USt. Die Finanzierungskosten werden nach Angaben der Fachabteilung in Kürze abgestimmt. In der Zinsberechnung des Landes wurde der Deckungsrücklass abgezogen und nicht verzinst, worüber Einvernehmen mit dem Auftragnehmer herrscht.
- 16.2. Der LRH stellte fest, dass die Leistungsabrechnung EuM um 1 Mio. Euro bzw. 11,5 % niedriger war als die Auftragssumme inkl. Nachträge, obwohl die Abrechnung eine Indexerhöhung von 4,9 % enthielt. Angaben der Fachabteilung zufolge war die Unterschreitung möglich, weil die beauftragte Wartung und Instandhaltung erst im Laufe der Gewährleistungsfrist abgerechnet wird und Massenminderungen bei einzelnen Leistungen durch technische Optimierungen bewirkt wurden.
- 17.1. Im Leistungsvertrag ist vereinbart, die erste Rückzahlungsrate von 1,1 Mio. Euro per 1.8.2008 zu leisten. Diese Ratenzahlung war zum Zeitpunkt der Prüfung noch offen. Der Auskunft und den Unterlagen der Fachabteilung zufolge wurde der Auftragnehmer rechtzeitig vor dem Zahlungstermin gebeten, eine Rechnung entsprechend des Vertrages unter Angabe der Bankverbindung vorzulegen.
- 17.2. Nach Ansicht des LRH setzte die Abt. Brücken- und Tunnelbau ausreichend Initiativen, um die erste Tilgung termingerecht leisten zu können. Nachdem das ausführende Unternehmen vor dem Zahlungstermin schriftlich darauf hingewiesen wurde, dass Verzögerungen bei der Überweisung der 1. Rückzahlungsrate zu ihren Lasten gehen (Zinsentgang), wurde der Betrag von 1,1 Mio. Euro schuld mindernd per 1.8.2008 in der Zinsberechnung des Landes berücksichtigt.

Umfahrung Grünburg

Überblick

- 18.1. Grünburg liegt verkehrsmäßig an der B 140 Steyrtal Straße, welche den Raum Steyr mit Kirchdorf an der Krems bzw. der A 9 Pyhrnautobahn verbindet. In früheren Verkehrsuntersuchungen wurde angenommen, dass der Verkehr im Bereich Grünburg zwischen 1997 und 2010 jährlich um 3 % zunehmen wird. Als Gründe sah man den höheren Motorisierungsgrad und die höhere Bedeutung des Straßenzuges durch die Fertigstellung der Pyhrnautobahn. Nach Angaben der Fachabteilung wurde für 2010 ein JDTV Gesamtverkehr von 6500 Kfz/24 Stunden bei gleich bleibendem Lkw-Anteil von 16 % prognostiziert. Den Anteil des umlagerbaren Verkehrs berechneten Verkehrsexperten mit 75 %. Ähnlich wie im Fall Traunkirchen wurde ein 1,2 km langer Tunnel als wesentlicher Teil der Umfahrung der engen und unübersichtlichen Ortsdurchfahrt von Grünburg errichtet (siehe Anlage 2).
- 18.2. Aus Sicht des LRH belegten die umfangreichen Verkehrsuntersuchungen, dass auch im Fall Grünburg der Bedarf an einer Umfahrung gründlich geprüft wurde und gegeben war. Nach Auskunft der Abt. Brücken- und Tunnelbau war die Errichtung des Grünburger Tunnels allerdings aufgrund der geologischen Verhältnisse ungleich schwieriger und aufwändiger als der Tunnel Traunkirchen. Aktuelle Verkehrszählungen nach der Verkehrsfreigabe am 8.6.2008 machten einen Umlagerungseffekt zwischen 71 % (Grünburg Nord) und 79 % (Grünburg Süd) sichtbar.

Bauleistung

- 19.1. Das offene Verfahren zur Vergabe der Bauleistungen bei der Umfahrung Grünburg lief zeitlich parallel zum Tunnel Traunkirchen. Gemäß Vergabebedingungen erhielt der Billigstbieter, der zugleich auch Billigstbieter der Ausschreibung zur Umfahrung Traunkirchen war, mit einem Angebotspreis von 23,4 Mio. Euro inkl. USt zuzüglich 2,3 Mio. Euro Finanzierungskosten den Zuschlag. Die Bauleistungen wurden am 1.5.2008 abgeschlossen. Derzeit befindet sich die Bauschlussrechnung mit einem Betrag von 25,7 Mio. Euro (ohne Finanzierung) in Prüfung bei der beauftragten örtlichen Bauaufsicht. Das Bauunternehmen errechnete die bisherigen Zinsen des Landes (1,5 Mio. Euro) analog zur Umfahrung Traunkirchen mithilfe einer eigenen Zinsberechnungstabelle. Demzufolge wurde der Deckungsrücklass bei den jeweiligen Leistungsnachweisen nicht abgezogen und wirkte damit schulderhöhend. Weiters schlug die Baugesellschaft die Zinsen der Gesamtschuld nicht halbjährlich zu, sondern entsprechend der Vorlage der Leistungsnachweise monatlich.
- 19.2. Beim Vergleich der ungeprüften Summe der Bauschlussrechnung mit der Auftragssumme inkl. Nachträge (ohne Sonderfinanzierung) stellte der LRH eine Überschreitung von vorläufig 10,6 % bzw. 2,5 Mio. Euro fest, was innerhalb der geplanten Gesamtkosten lag. Die enthaltene Preisgleitung von 6,2 % war höher als im Fall Traunkirchen und spiegelte bereits in Ansätzen die starke Aufwärtsbewegung der relevanten Preisindizes wider. Die restlichen 4,4 % wurden mit Massenmehrungen begründet. Wie beim Projekt Traunkirchen ist hinsichtlich der unterschiedlichen Berechnung der Zinsen seitens des Landes nachträglich eine einheitliche Sichtweise anzustreben.

