

Bericht des Rechnungshofes

Salzburg Hauptbahnhof – Bahnhofsumbau

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	293
Abkürzungsverzeichnis _____	295

BKA

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramts und des
Bundesministeriums für
Verkehr, Innovation und Technologie

BMVIT

Salzburg Hauptbahnhof – Bahnhofsumbau

KURZFASSUNG _____	298
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	308
Projektentwicklung _____	309
Projektbeschreibung _____	309
Finanzierung und Kostenentwicklung _____	310
Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben _____	313
Projektorganisation _____	313
Denkmalschutz _____	316
Auftragsvergaben _____	327
Tiefbauarbeiten Umbau Salzburg Hauptbahnhof _____	333
Sanierung der denkmalgeschützten Stahldächer _____	354
Anti-Claimmanagement _____	357

Geschäftslokale am Salzburger Hauptbahnhof _____	359
Auswirkungen des Bahnhofumbaus _____	359
Vermarktungsstrategie für die Geschäftslokale _____	362
Vergabe der Geschäftslokale _____	364
Gleichstellung _____	366
Gender Mainstreaming bei den Baumaßnahmen _____	366
Chancen- und Geschlechtergleichheit _____	368
Schlussempfehlungen _____	370
ANHANG	
Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen _____	375

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Aufteilung der Kosten (Stand 30. März 2015)	311
Tabelle 2:	Projektbeteiligte	314
Tabelle 3:	Projektabwicklung	315
Tabelle 4:	Übersicht über die denkmalpflegerischen Baumaßnahmen	317
Tabelle 5:	Chronologie zur Planung und Ausführung Denkmalschutz	318
Tabelle 6:	Kosten der Sanierung der denkmalpflegerischen Baumaßnahmen	324
Tabelle 7:	Vergabeverfahren zum Umbau des Salzburger Hauptbahnhofs	328
Tabelle 8:	Chronologie des Bauauftrags Tiefbau 2	334
Tabelle 9:	Analyse Leistungsverzeichnis Tiefbau 2	337
Tabelle 10:	Vergleich Positionspreis Mehrverbrauch Verpressgut	340
Tabelle 11:	Ereignisse im Zusammenhang mit dem „Mehrverbrauch Verpressgut“	341
Tabelle 12:	Analyse Leistungsverzeichnis denkmalgeschützte Stahldächer	355
Tabelle 13:	Projektabwicklung	358
Tabelle 14:	Rahmenbedingungen hinsichtlich Geschäftsflächen bzw. -lokalen vor und nach dem Umbau	360

Tabelle 15: Leistungsbeschreibungen, Details und Ziele des Immobilienmanagementvertrags 2010 _____	363
Tabelle 16: Anteil Frauen und Männer in Führungsfunktionen der ÖBB-Infrastruktur AG _____	368
Tabelle 17: Anteil Frauen und Männer in Führungsfunktionen der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH _____	369

Abkürzungsverzeichnis

AG	Aktiengesellschaft
BKA	Bundeskanzleramt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMUKK	Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
ca.	cirka
DSV	Düsenstrahlverfahren
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
etc.	et cetera
EUR	Euro
ff.	und folgende
(G)mbH	(Gesellschaft) mit beschränkter Haftung
i.d.F.	in der Fassung
inkl.	inklusive
i.Z.m.	im Zusammenhang mit
kg	Kilogramm
l	Liter
lt.	laut
Mio.	Million(en)
m	Meter
m ²	Quadratmeter
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
rd.	rund
RH	Rechnungshof

Abkürzungen



SFE	Signal-, Fernmelde- und Elektrobetriebstechnik
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramts und des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Salzburg Hauptbahnhof – Bahnhofsumbau

Die ÖBB-Infrastruktur AG baute den Salzburger Hauptbahnhof bei laufendem Betrieb in der geplanten Zeit von Anfang 2009 bis Ende 2014 um. Die prognostizierten Gesamtkosten für den Umbau betragen rd. 233,26 Mio. EUR und werden somit voraussichtlich die geplanten Kosten von rd. 246,70 Mio. EUR (lt. Rahmenplan 2008 bis 2013) um rd. 13,44 Mio. EUR unterschreiten. Allerdings kam es in Teilbereichen, wie dem Bauauftrag „Salzburg Hauptbahnhof, Bahnhofsumbau, Bau/Tiefbau 2 – Brücken-, Unterbau- und Signal-, Fernmelde- und Elektrobetriebstechnik-Arbeiten (Tiefbau 2)“ und der Sanierung der denkmalgeschützten Stahldächer, zu merklichen Kostenüberschreitungen.

Bei der Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben durch die ÖBB-Infrastruktur AG traten Mängel auf. So beachtete die Gesellschaft zu Beginn der Planungsarbeiten die Fragen des Denkmalschutzes zu wenig und beauftragte den Architekten erst sieben Jahre nach Durchführung des Architektenwettbewerbs mit der Umwandlung des Salzburger Hauptbahnhofs von einem Kopf- in einen Durchgangsbahnhof. Der ursprünglich geplante Baubeginn verschob sich daher von September 1999 auf Februar 2009. Für die erste, später nicht mehr realisierbare, Vorentwurfsplanung des Architekten entstand der ÖBB-Infrastruktur AG ein verlorener Aufwand von rd. 184.000 EUR.

Die Menge für den Mehrverbrauch Verpressgut vervielfachte sich außergewöhnlich (um das rd. 866-Fache von 5.000 kg auf 4,33 Mio. kg); der dafür anerkannte Einheitspreis von 1,26 EUR/kg war überhöht.

Die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH erarbeitete für die Verpachtung der Geschäftslokale weder ein schriftliches Vermarktungskonzept noch stellte sie Rentabilitätsbetrachtungen an.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung des Umbaus des Salzburger Hauptbahnhofs hinsichtlich der Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben und Projektorganisation, der Auswirkungen des Denkmalschutzes, der Kosten- und Termentwicklung, der Arbeiten für den Tiefbau 2 und der Sanierung der denkmalgeschützten Stahldächer sowie ausgewählter Vergabeverfahren. Darüber hinaus überprüfte der RH die Umsetzung von Maßnahmen zur Gleichstellung und zum Anti-Claimmanagement bei der Bauabwicklung sowie die Vermarktungsstrategie für die Verpachtung der Geschäftslokale am Salzburger Hauptbahnhof. (TZ 1)

Projektentwicklung

Finanzierung und Kostenentwicklung

Mit 30. März 2015 lagen die prognostizierten Gesamtkosten für den Umbau des Salzburger Hauptbahnhofs bei rd. 233,26 Mio. EUR; das Projekt war zur Zeit der Gebarungüberprüfung noch nicht schlussgerechnet. Die ÖBB-Infrastruktur AG wird die geplanten Kosten lt. Rahmenplan 2008 bis 2013 (rd. 246,70 Mio. EUR) voraussichtlich um rd. 13,44 Mio. EUR unterschreiten. Allerdings kam es in Teilbereichen, wie dem Bauauftrag „Salzburg Hauptbahnhof, Bahnhofsumbau, Bau/Tiefbau 2 – Brücken-, Unterbau- und SFE¹-Arbeiten (Tiefbau 2)“ und der Sanierung der denkmalgeschützten Stahldächer, zu merklichen Kostenüberschreitungen. (TZ 3)

Die ÖBB-Infrastruktur AG musste den Anteil an den Projektkosten für Verwertungsflächen (für die Verpachtung bestimmter Flächen) im Ausmaß von rd. 3.200 m² (Planwert), die über die Ersatzflächen des alten Bahnhofsgebäudes hinausgingen, selbst tragen, weil diese nicht zur gesetzlichen Aufgabenerfüllung der ÖBB-Infrastruktur AG erforderlich und somit auch nicht aus dem Rahmenplan vom BMVIT zu finanzieren waren. Weder die ÖBB-Infrastruktur AG noch die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH berechneten, in welchem Ausmaß die neuen Flächen für die Verpachtung von Geschäftslokalen mit vorläufigen Investitionskosten von rd. 9,94 Mio. EUR zur Rentabilität des Salzburger Hauptbahnhofs beitragen können. (TZ 3)

Die vorläufige Berechnung des Kostenanteils von rd. 9,94 Mio. EUR beruhte auf Daten aus den Jahren 2006 bis 2011. Infolge der Gebarungüberprüfung des RH beabsichtigte die ÖBB-Infrastruktur AG, das Gutachten dazu auf Basis der tatsächlichen Baukosten zu über-

¹ Signal-, Fernmelde- und Elektrobetriebstechnik

arbeiten und die anteiligen Projektkosten entsprechend anzupassen. Die Kostenanteile der ÖBB-Infrastruktur AG für die Verwertungsflächen beeinflussten die Höhe der Zuschüsse des BMVIT; je höher die Kostenanteile waren, umso niedriger war die Kostenbasis zur Berechnung der Zuschüsse. (TZ 3)

Wahrnehmung der Bauherrnfunktion

Projektorganisation

Die auf den Vorgaben der ÖBB-Infrastruktur AG im internen Managementsystem und im „Management-System Projekte“ eingerichtete Projektorganisation war für die Abwicklung des Umbaus des Salzburger Hauptbahnhofes grundsätzlich zweckmäßig und geeignet. In Detailbereichen – die Kernaufgaben der Projektorganisation betrafen – zeigten sich jedoch bei der Umsetzung Mängel (z.B. das Schnittstellenmanagement zwischen einzelnen Baulosen, die Behandlung von Mehrkostenforderungen, die Einhaltung der Vorgaben aus den internen Regelungen und die Qualitätsüberwachung von mehreren Auftragnehmern). (TZ 4)

Denkmalschutz

Wegen des u.a. fehlenden Einvernehmens zwischen der ÖBB-Infrastruktur AG und dem Bundesdenkmalamt verschob sich der ursprünglich geplante Baubeginn von September 1999 auf Februar 2009. Zusätzlich entstanden in den Jahren 1999 bis 2006 für erforderliche Umplanungen und Untersuchungen Kosten von insgesamt rd. 183.000 EUR. (TZ 7)

Die ÖBB-Infrastruktur AG beachtete zu Beginn der Planungsarbeiten die Fragen des Denkmalschutzes zu wenig und ließ wesentliche Planungsgrundlagen, wie die Variantenuntersuchungen für die Betriebsführung des Projekts, mehr als drei Jahre nach dem geplanten Baubeginn (September 1999) im Oktober 2002 durchführen. Die Versäumnisse der ÖBB-Infrastruktur AG waren wesentlich für die Verschiebung des Baubeginns von rund neun Jahren verantwortlich. (TZ 7)

Die Zusammenarbeit der ÖBB-Infrastruktur AG mit dem Bundesdenkmalamt während der Ausführungsphase war zweckmäßig und effizient, so dass die bescheidmäßigen Auflagen des Bundesdenkmalamts beim Umbau des Salzburger Hauptbahnhofes in der vorgegebenen Zeit umgesetzt wurden; die Eröffnung des Bahnhofes erfolgte termingerecht. (TZ 8)

Die Kosten für die denkmalpflegerischen Baumaßnahmen (Sanierung der denkmalgeschützten Stahldächer, denkmalpflegerische Projektsteuerung und Fachplanung etc.) stiegen von rd. 6,16 Mio. EUR auf rd. 8,41 Mio. EUR (um rd. 37 %), weil die ÖBB-Infrastruktur AG die erforderlichen Arbeiten in der Planungsphase zu optimistisch einschätzte und den Zustand des sanierungsbedürftigen Baubestands nicht ausreichend erheben ließ. (TZ 9)

Die ÖBB-Infrastruktur AG beauftragte die denkmalpflegerische Projektsteuerung erst rund sieben Monate (Dezember 2008) nachdem das technische Büro seine Arbeiten mit der Teilnahme an Besprechungen und der Vergabe von Erkundungsarbeiten am Bahnhof aufgenommen hatte (Mai 2008). (TZ 10)

Die ÖBB-Infrastruktur AG vergab die denkmalpflegerische Projektsteuerung mit einem Auftragswert von rd. 181.000 EUR in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Teilnehmer. Es war nicht nachvollziehbar, warum die ÖBB-Infrastruktur AG keine Vergleichsangebote bzw. Preisauskünfte eingeholt oder das Bundesdenkmalamt um Nennung von weiteren in Frage kommenden technischen Büros ersucht hatte, um neben der fachlichen Voraussetzung („besondere Erfahrung des Schlüsselpersonals“) verstärkt das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bei der Auftragsvergabe miteinzubeziehen. (TZ 10)

Auftragsvergaben

Die ÖBB-Infrastruktur AG hielt bei den vom RH überprüften 18 Vergabefällen (Auftragsvolumen insgesamt rd. 57,03 Mio. EUR) die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes grundsätzlich ein, jedoch zeigten sich Mängel hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit der Auftragsvergaben. Durch die zahlreichen Auftragsvergaben an dieselben Unternehmen nahm sich die ÖBB-Infrastruktur AG die Möglichkeit, wirtschaftlichere Ergebnisse durch eine gemeinsame Auftragsvergabe zu erzielen. Die Gesellschaft achtete dabei auch zu wenig auf einheitliche Preisnachlässe und Nebenkostensätze sowie auf einheitliche der Kalkulation zugrunde liegende Stundensätze. Die ÖBB-Infrastruktur AG schränkte bei den Direktvergaben durch den Verzicht auf Vergleichsangebote den Wettbewerb ein. (TZ 11)

Die ursprüngliche Auftragssumme für den Architekten von rd. 830.000 EUR stieg auf insgesamt rd. 4,80 Mio. EUR (rund das Sechsfache). Die ÖBB-Infrastruktur AG hatte vor der Durchführung des Wettbewerbs den Umfang der Umbauarbeiten nicht aus-

reichend festgelegt, wodurch zahlreiche Zusatzaufträge (z.B. Unterführung im Stadtbereich, Aufgang Schallmoos) erforderlich wurden. Die ÖBB-Infrastruktur AG stimmte das Projekt nur mangelhaft mit dem Bundesdenkmalamt in der Planungsphase ab. Außerdem beauftragte sie den Architekten erst sieben Jahre nach Durchführung des Architektenwettbewerbs mit einer wesentlichen Änderung für die Ausgestaltung des Salzburger Hauptbahnhofs – Umwandlung von Kopf- in Durchgangsbahnhof – und verursachte damit einen verlorenen Aufwand für die erste, später nicht mehr realisierbare Vorentwurfsplanung von rd. 184.000 EUR. (TZ 12)

Tiefbauarbeiten Umbau Salzburg Hauptbahnhof

Eine von der ÖBB-Infrastruktur AG im Mai 2009 getroffene Klarstellung mit dem späteren Auftragnehmer war wegen des geringen Detaillierungsgrads der Einheitspreise und möglicher Konsequenzen daraus wesentlich für die Vertragsabwicklung, insbesondere für die Behandlung von Mehrkostenforderungen. Der RH kritisierte allerdings, dass die ÖBB-Infrastruktur AG diese Klarstellung hinsichtlich des Mehrverbrauchs an Verpressgut nicht ausreichend umsetzte. (TZ 14)

Das Auftragsdatum des Schlussbriefs vom 14. Mai 2009 entsprach nicht dem tatsächlichen Ablauf des Vergabeverfahrens und der Schlussbrief damit nicht den Kriterien einer zweifelsfreien Vertragsgrundlage. (TZ 14)

Die in zahlreichen Fällen als Begründung im Quartalsbericht der Örtlichen Bauaufsicht zur 60. Teilrechnung für die Mengenänderungen angeführten Mengenunterdeckungen im Leistungsverzeichnis, die hohe Anzahl von 600 nicht zur Ausführung und Verrechnung gelangten Positionen und die Zusatzaufträge von rd. 3,01 Mio. EUR bzw. rd. 6 % der Auftragssumme wiesen darauf hin, dass bei der Planung bzw. Erstellung des Leistungsverzeichnisses Mängel aufgetreten waren. (TZ 15)

Die Beauftragung der Örtlichen Bauaufsicht erfolgte erst nach Versendung der Ausschreibung der Bauarbeiten, wodurch sie nicht in die Ausschreibungsprüfung eingebunden werden konnte. (TZ 15)

Die Menge für den „Mehrverbrauch Verpressgut“ vervielfachte sich in außergewöhnlich hohem Ausmaß (um das rd. 866-Fache; ausgeschriebene Menge 5.000 kg, abgerechnete Menge rd. 4,33 Mio. kg). Der Positionspreis dieser einen Position (rd. 5,46 Mio. EUR) ent-

sprach einem Anteil von rd. 11 % der mit der 60. Teilrechnung vom Auftragnehmer geforderten Gesamtsumme (rd. 50,17 Mio. EUR). (TZ 16)

Der als Kompromisslösung zwischen der ÖBB-Infrastruktur AG und dem Auftragnehmer für den Tiefbau 2 vereinbarte Einheitspreis von 1,26 EUR/kg war – rund das Dreifache des marktüblichen Preises – nicht optimal, insbesondere weil der Einheitspreis des Auftragnehmers für die Grundposition „Fertigpfähle rammen in Tiefenstufe 20 m bis 30 m“ zur Position „Mehrverbrauch Verpressgut“ mit höchstens 0,07 EUR/kg deutlich darunter lag. Auch die vom beauftragten Geotechniker bzw. Zivilingenieur als angemessen beurteilten Einheitspreise lagen mit 0,07 EUR/kg bis 0,13 EUR/kg bzw. 0,43 EUR/kg ebenfalls wesentlich unter dem vereinbarten Einheitspreis. Das von der ÖBB-Infrastruktur AG erzielte Ergebnis von 1,26 EUR/kg war auch unter Berücksichtigung des Angebotsvorsprungs des Auftragnehmers für die Gesamtleistung zum Tiefbau 2 von rd. 13,99 Mio. EUR zum zweitgereihten Bieter und der Risiken einer eventuellen gerichtlichen Auseinandersetzung der ÖBB-Infrastruktur AG mit dem Auftragnehmer nicht zufriedenstellend. (TZ 16)

Die ÖBB-Infrastruktur AG setzte die Bestimmungen aus den Allgemeinen Geschäftsbedingungen – bei Unklarheiten aus einer nicht ausreichend aufgegliederten Kalkulation behält sich der Auftraggeber vor, nicht angeführte Werte in plausibler Form aufzuteilen oder zu ergänzen – nicht konsequent um. Dies, obwohl der von der ÖBB-Infrastruktur AG allein beauftragte Zivilingenieur aufzeigte, dass die Kalkulation nicht ausreichend aufgegliedert war und er einen Einheitspreis von rd. 0,43 EUR/kg als „marktüblichen“ ansah. (TZ 16)

Die ÖBB-Infrastruktur AG verzichtete auf eine rechtliche Beurteilung der Möglichkeiten für Regress- und Rückforderungen gegenüber dem Planer wegen der Mengenmehrungen und der Qualitätsmängel. (TZ 16)

Die Mengenvervielfachung um rund das 133-Fache (von 24 m² auf rd. 3.200 m²) und die Erhöhung der Abrechnungssumme um mehr als 230.000 EUR bei der Position „Spundbohlen verloren“ erreichten ein besonders hohes Ausmaß. Gründe dafür waren die Mengenunterdeckung im Leistungsverzeichnis und die Verschiebung der gesamten Menge aus der benachbarten Position hin zu dieser Position. (TZ 17)

Die Änderungen der Ausführung bei der Tiefgründung – Erhöhung der Menge Verpressgut, Reduzierung der Anzahl an Kleinrammpfählen – führte zwar zu einer Kostenreduktion von rd. 600.000 EUR bei den Kleinrammpfählen, jedoch verursachte der Mehrverbrauch an Verpressgut einen Mehraufwand von rd. 5,46 Mio. EUR. Damit konnte der Auftragnehmer seinen Aufwand bei den Kleinrammpfählen, die er im Vergleich zum zweitgereihten Bieter halb so teuer angeboten hatte, reduzieren und beim Mehrverbrauch Verpressgut einen überhöhten Einheitspreis abrechnen. (TZ 18)

Die ÖBB-Infrastruktur AG und der Auftragnehmer vereinbarten den Preis und Leistungsinhalt der Position „Wegschaffen DSV-Rücklauf“, die Bestandteil der Mehrkostenforderung 55 war, ohne einen Abrechnungsmodus festzulegen. Die ÖBB-Infrastruktur AG legte der Verrechnung dieser Position – entgegen ihrer internen Regelungen – in der Abrechnungsvereinbarung 32 einen Umrechnungsfaktor von Tonnen auf Kubikmeter zugrunde, obwohl die Abrechnung über eigene Positionen erfolgen hätte sollen. Die zusätzlich notwendig gewordene Abrechnungsvereinbarung 32 beeinträchtigte die Transparenz der Abrechnung negativ, weil sich der Kontrollaufwand erhöhte. Diese Abrechnungsvereinbarung genehmigte – obwohl sie über der Wertgrenze von 60.000 EUR lag – der Projektleiter und nicht der zuständige Geschäftsbereichsleiter. (TZ 19)

Die ÖBB-Infrastruktur AG erstellte keine eigens definierte Obergruppe 98 für die Abwicklung von Zusatzaufträgen im Leistungsverzeichnis und hielt damit ihre eigenen internen Regelungen nicht ein. Die gewählte Form der Rechnungslegung bot keinen transparenten Überblick über vergütete Leistungen getrennt nach Hauptauftrag und Zusatzaufträgen. Diese Darstellung vermittelte den Eindruck, alle Leistungen seien laut Hauptauftrag abgerechnet worden. Die mehr als 300-seitige Kontrollrechnung der Örtlichen Bauaufsicht war im Sinne der Transparenz nicht zweckmäßig, weil sie Positionen aus dem Haupt- bzw. aus Zusatzaufträgen mischte. (TZ 20)

Der Quartalsbericht der Örtlichen Bauaufsicht (Ende September 2014) war nicht geeignet, um einen ausreichenden Überblick über die Entwicklung der ausgeschriebenen, beauftragten und abgerechneten Leistungen zu vermitteln. Der Quartalsbericht enthielt nur teilweise Begründungen für aufgetretene Mengenänderungen sowie Zusatzaufträge und zahlreiche, auch größere Mengenänderungen von mehr als 100.000 EUR blieben unkommentiert. Eine auf Nachfrage des RH erstellte zusätzliche Auswertung zur 60. Teilrechnung war unvollständig und konnte deshalb die Mängel des Quartalsberichts nicht vollständig ausräumen. (TZ 21)

Das von der ÖBB-Infrastruktur AG geführte Baubuch war mangelhaft, weil zahlreiche handschriftliche Eintragungen des Auftragnehmers nicht vollständig und eindeutig lesbar waren. Diese für die Vertragsabwicklung wichtigen Tatsachen und Feststellungen waren daher nicht immer nachvollziehbar. (TZ 22)

Sanierung der denkmalgeschützten Stahldächer

Die Qualität des Leistungsverzeichnisses für die Sanierung der denkmalgeschützten Stahldächer war mangelhaft. Die Auftragssumme erhöhte sich bis zur Schlussrechnung um rd. 58 % (rd. 3,67 Mio. EUR zu rd. 5,81 Mio. EUR). Die ÖBB-Infrastruktur AG schätzte die erforderlichen Arbeiten in der Planungsphase zu optimistisch ein und ließ den Zustand des sanierungsbedürftigen Baubestands nicht ausreichend erheben. (TZ 24)

Anti-Claimmanagement

Die Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben hinsichtlich der Maßnahmen zum Anti-Claimmanagement erfolgte teilweise mangelhaft. Die Projektbeteiligten hielten die internen Regelungen der ÖBB-Infrastruktur AG nicht immer ein. (TZ 25)

Geschäftslokale am Salzburger Hauptbahnhof

Auswirkungen des Bahnhofsumbaus

Durch den Umbau erhöhte sich die Geschäftsfläche für externe Pächter um rund ein Drittel (rd. 2.500 m² zu rd. 3.400 m²) und die durchschnittliche Umsatzpacht je Monat für externe Pächter um mehr als das Doppelte (50.200 EUR zu 115.500 EUR). Die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH erhöhte die Flexibilität bei der Bewirtschaftung der Flächen durch die Umwandlung von zehn bestehenden unbefristeten Pachtverträgen in Pachtverträge, die mit fünf bzw. zehn Jahren befristet waren. Für die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH wurde es damit leichter, auf geänderte Rahmenbedingungen zu reagieren. (TZ 26)

Für den von der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH angestrebten Pächtermix, der sich mit rd. 42 % auf den Bereich Gastronomie und Lebensmittel konzentrierte, waren keine strategischen Planungsdokumente, welche die Ziele, die Branchen und die Anzahl der Geschäfte sowie die Kosten festlegten, vorhanden. (TZ 26)

Vermarktungsstrategie für die Geschäftslokale

Die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH legte für die Verpachtung der Geschäftslokale weder ein schriftliches Vermarktungskonzept fest noch erarbeitete sie Rentabilitätsbetrachtungen, wie dies der Immobilienmanagementvertrag 2010 vorsah. Dieser regelte die Bewirtschaftung der Liegenschaften mit der ÖBB-Infrastruktur AG als Auftraggeber und der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH als Auftragnehmer. Auch legte sie keine qualitativen oder quantitativen Daten als Analysegrundlagen fest. (TZ 27)

Vergabe der Geschäftslokale

Die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH hielt zwar die wichtigsten Ablaufschritte zur Verpachtung der Geschäftslokale, wie die Kundenakquisition in Printmedien und die Angebots-/Bonitätsprüfung, ein. Sie setzte jedoch ihre eigenen Vorgaben aus den Leistungsbeschreibungen des Immobilienmanagementvertrags 2010 nicht um. Zur Vergabe der Geschäftslokale am Salzburger Hauptbahnhof bestanden weder ein internes Reporting noch kurz- und mittelfristige Erlös-, Aufwands- oder Investitionsplanungen. Auch fehlten Dokumente zu verwertungsvorbereitenden Maßnahmen. (TZ 28)

Gleichstellung

Gender Mainstreaming bei den Baumaßnahmen

Für die Umbaumaßnahmen des Salzburger Hauptbahnhofs gab es keine geschlechterspezifische Analyse aus Sicht der Bahnfahrgäste. Ende 2013 – rund fünf Jahre nach Baubeginn (Februar 2009) – beauftragte die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH ein Marktforschungsinstitut, die Zufriedenheit, die Erwartungshaltungen und die Bedürfnisse auf Bahnhöfen geschlechterspezifisch zu erheben. Die Erkenntnisse konnten somit nicht mehr beim Bahnhofsumbau berücksichtigt werden. (TZ 29)

Chancen- und Geschlechtergleichheit

Weder die ÖBB-Infrastruktur AG noch die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH setzten die Quotenvorgaben – 20 % bei den Führungskräften und 25 % in den Aufsichtsräten – des ÖBB-Frauenprogramms 2015 und der Diversity Charta 2020 im überprüften Zeitraum (2008 bis 2014) um. Im Jahr 2014 waren Frauen lediglich in den Aufsichtsräten der Unternehmen (ÖBB-Infrastruktur AG

Kurzfassung

Frauenquote von 22 % und ÖBB-Immobilienmanagement GmbH (Frauenquote von 17 %) eingesetzt. Die Quotenerhöhung im Aufsichtsrat der ÖBB-Infrastruktur AG (2008 bis 2014 von 18 % auf 22 %) resultierte lediglich aus der Verringerung der Aufsichtsratsmitglieder insgesamt; die Anzahl der Frauen blieb unverändert. Ansonsten waren die Führungsfunktionen für den Umbau des Salzburger Hauptbahnhofs in beiden Unternehmen ausschließlich mit Männern besetzt. (TZ 30)

Kenndaten zum Bahnhofsumbau Salzburger Hauptbahnhof	
Bauzeit	2009 bis 2014
Eröffnung	7. November 2014
Investitionsvolumen	rd. 233,26 Mio. EUR (Prognose 30. März 2015)
<i>davon Förderung</i>	<i>150.000 EUR vom damaligen BMUKK und rd. 30.000 EUR vom BMLFUW</i>
Rechtsgrundlagen	Verordnung des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie über die Übertragung der Planung und der Durchführung von Eisenbahninfrastrukturvorhaben an die Österreichischen Bundesbahnen (10. ÖBB-Ü-VO) StF: BGBl. II Nr. 161/2002, am 20. April 2002; aufgehoben durch das Bundesbahnstrukturgesetz 2003 und in den die Jahre 2005 bis 2010 umfassenden Rahmenplan gemäß § 43 Bundesbahnstrukturgesetz 2003 aufgenommen
Projektdurchführung	ÖBB-Infrastruktur AG im August 2009 ex lege mit 1. Jänner 2009 gegründet (Verschmelzung der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG mit der ÖBB-Infrastruktur Bau AG gemäß Bundesgesetz zur Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Österreichischen Bundesbahnen, BGBl. Nr. 825/1992, i.d.F. BGBl. I Nr. 95/2009 Umwandlung der Österreichischen Bundesbahnen in die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG mit Eintragung in das Firmenbuch am 7. April 2005 gemäß Bundesgesetz zur Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Österreichischen Bundesbahnen, BGBl. Nr. 825/1992 i.d.F. BGBl. I Nr. 138/2003
Bewirtschaftung der Geschäftslokale	ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH gemäß Bundesgesetz zur Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Österreichischen Bundesbahnen, BGBl. Nr. 825/1992 i.d.F. BGBl. I Nr. 138/2003
Geschäftsflächen	3.882 m ²
Anzahl Geschäftslokale	20

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

Chronologie	
15. Juni 1998	Beschluss Vorstand Österreichische Bundesbahnen für das Projekt Bahnhofsoffensive Salzburg Hauptbahnhof
3. November 1998	Bescheid Bundesdenkmalamt; Bahnhof weiter unter Denkmalschutz
10. Mai 1999	Juryentscheidung zum Siegerprojekt Architektenwettbewerb
9. September 1999	Auftrag Architektenleistung bis Einreichplanung an Wettbewerbssieger
14. Dezember 2000	schriftlicher Antrag ÖBB–Infrastruktur AG auf Veränderung gemäß § 5 Denkmalschutzgesetz
19. April 2002	Übertragungsverordnung zur Planung und Durchführung des Umbaus des Hauptbahnhofs Salzburg
4. Mai 2006	Beschluss Vorstand ÖBB–Infrastruktur Bau AG: Genehmigung des Projekts Salzburg Hauptbahnhof; Bahnhofsumbau, Planung
20. November 2006	neuerlicher Antrag ÖBB–Infrastruktur Bau AG auf Veränderung gemäß § 5 Denkmalschutzgesetz
30. Jänner 2007	Bescheid Bundesdenkmalamt über Bewilligung auf Veränderung
31. Jänner 2008	eisenbahnrechtliche Baubewilligung
6. Februar 2008	gewerberechtliche Bewilligung
19. Mai 2008	Beschluss Vorstand ÖBB–Infrastruktur Bau AG: Genehmigung des Projekts Salzburg Hauptbahnhof; Bahnhofsumbau, Bau
7. November 2008	Spatenstich
2. Februar 2009	Baubeginn Salzburg Hauptbahnhof
29. Oktober 2009	Beginn Hauptarbeiten (Tiefbau 2)
März 2012 bis Oktober 2013	Übergabe der Geschäftsflächen an die Pächter
Dezember 2012	südlicher Rad–/Fußweg sowie die Fahrbahn des Nelböckviadukts für den Verkehr freigegeben
10. Juli 2012	eisenbahnrechtliche Baugenehmigung „Umbau Bahnhof Salzburg Hauptbahnhof einschließlich Errichtung einer provisorischen Containeranlage“, Verlängerung der Bauausführungsfrist bis 10. Juli 2015
13. Juli 2012	Teileröffnung
25. März 2013	provisorische Aufnahme des Kundenverkehrs durch die Passage
7. November 2014	Eröffnung

Quellen: ÖBB–Infrastruktur AG; ÖBB–Immobilienmanagement GmbH; Bundesdenkmalamt; RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von September 2014 bis März 2015 die ÖBB-Infrastruktur AG, die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH und das Bundesdenkmalamt hinsichtlich der Förderung, Finanzierung und Abwicklung der Umbauarbeiten für den Salzburger Hauptbahnhof. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2008 bis 2014. Soweit erforderlich nahm der RH auch auf frühere bzw. aktuellere Entwicklungen Bezug.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung des Bahnhofsumbaus hinsichtlich

- der Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben,
- der Auswirkungen des Denkmalschutzes,
- der Kosten- und Terminentwicklung,
- der Arbeiten für den Tiefbau 2 und der Sanierung der denkmalgeschützten Stahldächer sowie
- der Maßnahmen zum Anti-Claimmanagement bei der Bauabwicklung.