- 20.1. Im Dezember 2007 tätigte das Land eine Sondertilgung von 5 Mio. Euro inkl. USt, die in der Zinsberechnung des Landes per 30.12.2007 schuld mindernd berücksichtigt wurde. Die erste reguläre Rückzahlungsrate von 2 Mio. Euro inkl. USt leistete das Land wie vereinbart per 1.8.2008.
- 20.2. Der LRH beurteilte diese Sondertilgung wie beim Projekt Traunkirchen positiv.

Betriebs- und sicherheitstechnische Ausstattung

- 21.1. Nach einem offenen Verfahren erteilte das Land dem Billigstbieter im April 2007 den Auftrag für die EuM-Ausrüstung über 4 Mio. Euro inkl. USt zuzüglich 0,5 Mio. Euro Sonderfinanzierung. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren die Arbeiten noch nicht abgeschlossen. Aufgrund von Nachtragsaufträgen erwartete die Fachabteilung 2008 eine Schlussrechnung über 4,1 Mio. Euro inkl. USt (ohne Sonderfinanzierung). Die Finanzierungskosten werden nach Angaben des Bearbeiters der Abt. Brücken- und Tunnelbau separat abgestimmt. Bisher wurde die vereinbarte erste Rate über 400.000 Euro per 1.8.2008 schuld mindernd vom Land bezahlt.
- 21.2. Der LRH stellte fest, dass zwar der Billigstbieter (insgesamt fünf Bieter) den Vergabezuschlag erhielt, der angebotene bzw. vertragliche Zinsaufschlag von +1 % aber der höchste unter den sieben Vorfinanzierungsaufträgen war. Er empfahl daher aus Kostengründen, bei diesem Auftrag nach Möglichkeit Sondertilgungen vorzunehmen.

Umfahrung Schwanenstadt

Überblick

- 22.1. Die B 1 Wiener Straße führt bisher direkt durch das Stadtzentrum von Schwanenstadt. Vor allem am Stadtplatz und bei der Einmündung der B 135 Gallspacher Straße in die B 1 (Nähe Stadtturm) kam es nach Angaben der Fachabteilung bisher wegen ungenügender Anlageverhältnisse und der hohen (Schwer-)Verkehrsbelastung laufend zu Verkehrsbehinderungen, Staus und Unfällen. Ausgehend vom Verkehrsanalysejahr 2000 wurden bis zu 13.910 Kfz/Werktag à 24 Stunden, davon ca. 70 % Durchzugsverkehr, für das Jahr 2015 prognostiziert. Der Anteil des Schwerverkehrs betrug 2000 ca. 13 %. Durch die neue Umfahrung südlich von Schwanenstadt kann nach Schätzungen der Verkehrsexperten der Bereich Schwanenstadt bis zu 65 % und der Stadtkern um ca. 45 % entlastet werden.

Dieses Bauwerk hat insgesamt eine Länge von 5,2 km (siehe Anlage 3). Zum Schutz der Anrainer gegen Lärm- und Staubbelastung wurde die Umfahungstrasse im Bereich des Stadtteiles Eglsee in Tieflage mittels einer 490 m langen Grünbrücke (Tunnel in offener Bauweise) geplant. Im Anschluss an das Ostportal muss eine 270 m lange, wasserdichte „weiße Wanne“ errichtet werden, weil die Trasse aufgrund der Absenkung unter dem Grundwasserhorizont verläuft.

- 22.2. Der Bedarf bzw. die Bedarfsprüfung zur Umfahrung Schwanenstadt wurde dem LRH ua. anhand des Berichtes zur Verkehrsuntersuchung nachgewiesen. Inwieweit die erwarteten Umlagerungseffekte eintreten werden, kann erst nach der Verkehrsfreigabe (laut Planung im Mai 2009) durch Zählungen festgestellt werden.
- 23.1. Seitens der betroffenen Fachabteilungen wird die Errichtung der Grünbrücke und der weißen Wanne als bautechnische Herausforderung eingestuft. Die hydrogeologischen Gegebenheiten stellen nicht alltägliche Anforderungen an die Baugrubensicherung und die Dichtheit des fertigen Bauwerks. Damit sind höhere Errichtungskosten verbunden.
- 23.2. Der LRH anerkannte, dass die Fachabteilungen bemüht waren, durch eine Kürzung der ursprünglichen Tunnellänge (700 m) die Kosten zu reduzieren. Allerdings beliefen sich die geplanten Ausgaben für die Herstellung des Tunnels immer noch auf 17,7 Mio. Euro inkl. USt. Die Ausgaben für Straßenbau und die zwölf Brücken werden hingegen mit 10,8 Mio. Euro inkl. USt kalkuliert (jeweils ohne Preisgleitung und Sonderfinanzierungskosten).