In diesem Zusammenhang überprüfte der RH auch

- die Umsetzung von Maßnahmen zur Gleichstellung und
- die Vermarktungsstrategie für die Verpachtung der Geschäftslokale am Salzburger Hauptbahnhof.

Die Gebarungsüberprüfung umfasste nicht die von der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH als eigenständiges Projekt abgewickelte Generalsanierung des an den Bahnhof angrenzenden Aufnahmegebäudes, das nicht aus Mitteln des Rahmenplans finanziert wurde.

Die vormalig im BMUKK angesiedelten Kunsttagenden ressortierten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung zum BKA; in der Folge wird der Einfachheit halber von Kulturressort gesprochen.

Die ÖBB-Infrastruktur AG ging aus der Verschmelzung der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG mit der ÖBB-Infrastruktur Bau AG ex lege mit 1. Jänner 2009 hervor. Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG entstand aus

der Umwandlung der Österreichischen Bundesbahnen; eingetragen in das Firmenbuch am 7. April 2005.

Zur einfacheren Lesbarkeit wird nachstehend grundsätzlich als Bezeichnung der für die Abwicklung des Bahnhofsumbaus verantwortlichen Gesellschaft die ÖBB-Infrastruktur AG, unabhängig von der zum jeweiligen Zeitpunkt tatsächlich geltenden Unternehmensbezeichnung, gewählt. Lediglich bei den für die Ausgestaltung und die Abwicklung des Umbaus des Salzburger Hauptbahnhofs grundlegenden Entscheidungen, die bis in das Jahr 1998 zurückreichen, werden die zum jeweiligen Zeitpunkt geltenden Unternehmensbezeichnungen verwendet, um im chronologischen Planungsablauf den Zusammenhang zwischen dem Entscheidungsträger und der jeweiligen Entscheidung aufzuzeigen.

Soweit im Prüfungsergebnis nicht ausdrücklich anders angegeben, enthalten die angeführten Beträge keine Umsatzsteuer.

Zu dem im Juni 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die ÖBB-Infrastruktur AG und die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH im Juli 2015 Stellung. Das Bundesdenkmalamt (Juli 2015) und das BMVIT (September 2015) nahmen das Prüfungsergebnis ohne Abgabe einer Stellungnahme zur Kenntnis. Der Bundesminister für Kunst und Kultur, Verfassung und Medien sowie das BMF gaben keine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen an die ÖBB-Infrastruktur AG und an die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH im Oktober 2015.

Projektentwicklung

Projektbeschreibung

2 (1) Die ÖBB-Infrastruktur AG² baute den Salzburger Hauptbahnhof von einem Kopfbahnhof in einen Durchgangsbahnhof bei laufendem Betrieb in der geplanten Zeit von Anfang 2009 bis Ende 2014 um. Die dafür erforderlichen Maßnahmen umfassten u.a.

- eine zentrale Fußgängerpassage, welche die beiden Stadtteile Schallmoos und Elisabeth-Vorstadt verbindet, die Bahnsteige erschließt und in der Geschäftslokale, Wartebereiche etc. angesiedelt sind,
- den Umbau der Gleisanlagen,

² Ersterfassung im Firmenbuch am 31. Dezember 1993 als Österreichische Bundesbahnen; Änderung in die ÖBB-Infrastruktur Bau AG am 7. April 2005; Änderung in die ÖBB-Infrastruktur AG im Firmenbuch am 3. Oktober 2009 eingetragen (Verschmelzungsvertrag vom 28. Juli 2009)

Projektentwicklung

- die Neukonzeption der Bahnsteige (vier Inselbahnsteige als Ersatz für den Mittelbahnsteig und einen Randbahnsteig),
- eine neue Bahnsteigüberdachung mit Integration der historischen Stahlhalle,
- die Sanierung der Kassenhalle,
- die Erneuerung dreier Eisenbahnbrücken und
- die Neugestaltung des Aufgangsbauwerks Schallmoos.

Die ÖBB-Infrastruktur AG integrierte beim Umbau historisch wertvolle Bauteile (Hausbahnsteig aus 1864, Jugendstil-Kassenhalle und Stahlhalle, beides aus 1907) in die neue Struktur (siehe TZ 5 ff.).

Der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH oblag die bestmögliche Bewirtschaftung³ der Liegenschaft. Durch den Umbau erhöhte sich die Geschäftsfläche für externe Pächter um rund ein Drittel von rd. 2.500 m² auf rd. 3.400 m²; die Anzahl von 20 Geschäftslokalen blieb unverändert. Zum Ende der Gebarungsüberprüfung des RH vor Ort stand lediglich eines der 20 Geschäftslokale leer.

(2) Die ÖBB-Infrastruktur AG führte in ihrer Stellungnahme ergänzend aus, dass dem Umbau des Salzburger Hauptbahnhofs in Gesamtbild und Funktion öffentliche Anerkennung gezollt werde und dies auch durch verschiedene Auszeichnungen, wie den Staatspreis für Design (2013) und den Europäischen Stahlbaupreis (2013), untermauert sei.

Finanzierung und Kostenentwicklung

- 3.1** (1) Die Umbaumaßnahmen für den Salzburger Hauptbahnhof waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht schlussgerechnet. Mit 30. März 2015 lagen die prognostizierten Gesamtkosten bei rd. 233,26 Mio. EUR. Zahlungen fielen bisher in der Höhe von rd. 225,18 Mio. EUR an:

³ Verwaltung und Vermarktung

Tabelle 1: Aufteilung der Kosten (Stand 30. März 2015)		
Rechtsträger	bisher geleistet	Prognosekosten
	in Mio. EUR	
BMVIT, Rahmenplananteil ¹	186,84	193,99
Kulturressort	0,15	0,15
BMLUFW	0,03	0,03
ÖBB–Infrastruktur AG	10,44	10,44
Land Salzburg	27,31	28,22
Stadtgemeinde Salzburg	0,40	0,43
Gesamtsumme	225,18	233,26

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Aufteilung Zahllast BMVIT und ÖBB–Infrastruktur AG gemäß „Zuschussvertrag zum Rahmenplan“

Quellen: ÖBB–Infrastruktur AG; RH

Die Kosten trugen insbesondere das BMVIT und die ÖBB–Infrastruktur AG. Das Land Salzburg und die Stadtgemeinde Salzburg beteiligten sich an den Kosten für die Bike & Ride Anlage und den nahverkehrs-gerechten Ausbau des Salzburger Hauptbahnhofs. Das Kulturressort förderte den Denkmalschutz mit 150.000 EUR und das BMLFUW die Erdwärmeanlage mit rd. 30.000 EUR.

(2) Die Gesamtkostenprognose (rd. 233,26 Mio. EUR; Stand 30. März 2015⁴) lag um rd. 13,44 Mio. EUR unter der Prognose des Rahmenplans 2008 bis 2013 (rd. 246,70 Mio. EUR). Ausschlaggebend dafür waren insbesondere Effizienzsteigerungsmaßnahmen⁵, die Reduktion der Risikovorsorge und Mengenminderungen bei den Bauverträgen.

(3) Die Kosten gemäß Rahmenplan⁶ 2014 bis 2019 beliefen sich jedoch auf rd. 228,50 Mio. EUR. Die geringeren Kosten im Vergleich zum Rahmenplan 2013 bis 2018 ergaben sich insbesondere durch die Zuführung von Kosten für zusätzliche Verwertungsflächen in den Finanzierungsbereich der ÖBB–Infrastruktur AG, die Ausstattung der Lounge und des Reisecenters sowie die Minderung der Risikovorsorge.

⁴ rund fünf Monate nach Eröffnung des Salzburger Bahnhofs

⁵ u.a. Optimierung der Bahnsteigdächer und Redimensionierung der Tragwerksflächen Nelböckviadukt

⁶ Diese sind die Grundlage für die Berechnung (Gesamtkosten lt. Rahmenplan abzüglich Kostenbeiträge der ÖBB–Infrastruktur AG und Dritter) der Zuschüsse des BMVIT an die ÖBB–Infrastruktur AG gemäß Bundesbahngesetz (§ 42 Bundesbahngesetz i.d.F. vom 31. Oktober 2008).

Die ÖBB-Infrastruktur AG musste den Anteil an den Projektkosten für Verwertungsflächen (für die Verpachtung bestimmte Flächen, TZ 26 ff.) im Ausmaß von rd. 3.200 m² (Planwert), die über die Ersatzflächen des alten Bahnhofgebäudes hinausgingen, selbst tragen, weil diese nicht zur gesetzlichen Aufgabenerfüllung der ÖBB-Infrastruktur AG erforderlich und somit auch nicht aus dem Rahmenplan vom BMVIT zu finanzieren waren. Ein zur Feststellung der anteiligen Projektkosten beauftragter externer Auftragnehmer bestimmte im März 2013 den Kostenanteil dafür vorläufig mit 9,94 Mio. EUR. Die Basis seiner Berechnung waren Planungsdaten für Kosten und Flächenausmaße aus den Jahren 2006 bis 2011.

Infolge der Gebarungsüberprüfung des RH beabsichtigte die ÖBB-Infrastruktur AG, das Gutachten auf Basis der tatsächlichen Baukosten zu überarbeiten und die anteiligen Projektkosten entsprechend anzupassen.

Weder die ÖBB-Infrastruktur AG noch die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH berechneten die geplante Rentabilität der zusätzlichen Verwertungsflächen.

3.2 (1) Der RH anerkannte, dass die ÖBB-Infrastruktur AG die geplanten Kosten laut Rahmenplan 2008 bis 2013 beim Umbau des Salzburger Hauptbahnhofs voraussichtlich um rd. 13,44 Mio. EUR unterschreiten wird. Allerdings kam es in Teilbereichen, wie dem Bauauftrag „Salzburg Hauptbahnhof, Bahnhofsumbau, Bau-/Tiefbau 2 – Brücken-, Unterbau- und SFE⁷-Arbeiten (Tiefbau 2)“ (TZ 15) und der Sanierung der denkmalgeschützten Stahldächer (TZ 24), zu merklichen Kostenüberschreitungen.

(2) Der RH kritisierte, dass weder die ÖBB-Infrastruktur AG noch die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH berechneten, in welchem Ausmaß die neuen Verwertungsflächen (rd. 3.200 m²) mit vorläufigen Investitionskosten von rd. 9,94 Mio. EUR – die die beiden Unternehmen selbst finanzieren müssen – zur Rentabilität des Salzburger Hauptbahnhofs beitragen können.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG und der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH, vor Investitionen in neue Verwertungsflächen deren Rentabilität zu beurteilen.

⁷ Signal-, Fernmelde- und Elektrobetriebstechnik

(3) Der RH nahm es positiv zur Kenntnis, dass die ÖBB-Infrastruktur AG infolge der Gebarungsüberprüfung plante, das Gutachten zur Feststellung der anteiligen Projektkosten auf Basis der tatsächlichen Baukosten zu überarbeiten sowie die Kostenteilung entsprechend anzupassen.

3.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH habe es bei Beginn des Projekts am Salzburger Hauptbahnhof 20 Geschäftslokale mit jeweils unbefristeten Bestandverträgen gegeben. Bei derartigen Verträgen bestehe immer das Risiko der Anwendbarkeit des Mietrechtsgesetzes mit den damit verbundenen Kündigungsbeschränkungen. Um langwierige Rechtsstreitigkeiten, die das Umbauprojekt auf ungewisse Zeit hätten blockieren können, hintanzuhalten, seien auch für den umgebauten Bahnhof 20 Geschäftslokale vorgesehen worden. Letztlich würden sich 15 der Altpächter im neuen Bahnhof wiederfinden, wobei die Vertragslaufzeit in den meisten Fällen befristet worden sei. Dadurch sei ein reibungsloser Ablauf des Umbauprojekts gewährleistet worden. Eine nachträglich durchgeführte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung habe eine Amortisationszeit von 13 Jahren ergeben.*

3.4 Der RH entgegnete der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH, dass Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen grundsätzlich vor Ausführung umfangreicher Baumaßnahmen vorliegen sollten, um im Voraus die Auswirkungen bewerten zu können und um über eine geeignete Entscheidungsgrundlage zu verfügen. Der RH verblieb bei seiner Empfehlung.

Wahrnehmung der Bauherrenaufgaben

Projektorganisation **4.1** (1) Nachfolgende Tabelle zeigt die Organisation des Projekts Umbau Salzburger Hauptbahnhof:

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

Tabelle 2: Projektbeteiligte	
Funktion	
Bauherr	ÖBB-Infrastruktur AG
Projektleitung, -koordination und Baumanagement	ÖBB-Infrastruktur AG
Projektcontrolling	ÖBB-Infrastruktur AG
Fachreferenten (z.B. Koordination Betrieb, Stations- und Liegenschaftsmanagement, Architektur und Hochbau/Haustechnik, Immobilienmanagement etc.)	ÖBB-Infrastruktur AG
Planer	externe Auftragnehmer ¹
Örtliche Bauaufsicht	externer Auftragnehmer und ÖBB-Infrastruktur AG
Konsulenten (z.B. Betontechnologie, Geotechnik, Denkmalschutz, Unterstützung bei Projektkoordination und Baumanagement)	externe Auftragnehmer ²
begleitende Kontrolle	Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH
Bauausführung	externer Auftragnehmer
Behörden	z.B. Bundesdenkmalamt

¹ bspw. Architekt, Streckenplaner, Haustechnik

² bspw. Prüflingenieur, Geotechniker

Quelle: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

Die ÖBB-Infrastruktur AG nahm insbesondere die Projektleitung und -koordination sowie das Baumanagement mit eigenen Mitarbeitern wahr. Dabei unterstützten sie unternehmenseigene Fachreferenten und externe Auftragnehmer. Andere geistige Dienstleistungen, wie die Architektur oder die Streckenplanung, übertrug die ÖBB-Infrastruktur AG an externe Auftragnehmer.