Bauleistung

- 24.1. Aufgrund des offenen und EU-weiten Vergabeverfahrens erhielt der Bestbieter im Dezember 2006 vom Land den Bauauftrag über 29,3 Mio. Euro inkl. USt zuzüglich 4,1 Mio. Euro Sonderfinanzierung. Die Auftragssumme war gegenüber der Angebotssumme (Alternative zum Hauptangebot) um 878.000 Euro inkl. USt niedriger, weil zwei in der Ausschreibung enthaltene Hauptgruppen von anderen Körperschaften (Gemeinde Schwanenstadt und Reinhaltungsverband Schwanenstadt Umgebung) vergeben wurden. Die Erfüllung der fünf Zuschlagskriterien wurde von einer Bewertungskommission beurteilt. Zum Zeitpunkt der Prüfung befand sich die Umfahrung in Bau, der Abschluss der Arbeiten ist am 31.3.2010 geplant. Gemäß dem zuletzt geprüften Leistungsnachweis belief sich die bisher anerkannte Bausumme auf 20,2 Mio. Euro exkl. USt. Die Zinsschuld ist aufgrund des Bauvertrages laufend abzustimmen.
- 24.2. Der LRH stellte fest, dass das Land in seiner Baukostenerwartung die dynamische Entwicklung der relevanten Baukostenindizes in ausreichendem Maß berücksichtigte und zuletzt von einer Bauabrechnungssumme von 33,9 Mio. Euro inkl. USt ausging. Dabei wurde auch bis zu 9 % Unvorhergesehenes einkalkuliert.

Betriebs- und sicherheitstechnische Ausstattung

- 25.1. Das jüngste Vergabeverfahren betraf die elektrotechnische und maschinelle Ausrüstung der Grünbrücke der Umfahrung Schwanenstadt. Das am 19.2.2008 an die EU bekannt gegebene offene Verfahren der mit 2,4 Mio. Euro inkl. USt geschätzten Leistungen brachte die Beteiligung von nur einem Bieter mit einer Angebotssumme von 4,5 Mio. Euro inkl. USt (ohne Finanzierungskosten von 928.000 Euro). Das mit der Angebotsprüfung beauftragte Ziviltechnikerbüro stellte fest, dass die Preise erheblich vom bisherigen Preisniveau abwichen und die Abweichungen nicht schlüssig begründet werden konnten. Als Hauptursache der hohen Angebotspreise sahen die Angebotsprüfer die überhitzte Marktsituation. Sie empfahlen angesichts mehrerer Alternativen, das gegenständliche Ausschreibungsverfahren aufzuheben und aus Zeitgründen in Form eines Verhandlungsverfahrens fortzusetzen. Das Land folgte dieser Empfehlung. Die in der Folge geführten Verhandlungsgespräche brachten einen Angebotspreis von 3,8 Mio.

Euro inkl. USt zuzüglich 0,8 Mio. Euro Finanzierungskosten. Diesen verhandelten Angebotspreis beurteilte das Ingenieurbüro als dem derzeitigen Preisniveau entsprechend, sodass sich die direktionsintern eingerichtete „Vergabekommission“ für eine Auftragsvergabe an diesen Bieter aussprach.

- 25.2. Für den LRH war die Vorgangsweise bei der Auftragsvergabe anhand der Aktenunterlagen und Auskünfte nachvollziehbar. Der Widerruf der Ausschreibung und das unmittelbar anschließende Verhandlungsverfahren mit dem einzigen Bieter machte es möglich, den geplanten Verkehrsfreigabetermin einzuhalten. Die anderen Varianten hätten ua. eine mehrmonatige Verzögerung verursacht. Hinsichtlich der EuM-Schlussabrechnung (ohne Finanzierung) erwartete die Abt. Brücken- und Tunnelbau Ausgaben von 4 Mio. Euro (inkl. USt, Unvorhergesehenes und Preisgleitung).