(2) Das interne Managementsystem der ÖBB-Infrastruktur AG regelte die Projektabwicklung mit

- Aufgabenbeschreibungen (von der Projektvorbereitung bis zur Gewährleistung),
- Verfahrensanweisungen,
- Checklisten und
- Mustern.

Projektspezifische Ergänzungen waren im „Management-System Projekte“ angeführt. Dazu zählten u.a. die Besprechungsmatrix (Besprechungsorganisation samt Protokollverantwortlichkeit) und das Projektorganigramm.

(3) In seiner Beurteilung der Projektorganisation kam der RH aus der Überprüfung einzelner Sachverhalte der nachfolgenden TZ zu folgender Gesamteinschätzung:

Tabelle 3: Projektabwicklung		
Bereich	Feststellung RH	TZ Verweis
Auftragsvergaben	Es wurden die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes bei den überprüften 18 Vergabefällen grundsätzlich eingehalten, jedoch zeigten sich Mängel hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit wegen zahlreicher einzelner Vergaben an dieselben Unternehmen anstatt einer gemeinsamen Auftragsvergabe.	11
Projektorganisation	Die ÖBB-Infrastruktur AG hatte erst zum Zeitpunkt des ersten Aufklärungsgesprächs zum Tiefbau 2 am 6. Mai 2009 von der Problematik des Mehrverbrauchs an Verpressgut im benachbarten Baulos Kenntnis gehabt; sie setzte jedoch die Bestimmungen der Allgemeinen Geschäftsbedingungen – bei Unklarheiten aus einer nicht ausreichend aufgegliederten Kalkulation behält sich der Auftraggeber vor, nicht angeführte Werte in plausibler Form aufzuteilen oder zu ergänzen – nicht konsequent zur Begrenzung der Kostenfolgen des Mehrverbrauchs um.	14
Abrechnung	Es lagen Abweichungen zwischen den internen Regelungen der ÖBB-Infrastruktur AG und der beim Tiefbau 2 gewählten Vorgangsweise hinsichtlich der Wahl einer eigenen Obergruppe und der Wahl eines Umrechnungsfaktors vor, was die Transparenz der Abrechnung negativ beeinflusste.	20, 19
Qualität von Planung und Ausschreibung	Die Dokumentation war unvollständig; ihre Aussagekraft war mangelhaft und bot keinen ausreichenden Überblick über die Leistungsentwicklung. Die Haftung von Auftragnehmern betreffend umfassende Änderungen der ursprünglich beauftragten Leistungen wurde nicht in Anspruch genommen.	21, 15
Mehrkostenforderung	Außergewöhnliche Mengenzuwächse zwischen Ausschreibung und Abrechnung der Leistung „Mehrverbrauch Verpressgut Kleinrammpfahl“ mit der zugehörigen Preisproblematik sowie der Vorgangsweise bei der Abwicklung der diesbezüglichen Mehrkostenforderung führten dazu, dass der aus einem Zusatzauftrag entstandene Positionspreis einer einzigen Position von rd. 5,46 Mio. EUR einem Anteil von rd. 11 % der Gesamtleistungssumme entsprach.	16

Quelle: Zusammenstellung RH auf Basis der Feststellungen der Gebarungsüberprüfung

4.2 Der RH beurteilte die eingerichtete Projektorganisation für die Abwicklung des Umbaus des Salzburger Hauptbahnhofs als grundsätzlich zweckmäßig und geeignet. In Detailbereichen, die Kernaufgaben der Projektorganisation betrafen, zeigten sich jedoch bei der Umsetzung Mängel. Dazu zählten

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

- die konsequente Umsetzung von Bestimmungen der Allgemeinen Geschäftsbedingungen (TZ 16),
- die Behandlung von Mehrkostenforderungen (TZ 16, 19),
- die Einhaltung der internen Regelungen und Vorgaben (TZ 19, 20) sowie
- die Koordination von mehreren Auftragnehmern und deren Qualitätsüberwachung (TZ 15, 23).

4.3 Die ÖBB-Infrastruktur AG betonte in ihrer Stellungnahme, dass der komplexe Umbau des Salzburger Hauptbahnhofs von einem Kopf- in einen Durchgangsbahnhof unter laufendem Betrieb erfolgt sei und dass er termingerecht sowie mit einer Unterschreitung der geplanten Kosten umgesetzt worden sei. Aus Sicht der ÖBB-Infrastruktur AG sei die Projektorganisation und -abwicklung zweckmäßig und geeignet sowie durch ein hohes Niveau an Projektmanagementkompetenz geprägt gewesen.

4.4 Der RH wies gegenüber der ÖBB-Infrastruktur AG darauf hin, dass er bei seiner Beurteilung der Projektorganisation die angeführten Umstände – wie den Umbau unter laufendem Betrieb – berücksichtigt hatte.

Denkmalschutz

Rechtsgrundlagen

- 5** Denkmale sind Objekte, die nach dem Denkmalschutzgesetz unter Schutz gestellt sind. Die österreichweit zuständige Behörde ist das Bundesdenkmalamt. Das Bundesdenkmalamt muss grundsätzlich gemäß § 5 Denkmalschutzgesetz die Zerstörung sowie jede Veränderung (bspw. Sanierung und Restaurierung) eines Denkmals bewilligen.

Vor Erteilung der Bewilligung zur Zerstörung eines unbeweglichen Denkmals (bspw. eines Gebäudes) ist der Denkmalbeirat zu hören⁸, der das Bundesdenkmalamt bei der Lösung von Fragen betreffend Denkmalschutz und -pflege berät.

⁸ Der Denkmalbeirat ist ein vom Kulturressort bestelltes externes Beratungsgremium. Rechtliche Grundlagen: §§ 5 Abs. 5 und 15 Denkmalschutzgesetz; Verordnung über den Denkmalbeirat (BGBl. II Nr. 572/2003)

Projektbeschreibung und –chronologie – Denkmalschutz

6 (1) Der Salzburger Hauptbahnhof stand bis Ende 1998 kraft gesetzlicher Vermutung unter Denkmalschutz. Danach stellte das Bundesdenkmalamt (mit Bescheid vom 3. November 1998) fest, dass an einer Reihe von Hochbauten der Westbahn öffentliches Interesse bestand. Dies hatte zur Folge, dass die Hochbauten des Salzburger Hauptbahnhofs weiter unter Denkmalschutz standen.

(2) Der Salzburger Hauptbahnhof wurde von der ÖBB-Infrastruktur AG in den Jahren 2009 bis 2014 umfassend saniert und umgebaut. Die denkmalpflegerisch relevanten Baumaßnahmen (Tabelle 4) betrafen den Hausbahnsteig (Bahnsteig 1; aus 1864), die Kassenhalle im Aufnahmegebäude und die Stahlhalle (beides aus 1907).

Tabelle 4: Übersicht über die denkmalpflegerischen Baumaßnahmen	
Bauteil	Maßnahme
Hausbahnsteig von 1864 (Bahnsteig 1)	Freilegung der Gusseisensäulen; Fassadenbehandlung des anschließenden Gebäudes, Ertüchtigung der Stahlkonstruktion sowie deren Verglasung
Kassenhalle im Aufnahmegebäude von 1907	Freilegung der Originalsubstanz, Restaurierung der Wandfliesenbilder, der Oberflächentexturen und der Wandverkleidungen, Auswechslung der Industrieverglasung der Fenster und Rekonstruktion der ursprünglichen Fenstergliederung sowie Rekonstruktion der Jugendstil-Hängeleuchten
Stahlhalle von 1907	Abbau, Ertüchtigung, Wiedererrichtung und Färbelung in der ursprünglichen Farbgebung
Bauzeit	September 2009 bis November 2011
Gesamtkosten	rd. 8,41 Mio. EUR
<i>davon gefördert</i>	<i>rd. 150.000 EUR vom Kulturressort</i>

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; Bundesdenkmalamt; RH

Im Bereich der Mittelinsel wurden die Hochbauten von der ÖBB-Infrastruktur AG vollständig abgetragen und die erhaltenswerten Bauteile (Ausstattungs-elemente aus dem Marmorsaal) eingelagert⁹.

Die Kosten der denkmalpflegerisch relevanten Baumaßnahmen betragen rd. 8,41 Mio. EUR. Das Kulturressort gewährte für denkmalpflegerische Maßnahmen am Salzburger Hauptbahnhof eine Förderung von rd. 150.000 EUR.

⁹ in der ehemaligen Lokremise des Bahnhofs Bischofshofen

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

(3) Tabelle 5 zeigt die wichtigsten Ereignisse i.Z.m. der Planung und Ausführung des Bahnhofsumbaus und dem Verfahren vor dem Bundesdenkmalamt:

Tabelle 5: Chronologie zur Planung und Ausführung Denkmalschutz	
Planungsphase	
15. Juni 1998	Beschluss Vorstand Österreichische Bundesbahnen – Bahnhofsoffensive Salzburg Hauptbahnhof
3. November 1998	Bescheid Bundesdenkmalamt; Bahnhof steht weiter unter Denkmalschutz
10. Mai 1999	Juryentscheidung zum Siegerprojekt Architektenwettbewerb
6. Juli 1999	erste Übergabe von Projektunterlagen der Österreichischen Bundesbahnen an das Bundesdenkmalamt
9. September 1999	Auftrag Österreichische Bundesbahnen für Architektenleistung bis Einreichplanung an Wettbewerbssieger
24. November 1999	Bundesdenkmalamt ersucht den Denkmalbeirat um gutachterliche Äußerung
14. Dezember 2000	schriftlicher Antrag Österreichische Bundesbahnen auf Veränderung gemäß § 5 Denkmalschutzgesetz
20. Februar 2001	Österreichische Bundesbahnen reichen Pläne und Begründung ihres Antrags vom 14. Dezember 2000 dem Bundesdenkmalamt nach
Mai 2001 bis Juli 2002	Bundesdenkmalamt holt Gutachten ein; Österreichische Bundesbahnen übermitteln dazu Stellungnahmen
9. Oktober 2002	Österreichische Bundesbahnen ersuchen Bundesdenkmalamt, von einer Bescheiderlassung Abstand zu nehmen
Juli 2005	Gutachten der Vorstände der Institute für Eisenbahnwesen und eines Büros für Industriearchäologie
20. November 2006	neuerlicher Antrag ÖBB–Infrastruktur Bau AG auf Veränderung gemäß § 5 Denkmalschutzgesetz
30. Jänner 2007	Bescheid Bundesdenkmalamt über Bewilligung auf Veränderung
Ausführungsphase	
2. Februar 2009	Baubeginn Salzburg Hauptbahnhof
September 2009 bis November 2011	Sanierung und Restaurierung Hausbahnsteig, Kassenhalle und Stahlhalle
7. November 2014	Eröffnung Salzburger Hauptbahnhof

Quellen: ÖBB–Infrastruktur AG; Bundesdenkmalamt; RH

Umsetzung in der Planung

7.1 (1) Der Vorstand der Österreichischen Bundesbahnen¹⁰ beschloss ausgehend von der sogenannten „Bahnhofsoffensive“ im Juni 1998 das

¹⁰ Ersterfassung im Firmenbuch am 31. Dezember 1993 als Österreichische Bundesbahnen; Änderung in die ÖBB–Infrastruktur Bau AG am 7. April 2005; Änderung in die ÖBB–Infrastruktur AG im Firmenbuch am 3. Oktober 2009 eingetragen (Verschmelzungsvertrag vom 28. Juli 2009).

Projekt „Salzburg Hauptbahnhof neu“. Als Baubeginn war September 1999 vorgesehen.

(2) Das Bundesdenkmalamt stellte mit Bescheid vom 3. November 1998 fest, dass an einer Reihe von Hochbauten der Westbahn öffentliches Interesse bestand, womit insbesondere der Mittelbahnsteig, die Hallenkonstruktion und das Aufnahmegebäude des Salzburger Hauptbahnhofs weiterhin unter Denkmalschutz standen (TZ 6).

(3) Das aus einem – von den ÖBB durchgeführten – Architektenwettbewerb hervorgegangene Siegerprojekt vom Frühjahr 1999 sah den Erhalt des Aufnahmegebäudes und die Wiederverwendung der Hauptkonstruktion der Stahlhalle vor; aufgrund der zu ändernden Gleisanlagen sollte jedoch der Mittelbahnsteig abgebrochen bzw. umgebaut werden.

(4) Die ÖBB banden das Bundesdenkmalamt weder im Zuge der Vorbereitung, noch während der Durchführung des Architekturwettbewerbs in die ersten Planungsschritte ein. Das Bundesdenkmalamt ersuchte die ÖBB – nachdem es aus den Medien von dem Wettbewerbsprojekt erfahren hatte – am 18. Juni 1999 um Kontaktaufnahme und um Planvorlage. Die ÖBB legten dem Bundesdenkmalamt daraufhin am 6. Juli 1999 erstmals Projektunterlagen vor.

(5) Die ÖBB beauftragten im September 1999 den Wettbewerbssieger mit den Planungsarbeiten bis zur Einreichung mit einer Auftragssumme von rd. 830.000 EUR.

(6) Am 24. November 1999 ersuchte das Bundesdenkmalamt den Denkmalbeirat um eine gutachterliche Äußerung zur Vereinbarkeit des Siegerprojekts mit dem Denkmalschutz. Der Ausschuss des Denkmalbeirates erachtete am 28. Jänner 2000 insbesondere den Erhalt des Mittelbahnsteiges für nicht sinnvoll und die Verlagerung des Marmorsaals für nicht erstrebenswert. Am 23. März 2000 leitete das Bundesdenkmalamt die gutachterliche Äußerung an die ÖBB weiter und wies in ihrem Schreiben darauf hin, dass noch kein schriftlicher Antrag der ÖBB samt entsprechenden aktuellen Plänen auf Veränderung gemäß § 5 Denkmalschutzgesetz vorlag.

(7) Die ÖBB informierten im April 2000 das Bundesdenkmalamt, dass sich aufgrund neuer gesetzlicher Bestimmungen andere Gleisabstände ergaben und sie das Projekt überarbeite. Die ÖBB brachten nach erfolgter Überarbeitung am 14. Dezember 2000 aufbauend auf den Empfehlungen des Denkmalbeirates einen schriftlichen Antrag auf

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

Veränderung des Denkmals Salzburger Hauptbahnhof gemäß § 5 Denkmalschutzgesetz ein.

(8) Das Bundesdenkmalamt ersuchte die ÖBB daraufhin um Übermittlung von Plänen und um eine detaillierte Begründung der geplanten Maßnahmen. Da es nach Ansicht des Bundesdenkmalamts weiters einer eingehenden Untersuchung aus eisenbahntechnischer Sicht (Erhaltung des Mittelbahnsteiges und Erfüllung der verkehrstechnischen Anforderungen) bedurfte, beauftragte es im Mai 2001 ein Büro für Industriearchäologie mit der Erstellung eines diesbezüglichen Gutachtens mit Kosten von rd. 12.000 EUR.

Der Gutachter stellte fest, dass der Planer keine alternativen Lösungen zum Erhalt des Denkmalbestandes vorgelegt hatte. Für ihn entstand der Eindruck, dass „die Planungen sogar ohne jede Berücksichtigung der Denkmale entwickelt wurden“ und zeigte selbst drei Planungsvarianten auf.

Das Bundesdenkmalamt leitete das Gutachten im Juli 2001 an die ÖBB mit der Bitte um Stellungnahme weiter. Die ÖBB favorisierten in ihren Stellungnahmen vom Dezember 2001 und Juli 2002 jene vom Gutachter aufgezeigte Variante, die den Abbruch von Hochbauten am Mittelbahnsteig erforderte.