B 309 – Verbindung A 1 – Heuberg

Überblick

- 26.1. Der Wirtschaftsraum Steyr war nach Angaben der Fachabteilungen mit den gegebenen Straßenverbindungen bisher nicht optimal an die Autobahn A 1 bzw. den oberösterreichischen Zentralraum angeschlossen. Zudem ergaben Verkehrszählungen eine Verkehrsbelastung der bestehenden B 309 Steyrer Straße von bis zu 11.000 Kfz/24 Stunden, davon ca. 10 % Lkw-Anteil. Laut Prognosen für das Jahr 2017 würde die Belastung auf ca. 13.500 Kfz/24 Stunden steigen. Um eine bessere Verkehrsanbindung zwischen der Region Steyr und dem hochrangigen Straßennetz (A 1) bzw. dem öö. Zentralraum zu erreichen, wurde eine neue Trassenführung der B 309 Steyrer Straße unter Ausschaltung der Ortsdurchfahrten von Kronstorf und Thaling geplant. Im Bereich Kronstorf wird mit einer Verkehrsumlagerung von ca. 65 % gerechnet. Das Gesamtbauvorhaben umfasst die neue Autobahn-Anschlussstelle „Enns West“, die vom Bund bzw. der ASFINAG errichtet wird. Das Land wird den 13,26 km langen Abschnitt der B 309 zwischen der A 1 und der Ortschaft Heuberg, Gemeinde Dietach, sowie eine neue Verbindung zwischen der alten B 1 Wiener Straße und der neuen Anschlussstelle „Enns West“ herstellen. Im Verlauf der neuen B 309 (siehe Anlage 4) werden auch drei Grünbrücken (35 m, 80 m und 200 m Länge) errichtet.
- 26.2. Der LRH konnte die bisher gegebene Verkehrsbelastung der bestehenden B 309 Steyrer Straße anhand der durchgeführten Verkehrszählungen nachvollziehen. Die tatsächliche Umlagerung des Verkehrs im Bereich Kronstorf wird ab Verkehrsfreigabe (geplant: September 2010) feststellbar sein. Die Herstellung der neuen Straßenverbindung kann nach Meinung des LRH in hohem Maß als Wirtschaftsförderungsmaßnahme für den Standort Steyr eingestuft werden.

Bauleistung

- 27.1. Nach Durchführung eines offenen, EU-weiten Verfahrens erhielt der Billigstbieter im Juni 2008 den Auftrag über 42,9 Mio. Euro inkl. USt zuzüglich 14,2 Mio. Euro Finanzierungskosten. Mit diesem Auftrag wurde die als Kreditgeschäft bezeichnete und separat angeführte Sonderfinanzierung erstmals in die Zeiträume „bis zur Inbetriebnahme“ und „nach der Inbetriebnahme“ aufgeteilt. Nach Angabe der Fachabteilung startete der Bau am 4.8.2008, die Gesamtfertigstellung ist am 31.5.2011 geplant. Die Rückzahlung der vorfinanzierten Kosten soll in den Jahren 2013 bis 2019 erfolgen.
- 27.2. Der LRH entnahm der vorliegenden Hochrechnung der Baukosten auf Basis des Auftrages, dass die Fachabteilung eine Abrechnung nach Bauende von ca. 54 Mio. Euro inkl. USt (ohne Sonderfinanzierung) erwartet. Damit läge die Schlussrechnung um 25 % über der Auftragssumme, weil in dieser Schätzung 15 % Preisgleitung und 10 % Unvorhergesehenes angenommen wurden. Nach Meinung des LRH trug das Land damit der starken Baupreissteigerung innerhalb der letzten Jahre Rechnung. Aufgrund der Zinshochrechnung für den gesamten Bau- und Finanzierungszeitraum auf Basis des 6-Monats Euribor-Wertes zum 1.8.2008 ging die Fachabteilung zuletzt von etwa 20 Mio. Euro Zinsbelastung des Landes aus. Auch wenn derzeit ein rückläufiges Zinsniveau erwartet wird, kann in späterer Folge ein noch höherer Anstieg des Zinsindikators nicht ausgeschlossen werden.

Budgetäre Folgen

Überblick über das Straßenbaubudget seit 2004

- 28.1. Der jährliche Budgetrahmen für Straßenbau und -erhaltung wurde 2004 in einer Ressortvereinbarung zwischen dem Landesfinanzreferenten und dem zuständigen Baureferenten vereinbart. Auf Basis dieser Rahmenvereinbarung wird jährlich das Baubudget erstellt und dem Oö. Landtag als Teil des Voranschlags zur Beschlussfassung vorgelegt. Nachstehende Tabelle (in Mio. Euro) zeigt die Summen der Ausgaben des Baureferates in den Voranschlägen (VA), Nachtragsvoranschlägen (NVA) und Rechnungsabschlüssen seit dem Jahr 2004 jeweils ohne Personalausgaben, die nicht Gegenstand der Prüfung waren.

Jahr	VA	NVA	Gesamtbudget	Rechnungsabschluss	Differenz
2004	192,2	29	221,2	217,4	- 3,8
2005	179,9	20	199,9	204,2	+ 4,3
2006	175,6	5	180,6	201,5	+20,9
2007	175,6	6	181,6	184,9	+ 3,3
2008	185,0		185,0		
2009	190,5 beantragt		190,5 beantragt		

- 28.2. Der LRH meinte, dass die budgetierten Ausgaben im Baubereich im Wesentlichen der Ressortvereinbarung entsprachen und das jährliche Budget im Baubereich großteils fortgeschrieben wurde. Schwerpunktsetzungen im regulären Budget waren für den LRH kaum erkennbar. Vielmehr wurden diese erst im Nachtragsbudget oder außerhalb des Budgets durch die gegenständlichen Vorfinanzierungen der Bauunternehmen gesetzt. Der tatsächliche Mitteleinsatz verteilt sich auf folgende Bereiche:

Bereich	RA 2004	RA 2005	RA 2006	RA 2007	VA 2008	VA 2009 beantragt
Straßenneubau	84,2	69,0	78,0	75,1	81,7	86,9
Behebung von Katastrophenschäden	22,4	13,1	5,9	2,3	1,0	1,0
Straßenerhaltung	50,4	55,9	57,8	58,2	57,4	57,5
Straßenverwaltungsgebäude, Fahrzeuge u. Großgeräte	15,5	15,3	15,1	18,1	15,0	14,1
Förderung Gemeindestraßen	16,7	15,1	22,5	14,9	14,2	13,9
Förderung Güterwege	16,4	21,6	14,4	14,7	14,9	15,8
Autobahnen - Erhaltung	10,4	12,8	6,1	0,1	---	---
Sonstige Baudienste	1,4	1,3	1,6	1,5	0,7	1,3
Summe	217,4	204,2	201,5	184,9	184,9	190,5

Nach Ansicht des LRH ist es aufgrund der langjährig intensiven Bautätigkeit, der eingetretenen Baukostensteigerungen sowie der Folgekosten aus Rückzahlungsverpflichtungen und höheren Betriebs- und Erhaltungskosten schwierig, mit dem derzeit vereinbarten Budgetrahmen auch in der Zukunft das Auslangen zu finden. Die hohen Kostensteigerungen im Baubereich - der Baukostenindex für den Straßenbau stieg seit 2003 um 34,1 % und jener für den Brückenbau um 39,4 % (siehe Pkt. 31.1.) - sowie die Rückzahlungsverpflichtungen aus den außerbudgetären Finanzierungen schränken das Neubaubudget in den nächsten Jahren stark ein. Auch das Budget für die Straßenerhaltung ist trotz Steigerungen derart knapp bemessen, dass die Direktion Straßenbau und Verkehr in ihrem Bewirtschafterbericht bereits wiederholt auf die Problematik hinwies, dass die Werterhaltung der bestehenden Bausubstanz mit dem bisherigen Mitteleinsatz nicht gewährleistet ist.¹ Vor allem die budgetären Folgen aus dem verstärkten Bau von Grünbrücken und Tunnels wurden in der Vergangenheit zu wenig beachtet. Es fehlen entsprechende Folgekostenberechnungen für die vorfinanzierten Bauprojekte, was mit der Haushaltsordnung des Landes nicht im Einklang steht. Diese kostenintensiven Kunstbauten verursachen in Betrieb und Erhaltung ein Vielfaches an Folgekosten als andere Straßenbauten. Angaben der Fachabteilung zufolge sind die Folgekosten (Betrieb und Substanzerhaltung) von Brücken pro Kilometer etwa 17-mal höher als die von Straßen, die Folgekosten von Unterflur Strecken (Tunnels und Grünbrücken) betragen sogar das 48-fache.

¹ Siehe beispielsweise Bewirtschafterbericht zum RA 2007 GZ Serv-190.000/454-2008-Kaj/Hir vom 14.3.2008

Dem LRH ist es im Interesse künftiger Budgets wichtig, dass der Stellenwert der Planung erhöht und realistische Annahmen bei Bau- und Folgekosten sowie in der Budgetierung getroffen werden. Er empfahl dem Bewirtschafter, Baumaßnahmen unter Berücksichtigung budgetärer Möglichkeiten realistisch zu planen und die Folgekosten der Projekte möglichst exakt zu berechnen. Diese Planungen sollten den jährlichen Budgetverhandlungen zugrunde gelegt werden, was je nach Schwerpunktsetzung Auswirkungen auf den festgelegten finanziellen Rahmen haben kann. Mittel- bis langfristig wird es unerlässlich sein, Budgetmittel vom Neubau zur Erhaltung umzuschichten.

Generell sollten Planungen zwar flexibel aber doch verbindlicher werden. Zu diesem Zweck empfahl der LRH, die bisherige mittelfristige Finanzplanung im Voranschlag („Mehrjahresplanung bzw. Budgetvorschau“) um eine konkrete Investitionsplanung zu ergänzen. Diese Investitionsplanung mit klarer Prioritätenreihung sollte als Teil der Finanzplanung dem Oö. Landtag vorgelegt werden und als Grundlage für alle Investitionen und größeren Investitionsförderungen in künftigen Landesbudgets dienen.

Auswirkungen der Rückzahlungsverpflichtungen auf das Neubaubudget

- 29.1. Das reguläre Neubaubudget schwankte in den Voranschlägen 2004 bis 2007 zwischen 68,7 Mio. Euro und 81,3 Mio. Euro. Im Voranschlag 2008 sind 81,7 Mio. Euro budgetiert. Davon sind lt. Angabe der Direktion für Straßenbau und Verkehr allein für die Fortführung der laufenden Projekte inklusive den ersten Rückzahlungen etwa 43 Mio. Euro gebunden. Auch für 2009 sind bereits 50 Mio. Euro durch Baulos-Weiterführungen und Rückzahlungen verplant. Für neue Projekte reduziert sich daher der Spielraum auf etwa 30 bis 36 Mio. Euro.
- 29.2. Der LRH sah bei etwa gleich bleibendem Budget nur einen geringen Spielraum für neue Investitionsprojekte. Er stellte fest, dass aus derzeitiger Sicht allein die Rückzahlungen (Tilgung und Zinsen) für die Sonderfinanzierungen das Neubaubudget wie folgt belasten werden:

Jahr	Rückzahlung in Euro
2007	8.900.000
2008	6.300.000
2009	12.379.000
2010	15.559.000
2011	20.281.000
2012	19.650.000
2013	25.753.000
2014	27.068.000
2015 - 2019	64.630.000
Summe	200.520.000

Diese voraussichtlichen Rückzahlungsbeträge berücksichtigen das bis 15.9.2008 gestiegene Zinsniveau. Nach diesen Berechnungen muss das Land bei gleich bleibendem Zinsniveau aus den Sonderfinanzierungen mit Zinszahlungen (Finanzierungskosten) von 42,2 Mio. Euro rechnen. Das ist um 17,2 Mio. Euro mehr, als dies bei Beschluss der Sonderfinanzierungen aufgrund des damaligen Zinsniveaus anzunehmen war. Das Zinsänderungsrisiko der Bau- und Finanzierungszinsen trägt zur Gänze das Land. Da nur die während der Bauzeit anfallenden Zinsen den Herstellungskosten zugerechnet werden können, sind nach Ansicht des LRH in Hinkunft die reinen Finanzierungszinsen als laufender Aufwand in den Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen auszuweisen, wofür eine eigene Voranschlagsstelle einzurichten ist.

Investitionsplanung

Überblick über den Planungsprozess

- 30.1. Im Gesamtverkehrskonzept des Landes 2008 ist das mittelfristige Landesstraßenbauprogramm enthalten. Dieses umfasst 20 größere Baumaßnahmen mit geschätzten Gesamtbaukosten von 450 Mio. Euro. Die operative Maßnahmenplanung wird von den zuständigen Fachabteilungen der Direktion Straßenbau und Verkehr vorgenommen. Diese planen alle größeren und kleineren Projekte, die in den nächsten Jahren begonnen werden können und melden den jeweils aktuellen Stand der Planungsarbeiten periodisch an die Direktion. Diese „Projektliste“ enthält den möglichen Baubeginn und soweit bekannt voraussichtliche Kosten. Diese geplanten Projekte werden den laufenden Erfordernissen angepasst und mit den budgetären Möglichkeiten abgestimmt. Die zu realisierenden Projekte werden zwischen der zuständigen Direktion und dem Baureferenten fixiert. In der Folge beauftragt die Direktion die zuständigen Abteilungen, diese zu realisieren.

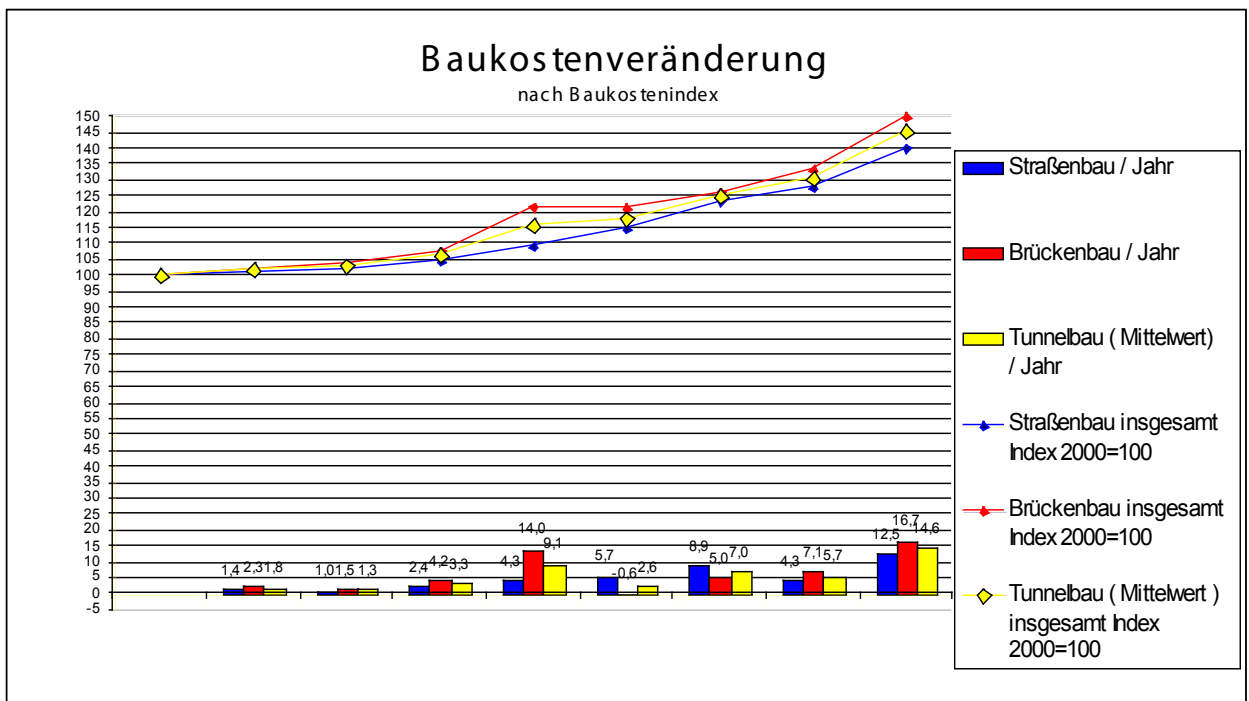
Nach der zum Zeitpunkt der Prüfung aktuellen Planung sind in den nächsten Jahren (2009 bis 2011) diverse Neubauprojekte mit voraussichtlichen Kosten von 335 Mio. Euro geplant, was einem durchschnittlichen Bauvolumen von jährlich 111,8 Mio. Euro entspricht. Während für das Jahr 2012 keine neuen Projekte vorgesehen sind, gibt es bereits Planungen für Projekte mit voraussichtlichem Baubeginn ab 2013.