(9) Im Oktober 2002 teilten die ÖBB dem Bundesdenkmalamt mit, dass sie „Variantenuntersuchungen für eine künftige Betriebsführung“ durchführen werde und ersuchte gleichzeitig, von einer Bescheiderlassung Abstand zu nehmen.

(10) Die ÖBB und das Bundesdenkmalamt beschlossen nach der Präsentation von vier Varianten im Juli 2004 die Einholung eines Gutachtens der österreichischen Institute für Eisenbahnwesen unter Einbindung des Büros für Industriearchäologie. Aufgabenstellung war, die von den ÖBB entwickelten Alternativen „auf ihre Tauglichkeit aus eisenbahnbetrieblicher und denkmalpflegerischer Sicht“ zu prüfen und zu bewerten. Das im Juli 2005 vorgelegte Gutachten empfahl die vertiefte Weiterverfolgung zweier Alternativen.

Nach weiteren Diskussionen zwischen den ÖBB, den Planern und dem Bundesdenkmalamt favorisierten die Beteiligten letztendlich jene Variante, in welcher der Mittelbahnsteig und damit der Marmorsaal aufgegeben und die historische Stahlhalle in den Neubau integriert werden sollte.

(11) Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG stellte – aufbauend u.a. auf dem Gutachten der österreichischen Institute für Eisenbahnwesen – am 20. November 2006 neuerlich den Antrag auf die Veränderung des Denkmals Salzburger Hauptbahnhof gemäß § 5 Denkmalschutzgesetz.

(12) Die ÖBB-Infrastruktur AG bezahlte rd. 171.000 EUR für die diversen Gutachten, Stellungnahmen und Untersuchungen. Dem Bundesdenkmalamt fielen rd. 12.000 EUR für die eingehende Untersuchung aus eisenbahntechnischer Sicht (Mai 2001) an.

(13) Das Bundesdenkmalamt gab mit Bescheid vom 30. Jänner 2007 dem Antrag statt und erteilte der ÖBB-Infrastruktur AG die Bewilligung zur Veränderung des Mittelbahnsteigs (Abbruch) und des Aufnahmegebäudes.

7.2 (1) Der RH stellte kritisch fest, dass sich u.a. wegen des fehlenden Einvernehmens zwischen der ÖBB-Infrastruktur AG und dem Bundesdenkmalamt der ursprünglich geplante Baubeginn von September 1999 auf Februar 2009 verschob; dies bedeutete eine Terminverschiebung von rund neun Jahren. Zusätzlich entstanden der ÖBB-Infrastruktur AG und dem Bundesdenkmalamt in den Jahren 1999 bis 2006 Kosten für Umplanungen sowie Untersuchungen von insgesamt 183.000 EUR.

(2) Der RH kritisierte die ÖBB-Infrastruktur AG, weil sie zu Beginn der Planungsarbeiten die Fragen des Denkmalschutzes i.Z.m. dem Bahnhofsumbau zu wenig beachtete und weil sie wesentliche Planungsgrundlagen, wie die Variantenuntersuchungen für die Betriebsführung des Projekts, erst mehr als drei Jahre nach dem geplanten Baubeginn (September 1999) im Oktober 2002 durchführen ließ. Nach Ansicht des RH waren die Versäumnisse der ÖBB-Infrastruktur AG wesentlich für die Verschiebung des Baubeginns von rund neun Jahren verantwortlich.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, das Bundesdenkmalamt bei Bauvorhaben, die geschützte Denkmäler betreffen, frühzeitig (jedenfalls vor der Auslobung eines Planungswettbewerbs) einzubinden, um nachträgliche Planungsänderungen, Terminverzögerungen und Mehrkosten zu vermeiden.

7.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG sei zu Projektstart im Zuge der österreichweiten „Bahnhofsoffensive“ der Fokus für den Umbau des Salzburger Hauptbahnhofs auf der Neugestaltung des Kundenbereichs gelegen. Die Überlegungen zur Salzburger S-Bahn seien erst in einem frühen Entwicklungsstadium gewesen. Die betrieblichen Auswirkungen, die durch die Einarbeitung der Überlegungen zur Salz-*

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

burger S-Bahn entstanden seien und die Grundlage für eine optimale Konfiguration der Gleise und Bahnsteige dargestellt haben, seien zu einem späteren Zeitpunkt definiert worden.

Die erforderlichen Abklärungen im Zusammenhang mit dem Denkmalschutz seien parallel zur Abklärung der längerfristigen betrieblichen Erfordernisse genutzt worden. Anschließend an diesen Prozess, der einer Infrastrukturentwicklung (Konzeptionsphase) entsprochen habe, seien die Themen betreffend Denkmalschutz zügig in Kooperation mit dem Bundesdenkmalamt abgearbeitet worden. Der vom RH dargestellte längere Planungszeitraum sei erforderlich gewesen, um die Kompatibilität zwischen den Intentionen der Bahnhofsoffensive einerseits sowie den betrieblichen Anforderungen des S-Bahn-Projekts andererseits sicherzustellen. Bei einem derart komplexen Projekt seien Änderungen bzw. Anpassungen an den Projektumfang nicht auszuschließen bzw. Inhalt der Infrastrukturentwicklung.

Aus Sicht der ÖBB-Infrastruktur AG habe der Zeitraum von 1999 (Projektstart) bis 2006 (vgl. Beschluss Vorstand ÖBB-Infrastruktur Bau AG: Genehmigung des Projekts Salzburg Hauptbahnhof; Bahnhofsumbau, Planung) inhaltlich die Phase einer Infrastrukturentwicklung bzw. Konzeptionsphase des Projekts umfasst. In diesem Zeitraum sei auch die Konzeptionsänderung vom ursprünglich angedachten Kopfbahnhof in den später umgesetzten Durchgangsbahnhof erfolgt.

- 7.4** Der RH wies gegenüber der ÖBB-Infrastruktur AG darauf hin, dass der Vorstand der ÖBB-Infrastruktur Bau AG mit Beschluss vom 15. Juni 1998 der Planung und Realisierung des Projekts Bahnhofsoffensive und nicht einer Phase der Infrastrukturentwicklung bzw. einer Konzeptionsphase des Projekts zugestimmt hatte.

Der RH entgegnete, dass durch die konkrete schriftliche Antragstellung auf Veränderung des Denkmals Salzburger Hauptbahnhof gemäß § 5 Denkmalschutzgesetz die „Entwicklungsphase“ im Jahre 2000 abgeschlossen hätte sein sollen, weil es Ziel eines Antrags bei einer Behörde ist, möglichst rasch einen positiven Bescheid zu erlangen, um mit den Baumaßnahmen beginnen zu können.

Der RH betonte nochmals, dass – wie das Beispiel Salzburger Hauptbahnhof zeigte – ein Genehmigungsverfahren maßgeblichen Einfluss auf die Gesamtdauer eines Projekts von der Planung bis zur Realisierung haben kann.

Umsetzung in der Ausführung

8.1 (1) Der bewilligende Bescheid des Bundesdenkmalamts vom 30. Jänner 2007 enthielt u.a. folgende Auflagen:

- alle Arbeiten waren im Einvernehmen mit dem Bundesdenkmalamt durchzuführen,
- für die Eisenkonstruktion der Halle war ein detailliertes Sanierungskonzept vorzulegen und
- eine Bestandsaufnahme des Mittelbahnsteiges und des Aufnahmegebäudes war als Voraussetzung für die Erstellung der weiteren Detailplanung und für die Abstimmung der weiteren Vorgehensweise mit dem Bundesdenkmalamt nachzureichen.

(2) Die ÖBB-Infrastruktur AG berücksichtigte die Bescheidaufgaben des Bundesdenkmalamts einzelfallbezogen in den Phasen der Planung, Ausschreibung und Ausführung. Die ÖBB-Infrastruktur AG musste vor der Durchführung von Arbeiten am denkmalgeschützten Bestandsobjekt gemeinsam mit ihren Auftragnehmern, insbesondere der denkmalpflegerischen Projektsteuerung, den Bestand dokumentieren. Dies umfasste u.a. die Bewertung aus denkmalpflegerischer Sicht, eine Aufarbeitung von Archivalien, die Sichtung der Bestandspläne, eine Befundung der Oberflächen und eine Bauzustandsanalyse.

Darauf aufbauend wurden Renovierungskonzepte erarbeitet, eine „Musterachse“¹¹ hergestellt und in weiterer Folge die Ausschreibungsunterlagen sowie die Pläne erstellt. Die ÖBB-Infrastruktur AG legte die Ausführungsunterlagen dem Bundesdenkmalamt zur Genehmigung vor.

(3) Das Bundesdenkmalamt kontrollierte die Einhaltung der Bescheidaufgaben, indem es die Musterachsen und die Ausführungsunterlagen prüfte und freigab. Die Ausführung der Arbeiten prüfte das Bundesdenkmalamt augenscheinlich während der Bauausführung vor Ort. Nach Abschluss der Arbeiten musste die ÖBB-Infrastruktur AG dem Bundesdenkmalamt „Restaurierberichte“ vorlegen.

¹¹ Um den Verlauf der Renovierungsarbeiten real zu testen, wird vor der Gesamtsanierung eine so genannte Musterachse hergestellt. Die Erkenntnisse aus der Musterachse setzen die Beteiligten dann gesamtheitlich um.

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

(4) Die Umbaumaßnahmen begannen am 2. Februar 2009. Der Zeitplan für die denkmalpflegerisch relevanten Baumaßnahmen in den Jahren 2009 bis 2011 wurde eingehalten, wodurch die Eröffnung des Hauptbahnhofs am 7. November 2014 termingerecht erfolgen konnte.

- 8.2** Der RH beurteilte die Zusammenarbeit der ÖBB-Infrastruktur AG mit dem Bundesdenkmalamt während der Ausführungsphase als zweckmäßig und effizient, so dass die bescheidmäßigen Auflagen des Bundesdenkmalamts beim Umbau des Salzburger Hauptbahnhofs in der vorgegebenen Zeit umgesetzt wurden; die Eröffnung des Bahnhofs erfolgte termingerecht.

Kostenentwicklung

- 9.1** Der Vergleich der Auftrags- mit den Schlussrechnungssummen¹² der denkmalpflegerischen Baumaßnahmen zeigte, dass einer Auftragssumme von rd. 6,16 Mio. EUR eine Schlussrechnungssumme von rd. 8,41 Mio. EUR gegenüberstand, was eine Kostensteigerung von rd. 2,25 Mio. EUR (rd. 37 %) bedeutete:

Tabelle 6: Kosten der Sanierung der denkmalpflegerischen Baumaßnahmen				
	Auftragssumme	Schlussrechnungssumme	Veränderung	
			in Mio. EUR	
				in %
denkmalpflegerische Projektsteuerung und Fachplanung	0,18	0,29	0,11	60
Sanierung der denkmalgeschützten Stahldächer	3,67	5,81	2,14	58
weitere 30 Aufträge ¹	2,31	2,32	0,00	–
Summe	6,16	8,41	2,25	37

Rundungsdifferenzen möglich

¹ darunter u.a. Kassenhalle, archäologische Befundung; Kassenhalle, Rekonstruktion der Marmorverkleidung; Hausbahnsteigdach, statisch konstruktive Bearbeitung

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

Beim Auftragnehmer der „Sanierung der denkmalgeschützten Stahldächer“ kam es zur größten Kostenveränderung (rd. 2,14 Mio. EUR).

¹² Die ÖBB-Infrastruktur AG budgetierte zu Projektbeginn die denkmalpflegerischen Baumaßnahmen nicht gesondert, weshalb ein Vergleich der Kosten zu Projektbeginn und zu Projektende nicht möglich war.

- 9.2** Der RH verwies hinsichtlich der Kostensteigerung bei den denkmalpflegerischen Baumaßnahmen von rd. 2,25 Mio. EUR (rd. 37 %) auf seine Kritik in den nachstehenden TZ 10 und TZ 24, in denen er aufzeigte, dass die ÖBB-Infrastruktur AG die erforderlichen Arbeiten in der Planungsphase zu optimistisch einschätzte und den Zustand des sanierungsbedürftigen Baubestands nicht ausreichend erheben ließ.
- 9.3** Die ÖBB-Infrastruktur AG verwies dazu auf ihre Stellungnahme zu TZ 10 und TZ 24.

Denkmalpflegerische Projektsteuerung

- 10.1** (1) Das Bundesdenkmalamt empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG im März 2008, ein dem Bundesdenkmalamt bekanntes externes technisches Büro mit der Leistung der denkmalpflegerischen Projektsteuerung zu beauftragen.
- (2) Ohne konkretes Vergabeverfahren nahm der Geschäftsführer dieses technischen Büros bereits im Mai 2008 an einer Besprechung teil, führte Protokoll bei einer weiteren Besprechung im Juni 2008 und trat selbst als Auftraggeber eines externen Restaurierungsbüros, das Farbschichten am Salzburger Hauptbahnhof untersuchte, im Juli 2008 auf.
- (3) Die von der ÖBB-Infrastruktur AG beauftragte „Projektsteuerung Ausführungsphase“ erarbeitete im August 2008 ein Leistungsbild für die denkmalpflegerische Projektsteuerung der Bau- und Restaurierungsarbeiten an den Bauteilen Kassenhalle, Mittel- und Hausbahnsteig.
- (4) Das technische Büro legte der ÖBB-Infrastruktur AG am 23. November 2008 ein Angebot mit einem Preis von rd. 181.000 EUR.
- (5) Die ÖBB-Infrastruktur AG beauftragte das technische Büro erst im Dezember 2008 mit dem angebotenen Preis von rd. 181.000 EUR und mit Leistungsbeginn 8. Dezember 2008 auf Basis eines Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Teilnehmer. Die ÖBB-Infrastruktur AG wählte dieses Vergabeverfahren, weil ihrer Ansicht nach „die Leistung besondere Erfahrung des Schlüsselpersonals erforderte“.
- (6) Die ÖBB-Infrastruktur AG beauftragte das technische Büro im August 2010 mit zusätzlichen Leistungen von rd. 106.000 EUR. Gegenstand dieses Zusatzauftrags waren die „restauratorische Fachplanung und -bauleitung“ der Restaurierungsmaßnahmen in der Kassenhalle

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

sowie die denkmalpflegerische Projektsteuerung eines Lifteinbaus und der Maßnahmen in der Haustechnikzentrale sowie im Restaurantbereich.

- 10.2** (1) Der RH kritisierte die ÖBB-Infrastruktur AG, weil sie die denkmalpflegerische Projektsteuerung erst rund sieben Monate (Dezember 2008), nachdem das technische Büro seine Arbeiten mit der Teilnahme an Besprechungen und der Vergabe von Erkundungsarbeiten am Bahnhof aufgenommen hatte (Mai 2008), beauftragte.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, die Auswahl und die schriftliche Beauftragung der Auftragnehmer vor Beginn der Leistungserstellung sicherzustellen.

(2) Weiters kritisierte der RH die ÖBB-Infrastruktur AG, weil sie die denkmalpflegerische Projektsteuerung in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Teilnehmer vergab. Für den RH war es nicht nachvollziehbar, warum die ÖBB-Infrastruktur AG keine Vergleichsangebote bzw. Preisankünfte eingeholt oder das Bundesdenkmalamt um Nennung von weiteren in Frage kommenden technischen Büros ersucht hatte, um neben der fachlichen Voraussetzung („besondere Erfahrung des Schlüsselpersonals“) verstärkt das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bei der Auftragsvergabe miteinzubeziehen.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, Vergleichsangebote für immaterielle Leistungen, wie die denkmalpflegerische Projektsteuerung, einzuholen, um die Preisangemessenheit der zu beauftragenden Leistungen zu prüfen und um die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sicherzustellen.