- 30.2. Der LRH hielt die bisherige Investitionsplanung im Neubaubereich der Bundes- und Landesstraßen für ambitioniert. Sie wird schwer mit den budgetären Möglichkeiten in Einklang zu bringen sein. Selbst wenn im Jahr 2012 keine neuen Straßenbauten begonnen werden sollten, ist nach Ansicht des LRH das volle Bauprogramm bei gleich bleibendem Baubudget durch die eingegangenen Rückzahlungsverpflichtungen aus den Firmenvorfinanzierungen nicht zu realisieren. Um nicht wieder bloß Zahlungen in die Zukunft verschieben zu müssen, sollten die Investitionsschwerpunkte jährlich im Budget unter Beachtung eines möglichst optimalen Investitionszeitpunktes gesetzt werden.

Investitionspolitik

31.1. Die Beauftragung des Tunnel- und Straßenbaues Grünburg erfolgte am 8.4.2005, (die EuM Technik am 23.4.2007), Traunkirchen am 5.4.2005 (14.12.2006), Schwanenstadt am 1.12.2006 (15.7.2008), die Beauftragung der B 309 am 4.6.2008. Der Baubeginn war jeweils ca. 1-2 Monate später.

Der Baukostenindex Straßenbau zeigte 2005 eine Steigerung von 5,7 % gegenüber dem Vorjahr, 2006 von 8,9 %, 2007 von 4,3 % und 2008 bis Juni eine Steigerung von 12,5 % gegenüber dem Vorjahreswert. Wie aus nachstehender Grafik (Quelle: Landesbaudirektion) ersichtlich ist, stieg der Index für den Brückenbau in den letzten Jahren stärker als der Index für den Straßenbau, wobei der Mittelwert dieser beiden Indizes für den Tunnelbau relevant ist:



31.2. Der Schwerpunkt der durch Vorfinanzierungsmodelle finanzierten Straßenbauinvestitionen des Landes wurde aus Sicht des LRH in (bau-)konjunkturell belebten Jahren umgesetzt, insbesondere erfolgte die Beauftragung des Vorhabens B 309 Verbindung A 1 - Heuberg zu einem konjunkturzyklisch nur schwer argumentierbaren Zeitpunkt.

Investitionen der öffentlichen Hand sollten grundsätzlich konjunktur-antizyklisch erfolgen, um eine vorteilhaftere Preis- und Wettbewerbssituation durch die öffentliche Hand bzw. das Land OÖ zu nutzen. Eine Abstimmung mit anderen Gebietskörperschaften ist dabei notwendig. Damit würde in Phasen der guten Baukonjunktur tendenziell weniger, in Phasen der schlechteren Baukonjunktur tendenziell mehr investiert werden. Außerdem würden damit nachteilige Effekte wie Verdrängungs- und Verteuerungseffekte für die private Bautätigkeit wegfallen. Die Qualität der erhaltenen Bauleistung würde steigen. Daher sollte das Land neben jedenfalls prioritär durchzuführenden Projekten

„Schubladenprojekte“ für schwächere (Bau-)Konjunkturphasen vorbehalten bzw. vorab entscheiden, welche Projekte in konjunkturstarke Zeiten allenfalls zurückgestellt werden können. Informationen dazu könnten aus dem Gesamtverkehrskonzept abgeleitet werden, es sollte eine flexible, an die Konjunkturentwicklung anpassbare Investitionsplanung geben. Das Land OÖ sollte bei seiner Investitionstätigkeit im Straßenbau verstärktes Augenmerk auf eine antizyklische Investitionspolitik legen. Dabei können vorlaufende Indikatoren (zB Geschäftsklimaindizes) helfen, den richtigen Investitionszeitpunkt zu finden. Die Baukostenindizes bilden die Entwicklung im Nachhinein ab. Insbesondere sollten in Zeiten der belebten Baukonjunktur Ausschreibungen von Projekten tendenziell nicht erfolgen. Der LRH hat in seiner Prüfungstätigkeit bereits wiederholt eine verstärkte antizyklische Investitionstätigkeit des Landes eingemahnt.

4 Anlagen

2 Beilagen

Linz, am 4. Dezember 2008

Dr. Helmut Brückner
Direktor des Oö. Landesrechnungshofes

B145 Salzkammergut Straße "Umfahrung Traunkirchen"



B140 Steyrtal Straße "Umfahrung Grünburg"





**B 309 Steyrer Straße,
Verbindung A 1 - Heuberg**

AKTENVERMERK

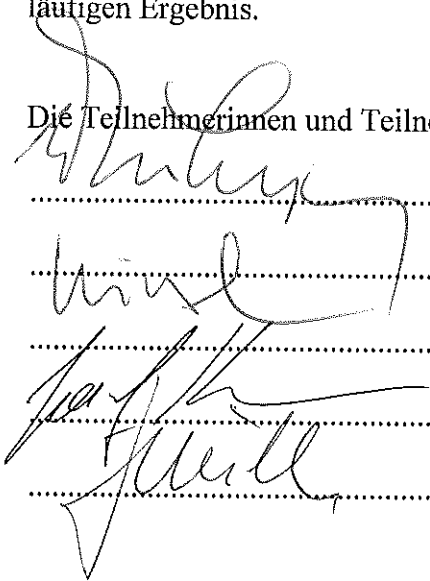
Gegenstand: Schlussbesprechung über die Initiativprüfung betreffend die
außerbudgetären Finanzierungen im Straßenbau
Aktenzahl: LRH-100045/8-2008-Mü
Ort und Datum: 4021 Linz, Klosterstraße 7, am 21. November 2008
Teilnehmerinnen und Teilnehmer: Landeshauptmann Dr. Josef Pühringer
Landeshauptmann-Stellvertreter Franz Hiesl
Mitglieder des LRH: Direktor Dr. Helmut Brückner
Martin Mühlbacher MBA

Den oben angeführten Teilnehmerinnen und Teilnehmern ist das vorläufige Ergebnis der Initiativprüfung in der gegenständlichen Schlussbesprechung vollinhaltlich zur Kenntnis gebracht worden.

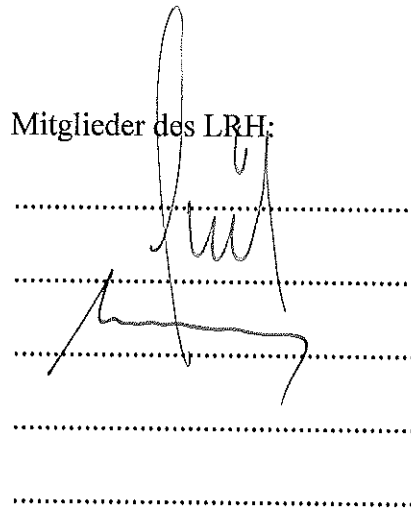
Über den Inhalt des vorgetragenen Ergebnisses konnte inklusive der während der Schlussbesprechung vorgenommenen Änderungen übereinstimmende Auffassung erzielt werden. Die von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern mündlich eingebrachten Stellungnahmen wurden eingearbeitet (Kennzeichnung mit 3 an der zweiten Stelle und mit Kursivdruck).

Die oben angeführten Teilnehmerinnen und Teilnehmer verzichten auf die gemäß § 6 Abs. 5 Oö. LRHG eingeräumte Gelegenheit zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme zum vorläufigen Ergebnis.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer:


.....
.....
.....
.....
.....

Mitglieder des LRH:


.....
.....
.....
.....
.....


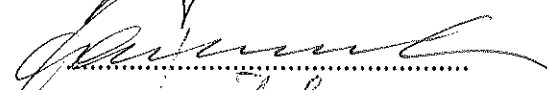
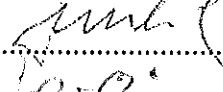
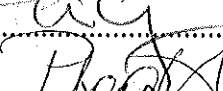



AKTENVERMERK

Gegenstand: Schlussbesprechung über die Initiativprüfung betreffend die
außerbudgetären Finanzierungen im Straßenbau
Aktenzahl: LRH-100045/5-2008-Mü
Ort und Datum: LRH, Promenade 31, am 3. November 2008
Organisationseinheiten: Direktion Finanzen
Direktion Straßenbau und Verkehr
Mitglieder des LRH: Martin Mühlbacher MBA
Mag. Franz Bauer
Pauline Gmeiner


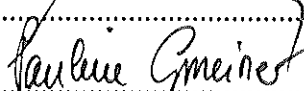

Den Teilnehmerinnen und Teilnehmer der oben angeführten Direktionen ist das vorläufige Ergebnis der Initiativprüfung in der gegenständlichen Schlussbesprechung vollinhaltlich zur Kenntnis gebracht worden.

Die von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern mündlich eingebrachten Stellungnahmen wurden eingearbeitet (Kennzeichnung mit 3 an der zweiten Stelle und mit Kursivdruck). Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer behalten sich die Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme gemäß § 6 Abs. 5 Oö. LRHG vor.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Direktion Finanzen und der Direktion Straßenbau und Verkehr:


.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Mitglieder des LRH:


.....

.....

.....
.....
.....