- 10.3** *Die ÖBB-Infrastruktur AG teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass der Bescheid des Bundesdenkmalamts als Auflage definiert habe, die Arbeiten im Einvernehmen mit dem Bundesdenkmalamt auszuführen. Hiefür sei auf Empfehlung des Bundesdenkmalamts eine „Denkmalpflegerische Projektsteuerung“ installiert worden. Aufgrund der Komplexität und der Vielfalt an Aufgaben bedurfte die Definition des Leistungsumfangs eines umfangreichen Abstimmungsprozesses.*

Für die Erstellung der Ausschreibungsplanung seien kurzfristig eine Befundaufnahme und Abstimmungen mit dem Bundesdenkmalamt, vor allem betreffend die Historische Tonne und das Hausbahnsteigdach, erforderlich gewesen. Um Mehrkosten und Verzögerungen bei den Freigaben des Bundesdenkmalamts zu vermeiden, habe die Projektleitung die erforderliche Befundung vorab mündlich beauftragt. Der Umfang

dieser Leistungen habe rd. 30.000 EUR betragen und sei innerhalb der Ingerenz des Projektleiters gelegen.

Das Bundesdenkmalamt habe der ÖBB-Infrastruktur AG den beauftragten Sachverständigen für denkmalpflegerische Projektsteuerung als möglichen kompetenten Fachmann für die erforderlichen Leistungen empfohlen. Er habe über die entsprechende Qualifikation verfügt, und sein Büro sei in Salzburg angesiedelt gewesen. Die örtliche Nähe zur Baustelle sei bei der Projektabwicklung von besonderer Bedeutung gewesen, weil beim Auftreten von neuen Erkenntnissen im Zuge der Bauarbeiten zeitnah reagiert werden konnte. Letztendlich sei dies auch ein Beitrag zu der vom RH anerkannten, effizienten Abwicklung während der Bauphase gewesen.

Im konkreten Vergabeverfahren sei ein Verhandlungsverfahren mit einem Unternehmer gemäß §§ 250 Bundesvergabegesetz durchgeführt worden (siehe auch Stellungnahme zu TZ 11), weil einerseits die Kosten des Beschaffungsvorgangs für den Auftraggeber im Vergleich zum Auftragswert wirtschaftlich nicht vertretbar gewesen seien. Andererseits seien durch die örtliche Nähe die Kosten für den Reiseaufwand des Sachverständigen gering und ein wirtschaftliches Angebot verhandelbar gewesen.

- 10.4** Der RH entgegnete der ÖBB-Infrastruktur AG, dass – nachdem der Bescheid des Bundesdenkmalamts vom Jänner 2007 stammte – die ÖBB-Infrastruktur AG mehr als ein Jahr Zeit gehabt hatte, Vergleichsangebote für die Leistung der denkmalpflegerischen Projektsteuerung einzuholen, deren Preisangemessenheit zu prüfen und damit die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Auftragsvergabe sicherzustellen.

Auftragsvergaben

Vergabefälle

- 11.1** (1) Die ÖBB-Infrastruktur AG unterliegt als Sektorenauftraggeber dem Sektorenvergaberecht, das im Vergleich zu den öffentlichen Auftraggebern den Beteiligten am Vergabeverfahren mehr Flexibilität einräumt.

(2) Der RH wählte zur Überprüfung der Vergabeprozesse der ÖBB-Infrastruktur AG 18 Vergabefälle mit einem Angebotsvolumen von rd. 57,03 Mio. EUR aus insgesamt rd. 600 Vergabefällen mit einem Gesamtauftragsvolumen von rd. 219,74 Mio. EUR risikoorientiert¹³ aus.

¹³ Auftragswert und Vergabeverfahren; der Schwerpunkt lag neben dem größten Auftrag (Tiefbau 2 mit rd. 50,51 Mio. EUR) wegen der Verzögerung in der Planungsphase (TZ 7 und TZ 12) und des Zusammenwirkens mit dem Bundesdenkmalamt (TZ 7 und TZ 8) auf den geistigen Dienstleistungen.

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

Tabelle 7: Vergabeverfahren zum Umbau des Salzburger Hauptbahnhofs

	Auftragsbezeichnung	Vergabeverfahren	Angebots- summe	Feststellungen RH
			in Mio. EUR	
1	Tiefbau 2 (TZ 14)	offenes Verfahren	50,51	<ul style="list-style-type: none"> – Auftragsdatum nicht dem tatsächlichen Ablauf des Vergabeverfahrens entsprechend – mangelndes Schnittstellenmanagement zwischen einzelnen Baulosen
2	Denkmalpflegerische Projektsteuerung (TZ 10)		0,18	<ul style="list-style-type: none"> – Abwicklung des Vergabeverfahrens erst rund sieben Monate, nachdem der Auftragnehmer die Arbeiten aufnahm
3	Architektur (TZ 12)	Wettbewerb	0,83	<ul style="list-style-type: none"> – Auftragssumme für die Architekturleistungen um rd. das Sechsfache angestiegen – keine ausreichende Festlegung des Umfangs der Umbauarbeiten vor Durchführung des Wettbewerbs – verlorener Aufwand für die erste, später nicht mehr realisierbare Vorentwurfsplanung von rd. 184.000 EUR
4	Unterstützung Bau-management	Verhandlungsverfahren ohne öffentliche Bekanntmachung mit einem Bieter	0,18	<ul style="list-style-type: none"> – wegen „komplexem Umfang der Ausbauleistungen“ nachträglich erforderlich geworden
5	Beratungsleistungen Projekt- und Bau-management	Direktvergabe	0,04	<ul style="list-style-type: none"> – wegen Verzögerung bei Personalbesetzung bei ÖBB-Infrastruktur AG erforderlich geworden
6	Großformatige Visualisierung für die Spatenstichfeier	Direktvergabe	0,01	keine
7	Erstgestaltung Medienwand Passage	Direktvergabe	0,01	keine
8	Örtliche Bauaufsicht	Verhandlungsverfahren mit EU-weiter öffentlicher Bekanntmachung	4,50	keine
9	Projektsteuerung Planungsphase	Verhandlungsverfahren ohne öffentliche Bekanntmachung mit einem Bieter	0,13	<ul style="list-style-type: none"> – Nachlass 27 % – keine Nebenkosten – Stundensatz 64,80 EUR
10	Projektsteuerung Ausbau	Verhandlungsverfahren ohne öffentliche Bekanntmachung mit drei Bietern	0,31	<ul style="list-style-type: none"> – Nachlass 11 % – Nebenkosten 4 % – Stundensatz 69,85 EUR – wegen Personalabgangs ÖBB-Infrastruktur AG nachträglich erforderlich geworden – Auftragnehmer Planungsphase auch Auftragnehmer Ausbauphase; bei Bewertung deshalb volle Punkteanzahl für Schlüsselpersonal (wegen vorhandener Erfahrung) und für Bearbeitungskonzept
11	Erstellung Instandhaltungs- und Abfallwirtschaftskonzept, Betriebsbeschreibung und Planungscoordination für Provisorien	Direktvergabe	0,02	<ul style="list-style-type: none"> – Nachlass 0 % – Stundensatz 65,81 EUR – Nebenkosten 5 % – keine Vergleichsangebote
12	oberbautechnische Untersuchung	Direktvergabe	0,01	<ul style="list-style-type: none"> – Nachlass 0 % – Stundensatz 69,85 EUR bis 104,78 EUR – keine Nebenkosten – keine Vergleichsangebote

Fortsetzung Tabelle 7: Vergabeverfahren zum Umbau des Salzburger Hauptbahnhofs				
	Auftragsbezeichnung	Vergabeverfahren	Angebots-	Feststellungen RH
			summe	
			in Mio. EUR	
13	Studie und eisenbahnrechtliches Einreichprojekt Eisenbahnbrücke	Verhandlungsverfahren ohne öffentliche Bekanntmachung mit einem Bieter	0,09	– Nachlass 10 % – Nebenkosten 5 %
14	statisch konstruktive Berechnung Hausbahnsteig	Direktvergabe	0,06	– keine Vergleichsangebote – Nachlass 10 % – Nebenkosten 7 %
15	Planung, Örtliche Bauaufsicht sowie Sicherheits- und Gesundheits-Koordination für das Containerprovisorium	Verhandlungsverfahren ohne öffentliche Bekanntmachung mit einem Bieter	0,05	– Nachlass 7,5 % – Nebenkosten 3 %
16	statisch konstruktive Berechnung Signalmaste	Direktvergabe	0,06	– keine Vergleichsangebote – Nachlass 10 % – Nebenkosten 5 %
17	Oberleitungssondermastplanung	Verhandlungsverfahren ohne öffentliche Bekanntmachung mit einem Bieter	0,04	– Nachlass 10 % – Nebenkosten 5 % – Zusatzauftrag über 6.000 EUR mit 5 % Nachlass
18	Überarbeitung Regelzeichnung Signalbau	Direktvergabe	0,03	– keine Vergleichsangebote – Nachlass 0 % – Nebenkosten 5 %

Legende: Die farbliche Kennzeichnung zeigt die Aufträge, die jeweils ein und dasselbe Unternehmen von der ÖBB-Infrastruktur AG erhielt.

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

(3) Von den zur Überprüfung ausgewählten 18 Vergabefällen erhielt der Architekt fünf Aufträge mit einem Gesamtauftragswert von rd. 1,07 Mio. EUR, eine Ziviltechnikergesellschaft vier Aufträge mit einem Gesamtauftragswert von rd. 460.000 EUR und eine weitere Ziviltechnikergesellschaft sechs Aufträge mit einem Gesamtauftragswert von rd. 322.000 EUR.

11.2 Der RH stellte fest, dass die ÖBB-Infrastruktur AG die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes bei den überprüften 18 Vergabefällen grundsätzlich einhielt, jedoch zeigten sich Mängel hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit der Auftragsvergaben.

Der RH kritisierte, dass sich die ÖBB-Infrastruktur AG durch die zahlreichen einzelnen Vergaben an dieselben Unternehmen die Möglichkeit nahm, wirtschaftlichere Ergebnisse durch eine gemeinsame Auftragsvergabe zu erzielen. Die Gesellschaft achtete dabei auch zu wenig auf einheitliche Preisnachlässe und Nebenkostensätze sowie auf einheitliche der Kalkulation zugrunde liegende Stundensätze; die Nachlässe lagen bspw. bei einem Auftragnehmer in einem Bereich zwischen 0 % und 27 % sowie die Nebenkosten zwischen 0 % und 5 %. Bei den

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

Direktvergaben schränkte die ÖBB-Infrastruktur AG durch den Verzicht auf Vergleichsangebote den Wettbewerb ein.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, danach zu trachten, geistige Dienstleistungen, die ähnliche Anforderungen hinsichtlich Kompetenzen und Erfahrungen an potenzielle Auftragnehmer stellen, in einer frühen Planungsphase zu einem Auftrag zusammenzuführen, um die Wirtschaftlichkeit durch größere Auftragsvolumina und einheitliche Zahlungsbedingungen bzw. Kalkulationsgrundlagen zu verbessern.

Weiters empfahl er der ÖBB-Infrastruktur AG, grundsätzlich Vergleichsangebote für Leistungen, die in der Direktvergabe vergeben werden können, einzuholen und nur in begründeten Fällen davon abzuweichen; diese Begründung wäre nachvollziehbar vor der Auftragsvergabe zu dokumentieren.

- 11.3** *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG erfolge die Vergabe der Planungsleistungen in der Regel in nach Gewerken untergliederten Aufträgen. Im Zuge der Abwicklung des Projekts Umbau Hauptbahnhof Salzburg hätten sich erst im Zuge des Projektfortschritts erkennbare Anforderungen geringeren Umfangs ergeben, die gesondert beauftragt worden seien.*

Bei den gegenständlichen Leistungen sei zu beachten, dass diese i.Z.m. den laufenden Planungsleistungen erfolgten und aufgrund der Detailkenntnisse bzw. des Vorwissens auch nur vom jeweiligen Planer wirtschaftlich zu erbringen gewesen seien. Aus diesem Grund sei bei den vom RH genannten acht Direktvergaben mit einer Gesamtsumme von rd. 240.000 EUR auf das Einholen von Vergleichsangeboten verzichtet worden. Die Kostenansätze seien branchenüblich, die Kostendifferenzen seien im Wesentlichen durch unterschiedliche Vergabezeitpunkte und damit einhergehende Valorisierungseffekte erklärbar. In den konkreten Fällen seien die Kosten für Beschaffungsvorgänge mit mehreren Teilnehmern für den Auftraggeber im Vergleich zu den Auftragswerten der einzelnen Vergaben wirtschaftlich nicht vertretbar gewesen.

- 11.4** Der RH entgegnete der ÖBB-Infrastruktur AG, dass grundsätzlich der Ausschreibung von Planungsleistungen das vollständige Leistungsbild zugrunde liegen und nur in wenigen Ausnahmefällen davon abgegangen werden sollte.

Weiters erwiderte der RH der ÖBB-Infrastruktur AG, dass der Aufwand für diese konkreten Beschaffungsvorgänge durch die Einholung von Vergleichsangeboten nur unwesentlich gewesen wäre. Nachweise, dass dieser Aufwand die Vorteile durch preissenkende und qualitätserhö-

hende Wirkungen einer Vergabe unter Wettbewerbsbedingungen überschreiten, legte die ÖBB-Infrastruktur AG während der Gebarungsüberprüfung nicht vor. Auch fehlten dokumentierte Überprüfungen zur Branchenüblichkeit der Kostenansätze sowie zu den Folgen der unterschiedlichen Vergabezeitpunkte und den damit einhergehenden Valorisierungseffekten auf die Preisnachlässe, Nebenkostensätze und Stundensätze.

Vergabe der Architekturleistungen

12.1 (1) Die ÖBB führten nach dem Vorstandsbeschluss vom 15. Juni 1998 über die Planung und Realisierung des Bahnhofsumbaus den Architektenwettbewerb in den Jahren 1998 und 1999 durch. Die ÖBB beauftragten den Wettbewerbssieger mit den Planungsleistungen für den Vorentwurf, den Entwurf und die Einreichung am 9. September 1999 mit einer Auftragssumme von rd. 830.000 EUR.

(2) In der Zeit von Oktober 2000 bis März 2002 beauftragten die ÖBB den Architekten mit vier Zusatzaufträgen für die Herstellung eines Modells, für die Umplanung der Gleisabstände, für die Aufgliederung der Baukosten und für die Planung der Wartelounge mit einer Auftragssumme von rd. 61.000 EUR.

(3) Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG beauftragte im Juli 2006 den Architekten erneut mit den Planungsleistungen für den Vorentwurf, den Entwurf und die Einreichung, weil die mit dem Stammauftrag 1999 vergebene Planung wegen der Mitte 2005 beschlossenen Änderung des Bahnhofs von einem Kopf- in einen Durchgangsbahnhof und wegen der Auflagen des Bundesdenkmalamts nicht mehr realisierbar war. Die Auftragssumme stieg mit der Neubeauftragung auf rd. 1,03 Mio. EUR. Teile der ersten Vorentwurfsplanung des Architekten konnten bei der Neuplanung wiederverwendet werden, wodurch die neuerliche Planung des Vorentwurfs zu 75 % abzugelten war. Der ÖBB-Infrastruktur Bau AG entstand ein verlorener Aufwand für die erste Vorentwurfsplanung von rd. 184.000 EUR.

(4) Mit drei weiteren Zusatzaufträgen (2007, 2009 und 2012; Planungsleistungen für die Unterführung im Stadtbereich und für den Aufgang Schallmoos, Anpassung Honorar wegen Anstiegs der Herstellkosten) stieg die Gesamtauftragssumme auf rd. 4,80 Mio. EUR. Die ÖBB-Infrastruktur AG bezahlte den vollen Betrag aus.

12.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die ursprüngliche Auftragssumme für die Architekturleistungen von rd. 830.000 EUR auf insgesamt

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

rd. 4,80 Mio. EUR (rund das Sechsfache) anstieg. Die ÖBB-Infrastruktur AG hatte in der Projektierungsphase vor Durchführung des Wettbewerbs den Umfang der Umbauarbeiten nicht ausreichend festgelegt, wodurch zahlreiche Zusatzaufträge (z.B. Unterführung im Stadtbereich, Aufgang Schallmoos) erforderlich wurden.

Der RH verwies weiters auf seine Kritik in TZ 7 hinsichtlich der mangelhaften Abstimmung des Projekts mit dem Bundesdenkmalamt in der Planungsphase. Zudem kritisierte er, dass die ÖBB-Infrastruktur AG den Architekten erst sieben Jahre nach Durchführung des Architektenwettbewerbs mit einer wesentlichen Änderung für die Ausgestaltung des Salzburger Hauptbahnhofs – Umwandlung von Kopf- in Durchgangsbahnhof – beauftragte. Damit entstand ein verlorener Aufwand für die erste, später nicht mehr realisierbare Vorentwurfsplanung von rd. 184.000 EUR.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, sämtliche wesentlichen Parameter für die Ausgestaltung von Baumaßnahmen vor der Ausschreibung von Planungsleistungen bzw. vor der Durchführung von Architektenwettbewerben festzulegen, um erhebliche Änderungen, verlorene Aufwände und Verzögerungen im Planungsprozess zu vermeiden.

12.3 *Die ÖBB-Infrastruktur AG teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass der ursprüngliche Auftrag an den Architekten die im Wettbewerb für die Bahnhofsoffensive erfassten Elemente des Hochbaus im Kundenbereich umfasst habe. Das architektonische Grundkonzept habe auch nach Änderung des betrieblichen Konzepts von Kopf- auf Durchgangsbahnhof beibehalten werden können, wodurch die erneute Durchführung eines mit hohem Aufwand verbundenen Architektenwettbewerbs nicht erforderlich gewesen sei.*

Die Erhöhung der Auftragssumme habe sich im Wesentlichen durch

- die Anpassung von Kopf- in Durchgangsbahnhof,*
- den Abruf der Option für die Ausführungsplanung,*
- die Anpassung an die tatsächlichen Herstellungskosten inkl. der Ausweitung des Projekts um die Unterführungen im Stadtbereich,*

- die Anpassung der Planung an die 2008 in Kraft getretene TSI PRM¹⁴ sowie durch
- die Erweiterung des Projekts um die Überdachung und die Fahrradabstellanlage im Zugangsbereich Schallmoos

ergeben.

Die ÖBB-Infrastruktur AG teilte in ihrer Stellungnahme weiters mit, dass einerseits die erste Vorentwurfsplanung im Sinne einer Variantenbetrachtung als Teil der Konzeptionsphase zu sehen sei und somit keinen verlorenen Aufwand darstelle und andererseits bei einem komplexen Projekt Änderungen bzw. Anpassungen an den Projektumfang nicht auszuschließen seien.

- 12.4** Der RH wiederholte gegenüber der ÖBB-Infrastruktur AG, dass der Vorstand der ÖBB-Infrastruktur Bau AG mit Beschluss vom 15. Juni 1998 der Planung und Realisierung des Projekts Bahnhofsoffensive und nicht einer Konzeptionsphase zustimmte, womit die erste Vorentwurfsplanung nicht als Variantenbetrachtung angesehen werden konnte. Durch den nicht ausreichend festgelegten Umfang der Umbauarbeiten vor Durchführung des Wettbewerbs und den darauf fußenden umfangreichen Änderungen konnte die ursprüngliche Vorentwurfsplanung nicht realisiert werden; es entstand dafür ein verlorener Aufwand von rd. 184.000 EUR.

Tiefbauarbeiten
Umbau Salzburg
Hauptbahnhof

Baulosbeschreibung und -chronologie

- 13** (1) Die ÖBB-Infrastruktur AG setzte zwischen Oktober 2009 und Dezember 2014 u.a. folgende Leistungen im Zuge der Abwicklung des Bauauftrags „Salzburg Hauptbahnhof, Bahnhofsumbau, Bau-/Tiefbau 2 – Brücken-, Unterbau- und SFE¹⁵-Arbeiten (Tiefbau 2)“ um:
- Abtrag von bestehenden Objekten (Mauern, Durchlässe etc.),
 - Erd- und Unterbauarbeiten inkl. Entwässerungseinrichtungen,
 - Errichtung der Bahnsteige 1 bis 9,

¹⁴ „Entscheidung der Kommission vom 21. Dezember 2007 über die technische Spezifikation für die Interoperabilität bezüglich „eingeschränkt mobiler Personen“ im konventionellen transeuropäischen Eisenbahnsystem und im transeuropäischen Hochgeschwindigkeitsbahnsystem“

¹⁵ Signal-, Fernmelde- und Elektrobetriebstechnik

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

- Errichtung Nelböckviadukt, Passage und Aufgangsbauwerk Schallmoos sowie
- Neu- und Umbauten im Bestandsbereich (wie Abgang Lokalbahn).

(2) Die Planung und Abwicklung der vom Tiefbau 2 umfassten Leistungen war insbesondere durch die erforderliche Abstimmung mit dem Bundesdenkmalamt und die Aufrechterhaltung des Zugverkehrs gekennzeichnet. Tabelle 8 zeigt die wesentlichen Ereignisse i.Z.m. der Abwicklung des Tiefbaus 2.

Tabelle 8: Chronologie des Bauauftrags Tiefbau 2	
16. Februar 2009	Bekanntmachung der Ausschreibung
16. April 2009	Angebotseröffnung
16. September 2009	Zuschlagsfrist
29. Oktober 2009	Baubeginn
19. Dezember 2014	pönanisierter Fertigstellungstermin Tiefbau 2

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

Vergabe

14.1 (1) Am 16. Februar 2009 machte die ÖBB-Infrastruktur AG die Ausschreibung für den Tiefbau 2 im Wege eines offenen Vergabeverfahrens im Oberschwellenbereich europaweit bekannt. Zur Angebotseröffnung am 16. April 2009 langten sechs Angebote ein. Das einzige Zuschlagskriterium war der Preis. Das Angebot des Billigstbieters und späteren Auftragnehmers lag bei rd. 50,51 Mio. EUR. Der Abstand des zweitgereihten Bieters zum Billigstbieter betrug rd. 13,99 Mio. EUR (rd. 28 %).

(2) Im Aufklärungsgespräch mit dem Billigstbieter vom 6. Mai 2009 hielt die ÖBB-Infrastruktur AG fest, dass die Aufgliederung der Einheitspreise in den Kalkulationsformblättern für die Preisermittlung (K7-Blätter) lediglich in Lohn und Sonstiges und nicht in einen höheren Detaillierungsgrad erfolgt sei. Die ÖBB-Infrastruktur AG erinnerte daher den Erstbieter, dass sie gemäß den Allgemeinen Geschäftsbedingungen¹⁶ die nicht angeführten Werte in plausibler Form aufteilen

¹⁶ Allgemeine Geschäftsbedingungen des ÖBB Konzerns für Bauaufträge lt. Ausschreibung Teil 2: Punkt 2.11.2.2: „Sind Kalkulationsblätter 7 nur teilweise, widersprüchlich oder nicht ausreichend aufgegliedert ausgefüllt oder fehlen sie überhaupt, so gehen die sich daraus ergebenden Unklarheiten zu Lasten des Auftragnehmers, das heißt der Auftraggeber behält sich vor, nicht angeführte Werte in plausibler Form aufzuteilen oder zu ergänzen.“

oder ergänzen konnte, was zu beträchtlichen wirtschaftlichen Nachteilen für ihn führen könnte. Der spätere Auftragnehmer stimmte dem zu.

(3) Die ÖBB-Infrastruktur AG bewertete in ihrer Angebotsprüfung den vom Billigstbieter angebotenen Gesamtpreis als angemessen sowie plausibel zusammengesetzt und schlug am 10. Juni 2009 die Vergabe an den Billigstbieter vor.

(4) In der dokumentierten Angebotsprüfung und dem Vergabevorschlag vom 10. Juni 2009 befasste sich die ÖBB-Infrastruktur AG nicht mit eventuell auftretenden Mengenmehrungen bei der Position „Mehrverbrauch Verpressgut“ im Baulos Tiefbau 2 oder des dafür angebotenen Einheitspreises.

Der später i.Z.m. dem Mehrverbrauch an Verpressgut (TZ 16) bestellte Gutachter stellte fest, dass die ÖBB-Infrastruktur AG bereits beim ersten Aufklärungsgespräch am 6. Mai 2009 von derselben Problematik im benachbarten Baulos Kenntnis hatte. Aus der Sicht der ÖBB-Infrastruktur AG konnte diese Erkenntnis aufgrund des Verhandlungsverbots gemäß Bundesvergabe-gesetz nicht mehr in den Leistungsinhalt einfließen. Als einzige Alternative zur Beauftragung sah die ÖBB-Infrastruktur AG einen Widerruf des Verfahrens, wovon sie jedoch Abstand nahm, weil das Angebot des Billigstbieters als einziges unter der Kostenschätzung lag; alle anderen Angebote lagen darüber.

(5) Mit Schlussbrief vom 14. Mai 2009 beauftragte die ÖBB-Infrastruktur AG den Billigstbieter mit rd. 50,51 Mio. EUR; der Auftragnehmer unterfertigte den Gegenschlussbrief am 20. Oktober 2009.

Den vom RH während der Gebarungsüberprüfung aufgezeigte Umstand, dass das Auftragsdatum (14. Mai 2009) vor dem Abschluss der Angebotsprüfung (10. Juni 2009) lag und somit nicht dem tatsächlichen Ablauf des Vergabeverfahrens (Auftrag erst im Oktober 2009) entsprach, erläuterte die ÖBB-Infrastruktur AG insofern, als sie den Schlussbrief bereits bei der Zusammenstellung der Unterlagen in Vorbereitung der Vergabe datiert habe.

Infolge eines vor dem Bundesvergabeamt eingeleiteten Nachprüfungsverfahrens habe sie den Schlussbrief jedoch erst nach Einstellung des Verfahrens im Oktober 2009 versendet. Die „Weiterleitung der Vergabeunterlagen“ sei gemäß Laufzettel nach Abschluss der Angebotsprüfung am 10. Juni 2009, die Unterfertigung des Schlussbriefes am 19. Juni 2009 erfolgt.

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

14.2 (1) Die von der ÖBB-Infrastruktur AG im Aufklärungsgespräch vom 6. Mai 2009 gegenüber dem späteren Auftragnehmer getroffene Klarstellung war wegen des geringen Detaillierungsgrads der Einheitspreise und möglicher Konsequenzen daraus – nicht angeführte Werte konnte die ÖBB-Infrastruktur AG in plausibler Form aufteilen oder ergänzen – wesentlich für die Vertragsabwicklung, insbesondere für die Behandlung von Mehrkostenforderungen. Der RH kritisierte allerdings, dass die ÖBB-Infrastruktur AG diese Klarstellung hinsichtlich des Mehrverbrauchs an Verpressgut nicht ausreichend umsetzte (TZ 16).

(2) Der RH beanstandete, dass das Auftragsdatum des Schlussbriefs vom 14. Mai 2009 nicht dem tatsächlichen Ablauf des Vergabeverfahrens und der Schlussbrief damit nicht den Kriterien einer zweifel-freien Vertragsgrundlage entsprach.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, bei der Angebotsprüfung und der Beauftragung alle relevanten Informationen zu berücksichtigen und zu dokumentieren. Die Aufträge wären darauf aufbauend korrekt auszufertigen.

14.3 (1) *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG sei die Erkenntnis aus dem Baulos Tiefbau 1 zur unzutreffenden Positionseinheit (kg statt Liter) für Verpressgut nicht in die Ausschreibung bzw. Vergabe von Baulos Tiefbau 2 eingeflossen, weil ausschließlich vergaberechtliche Gründe dagegen sprachen.*

(2) *Die ÖBB-Infrastruktur AG erläuterte in ihrer Stellungnahme, dass der Schlussbrief von der Ausschreibungsplattform AVA-Online generiert werde und jenem Datum entspreche, mit dem die Vergabegenehmigung gestartet werde. Aufgrund des Nachprüfungsverfahrens sei die Absendung des Schlussbriefs erst im Oktober 2009 erfolgt. Aus dem Datum des Gegenschlussbriefs sei jedoch ersichtlich, dass der Vertrag erst zu diesem Zeitpunkt zustande gekommen sei.*

14.4 Der RH entgegnete der ÖBB-Infrastruktur AG, dass ein Auftrag grundsätzlich erst dann erteilt werden sollte, wenn alle dafür erforderlichen Prüfungs- und Genehmigungsschritte abgeschlossen sind. Das Schlussbriefdatum sollte daher nicht den Start, sondern das Ende eines Genehmigungsverfahrens abbilden.

Qualität der Ausschreibung

15.1 (1) Der RH stellte für die Überprüfung der Qualität des Leistungsverzeichnisses die ausgeschriebenen den abgerechneten Positionen

des Leistungsverzeichnisses gegenüber und berücksichtigte die Leistungsveränderungen aus den Mehr- und Mindermassen sowie aus den Zusatzaufträgen.

Tabelle 9: Analyse Leistungsverzeichnis Tiefbau 2

	Anzahl
Positionen ausgeschrieben	2.700
<i>davon</i>	
<i>abgerechnet</i>	2.100
<i>nicht abgerechnet</i>	600
Leistungsveränderungen	in Mio. EUR
Auftragssumme	50,51
abzüglich Summe der Beträge der nicht abgerechneten Positionen	- 3,60
zuzüglich Saldo aus Massenmehrungen und -minderungen	0,43
zuzüglich Zusatzaufträge	3,01
zuzüglich Preisgleitung	4,59
Summe 60. Teilrechnung	54,94

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

Von 2.700 ausgeschrieben Positionen des Leistungsverzeichnisses wurden 2.100 (rd. 78 %) ausgeführt und verrechnet. Die 600 nicht ausgeführten und verrechneten Positionen repräsentierten einen Wert von rd. 3,60 Mio. EUR (rd. 7 %) der Auftragssumme.

Einer Auftragssumme von rd. 50,51 Mio. EUR stand eine Summe der 60. Teilrechnung (Stand der Abrechnung während der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle) von rd. 54,94 Mio. EUR inkl. Preisgleitung gegenüber; das entsprach einer Steigerung von rd. 9 %. Der Saldo aus Massenmehrungen bzw. -minderungen betrug insgesamt rd. 0,43 Mio. EUR. Es wurden drei Zusatzaufträge im Umfang von rd. 3,01 Mio. EUR bzw. rd. 6 % der Auftragssumme verrechnet.

(2) Neben den drei Zusatzaufträgen bearbeitete die ÖBB-Infrastruktur AG zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch weitere Mehrkostenforderungen. Insgesamt lagen 95 Mehrkostenforderungen mit einer Summe von rd. 16,43 Mio. EUR zum 13. November 2014 vor. Die ÖBB-Infrastruktur AG rechnete dafür mit einer Abrechnungssumme von rd. 9,52 Mio. EUR (davon rd. 500.000 EUR für offene Mehrkostenforderungen).

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

(3) Die erwartete Abrechnung der Gesamtleistung lag mit 30. September 2014 bei rd. 52,02 Mio. EUR (ohne Preisgleitung).

(4) Die Örtliche Bauaufsicht war nicht in die Ausschreibungsprüfung eingebunden, weil deren Beauftragung erst nach Versendung der Ausschreibung der Bauarbeiten erfolgte.

(5) Die ÖBB-Infrastruktur AG stellte wegen der Qualitätsmängel im Leistungsverzeichnis – Abweichungen hinsichtlich Inhalts und Umfangs des Leistungsverzeichnisses von der Ausführung bzw. Abrechnung – keine Rückforderungen an die Planer.

15.2 Nach Ansicht des RH wiesen die in zahlreichen Fällen als Begründung im Quartalsbericht der Örtlichen Bauaufsicht zur 60. Teilrechnung für die Mengenänderungen angeführten Mengenunterdeckungen im Leistungsverzeichnis, die hohe Anzahl von 600 nicht ausgeführten und verrechneten Positionen und die Zusatzaufträge von rd. 3,01 Mio. EUR bzw. rd. 6 % der Auftragssumme darauf hin, dass bei der Planung bzw. Erstellung des Leistungsverzeichnisses Mängel aufgetreten waren.

Der RH kritisierte weiters die späte Beauftragung der Örtlichen Bauaufsicht, wodurch sie nicht in die Ausschreibungsprüfung eingebunden werden konnte.

Der RH stellte kritisch fest, dass die ÖBB-Infrastruktur AG auf eine rechtliche Beurteilung der Möglichkeiten für Regress- und Rückforderungen gegenüber dem Planer wegen der Mengenmehrungen und der Qualitätsmängel (auch i.Z.m. den in TZ 16 und TZ 17 angeführten Mängeln) verzichtete.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, wegen der Qualitätsmängel im Leistungsverzeichnis zum Tiefbau 2 entsprechende Rückforderungen gegenüber dem Planer zu prüfen.

Weiters empfahl er der ÖBB-Infrastruktur AG, die Örtliche Bauaufsicht in die Ausschreibungsprüfung miteinzubeziehen und sämtliche mit der Überprüfung Befassten zu verpflichten, die Ausschreibungsreife mit ihrer Unterschrift zu bestätigen. Dadurch wären mögliche Haftungsansprüche bei Fehlleistungen leichter durchzusetzen und die Sensibilität der beteiligten Personen gestärkt.

15.3 (1) *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG seien sowohl für die Einreich- als auch für die Ausschreibungsplanung den üblichen bzw. vertretbaren Erfordernissen und der notwendigen Aufrechterhaltung des laufenden Betriebs entsprechende Erkundungen des Bestands*

veranlasst worden. Aufgrund der Erkundungstiefe und der dem Projekt innewohnenden Bestandsrisiken sei auch bei guter Vorbereitung eine exakte Ermittlung der Mengen nicht möglich gewesen.

Vor allem sei in der Ausführung im Bereich der Baugrubensicherung auf die angetroffenen Verhältnisse, resultierend aus Baumaßnahmen der letzten 150 Jahre, zu reagieren gewesen. Der Kritik des RH könne somit in dieser generellen Form nicht gefolgt werden, weil wesentliche Anpassungen im Leistungsverzeichnis den Bestands- und Baugrundrisiken geschuldet seien. Ein konkreter Nachteil durch Abweichungen infolge von Mengenverschiebungen sei für die ÖBB-Infrastruktur AG nicht erkennbar. Die voraussichtliche Abrechnungssumme liege unter den prognostizierten Plankosten (Auftragssumme plus Ansätze für Risiken).

(2) Betreffend der Einbindung der Örtlichen Bauaufsicht merkte die ÖBB-Infrastruktur AG an, dass eine qualitativ hochwertige Ausschreibungsunterlage und ein optimaler Bauvertrag Ziel und maßgebender Erfolgsfaktor des Prozesses der Beschaffung von Bauleistungen seien. Deshalb seien auch Abstimmungen der Ausschreibungsunterlagen zwischen dem Ersteller der Unterlagen, der Projektleitung, den Fachreferaten sowie der Beschaffungsabteilung vorgesehen.

Im gegenständlichen Fall seien aufgrund des Umfangs die Leistungen für die Örtliche Bauaufsicht in einem Verhandlungsverfahren mit öffentlicher Bekanntmachung ausgeschrieben worden, das erst nach der abschließenden Besprechung (Dezember 2008) für die Ausschreibung des Bauloses Tiefbau 2 endete (Schlussbrief am 27. Mai 2009 versandt). Damit hätte die Einbeziehung der Örtlichen Bauaufsicht in die Ausschreibungsprüfung eine Verschiebung der Ausschreibung und damit des Baubeginns bewirkt.

Die derzeit gültigen Prozesse und Verfahrensanweisungen des Managementsystems der ÖBB-Infrastruktur AG würden bei besonders komplexen Ausschreibungen die Einbeziehung von externen Fachexperten für ein begleitendes Review vorsehen. Diese Aufgabe könne bei vorliegender Beauftragung auch durch die Örtliche Bauaufsicht wahrgenommen werden.

- 15.4 (1) Der RH entgegnete der ÖBB-Infrastruktur AG, dass seine Feststellungen den Umfang der Abweichungen und die eindeutigen Fehler in der Ausschreibung, wie z.B. der hohen Anzahl von 600 nicht ausgeführten und verrechneten Positionen sowie der unter TZ 16 kritisierten Problematik i.Z.m. dem Mehrverbrauch an Verpressgut (Mehrkosten von rd. 5,46 Mio. EUR insbesondere durch die falsche Einheit – kg

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

anstatt Liter – verbunden mit unterschiedlichen Preisen – 0,07 EUR zu 2,21 EUR – je kg Verpressgut im Leistungsverzeichnis), betrafen. Auch ist es kein Qualitätskriterium eines Leistungsverzeichnisses, wenn die Vorsorgen für Risiken aus der Kostenplanung im Zuge der Baurealisierung aufgebraucht werden.

(2) Der RH betonte gegenüber der ÖBB-Infrastruktur AG, dass bei Einbeziehung von externen Fachexperten, wie der Örtlichen Bauaufsicht, bei komplexen Ausschreibungen sicherzustellen ist, dass die Vergaben der verschiedenen Leistungen so aufeinander abgestimmt sind, dass die zeitgerechte Einbeziehung der externen Fachexperten erfolgen kann.

Mehrverbrauch Verpressgut

- 16.1** (1) Laut Auftrags-Leistungsverzeichnis vom 12. Oktober 2009 musste der Auftragnehmer je Laufmeter Kleinrammpfahl¹⁷ 50 kg an Verpressgut einrechnen. Für den die 50 kg übersteigenden Mehrverbrauch an Verpressgut war eine Menge von 5.000 kg geplant. Der Auftragnehmer war dafür mit einem Einheitspreis von 2,21 EUR/kg beauftragt. Laut Preisspiegel bot er diesen Einheitspreis im Vergleich mit den Mitbietern am höchsten (mit rund dem Fünffachen des günstigsten Angebots) an.

Tabelle 10: Vergleich Positionspreis Mehrverbrauch Verpressgut

Bieter	Menge	Mehrverbrauch an Verpressgut		Differenz zu Auftragnehmer	
	in kg	Einheitspreis in EUR/kg	Positionspreis in EUR	in EUR	in %
Auftragnehmer	5.000	2,21	11.050	–	–
Zweitgereihter Bieter	5.000	2,14	10.700	350	3,2
Drittgereihter Bieter	5.000	0,44	2.200	8.850	80,1
Viertgereihter Bieter	5.000	1,36	6.800	4.250	38,5
Fünftgereihter Bieter	5.000	0,42	2.100	8.950	81,0

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

(2) Mit der 60. Teilrechnung vergütete die ÖBB-Infrastruktur AG dem Auftragnehmer rd. 4,33 Mio. kg Verpressgut zum Positionspreis von rd. 5,46 Mio. EUR. Das entsprach einer rd. 866-fachen Mengenmehrung zur ausgeschriebenen Menge von 5.000 kg und einer 494-fachen Mehrung zum beauftragten Positionspreis von rd. 11.000 EUR. Die wichtigsten Ereignisse mit dem „Mehrverbrauch Verpressgut“ sind in nachfolgender Tabelle dargestellt:

¹⁷ Der Kleinrammpfahl ist ein Pfahl aus duktilen Gusseisenrohren.

Tabelle 11: Ereignisse im Zusammenhang mit dem „Mehrverbrauch Verpressgut“

Datum	Ereignis
15. April 2010	Eintrag ins Baubuch durch Auftragnehmer über erhebliche Überschreitung beim „Mehrverbrauch Verpressgut“
19. April 2010	Verweis ÖBB–Infrastruktur AG im Baubuch auf die Allgemeinen Geschäftsbedingungen (wegen geringen Detaillierungsgrads der Einheitspreise Aufteilung oder Ergänzung der angeführten Werte in plausibler Form nicht möglich)
31. Mai 2010	Geotechniker (beauftragt durch ÖBB–Infrastruktur AG); ein Preis von 0,15 EUR/l bis 0,30 EUR/l Mehrverbrauch an Verpressgut marktüblich, umgerechnet 0,07 EUR/kg bis 0,13 EUR/kg
24. November 2010	Zivilingenieur (beauftragt durch ÖBB–Infrastruktur AG); Berechnung unter Heranziehung weiterer Positionen ¹ aus dem Angebot des Auftragnehmers und Berücksichtigung der erwarteten Abrechnungsmenge von 4,75 Mio. kg eines Einheitspreises von 0,43 EUR/kg für den „Mehrverbrauch Verpressgut“; (Bei „richtigen Ausschreibungsmengen“ wäre ein Wert unter 0,40 EUR/kg angemessen.) Feststellung, dass Einheitspreis lediglich in Lohn und Sonstiges aufgeteilt
	Gutachten Auftragnehmer
2. Mai 2011	ÖBB–Infrastruktur AG und Auftragnehmer beauftragen gemeinsamen Gutachter.
26. Juni 2011	Gemeinsamer Gutachter erachtet Einheitspreis von 1,26 EUR/kg als angemessen; Empfehlung keine Regressforderungen gegenüber den Planern wegen zu geringer Erfolgsaussichten

¹ Ankerverpressung und Nachverpressgut

Quellen: ÖBB–Infrastruktur AG; RH

(3) Die ÖBB–Infrastruktur AG beauftragte den Auftragnehmer des Hauptauftrags mit Schlussbrief vom 6. Februar 2012 mit der Position „Mehrverbrauch Verpressgut MKF61“ zum Einheitspreis von 1,26 EUR/kg.

(4) Die ÖBB–Infrastruktur AG anerkannte den Einheitspreis von 1,26 EUR/kg aus folgenden Gründen:

- Die zu geringe Ausschreibungsmenge von 5.000 kg war auf einen Ausschreibungsfehler bei der angegebenen Einheit (kg statt Liter) und auf den inhomogenen Baugrund¹⁸ zurückzuführen.
- Die Erkenntnisse über die Problematik des Mehrverbrauchs an Verpressgut im benachbarten Baulos flossen aufgrund des späten Erkennens (6. Mai 2009, nach der Angebotseröffnung am 16. April 2009) und wegen des Verhandlungsverbots gemäß Bundesvergabegesetz nicht mehr in die Ausschreibung des Tiefbau 2 ein.

¹⁸ Salzburger Seeton

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

- Der Angebotsvorsprung des Auftragnehmers von insgesamt rd. 13,99 Mio. EUR zum zweitgereihten Bieter war verhältnismäßig groß.
- Das Risiko einer gerichtlichen Auseinandersetzung mit dem Auftragnehmer, um den Einheitspreis von 2,21 EUR/kg auf rd. 0,40 EUR/kg zu reduzieren, war zu groß, insbesondere unter dem Gesichtspunkt, dass man eventuell den beauftragten Einheitspreis von 2,21 EUR/kg für die Gesamtmenge und damit einen Positionspreis von rd. 9,57 Mio. EUR anstatt rd. 5,46 Mio. EUR hätte zahlen müssen.

(5) Die ÖBB-Infrastruktur AG sah trotz des Vorliegens eines Ausschreibungsfehlers sowohl von einer Regressforderung wegen der Preissteigerung – der Empfehlung des gemeinsam beauftragten Gutachters folgend – als auch von einer Rückforderung wegen der Qualitätsmängel im Leistungsverzeichnis gegenüber dem Planer ab.

(6) Die Rechtsabteilung der ÖBB-Infrastruktur AG war nicht mit der Problematik befasst.

(7) Eine der drei Grundpositionen zum Mehrverbrauch an Verpressgut sah eine Menge von 10.800 m „Fertigpfähle rammen in Tiefenstufe 20 m bis 30 m“ zum Einheitspreis von 3,32 EUR/m vor. Inkludiert waren 50 kg Verpressgut je Meter und eine Reihe weiterer Leistungen, wie Führen der Rammprotokolle, Ablängen der Pfähle, Kuppeln der Pfähle und Verpressschläuche. Dieser Einheitspreis hätte nach Berechnung des RH ohne kalkulatorische Berücksichtigung aller anderen Leistungsinhalte dieser Position je kg Verpressgut einem Preis von lediglich 0,07 EUR entsprochen.

- 16.2** (1) Der RH hielt kritisch fest, dass sich die Menge an Mehrverbrauch Verpressgut in außergewöhnlich hohem Ausmaß (um rd. das 866-Fache) vervielfachte (ausgeschrieben 5.000 kg, ausgeführt rd. 4,33 Mio. kg). Der Preis dieser Position von rd. 5,46 Mio. EUR entsprach einem Anteil von rd. 11 % der mit der 60. Teilrechnung geforderten Gesamtsumme von rd. 50,17 Mio. EUR.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, die Qualitätssicherung bei der Textierung von Positionen und der Festlegung von Mengen in ihren Leistungsverzeichnissen zu verbessern. Besondere Aufmerksamkeit wäre dabei auf geringe Ausschreibungsmengen zu legen, weil diese erfahrungsgemäß häufig zu spekulativen Ansätzen führen.

(2) Der RH beurteilte den als Kompromisslösung zwischen der ÖBB-Infrastruktur AG und dem Auftragnehmer für den Tiefbau 2 vereinbarten Einheitspreis von 1,26 EUR/kg als nicht optimal, insbesondere weil der Einheitspreis des Auftragnehmers für die Grundposition „Fertigpfähle rammen in Tiefenstufe 20 m bis 30 m“ mit höchstens 0,07 EUR/kg deutlich darunter lag. Auch die vom beauftragten Geotechniker bzw. Zivilingenieur als angemessen beurteilten Einheitspreise lagen mit 0,07 EUR/kg bis 0,13 EUR/kg bzw. 0,43 EUR/kg ebenfalls wesentlich unter dem vereinbarten Einheitspreis.

Auch unter Berücksichtigung des Angebotsvorsprungs des Auftragnehmers von rd. 13,99 Mio. EUR für die Gesamtleistung des Tiefbaus 2 zum zweitgereihten Bieter und der Risiken einer eventuellen gerichtlichen Auseinandersetzung beurteilte der RH das erzielte Ergebnis – rund das Dreifache des marktüblichen Einheitspreises – als nicht zufriedenstellend.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, Vereinbarungen mit Auftragnehmern über derartig strittige und umfangreiche Auftragsänderungen (rd. 11 % der geforderten Gesamtsumme von rd. 50,17 Mio. EUR), wie beim Baulos Tiefbau 2 für den Mehrverbrauch Verpressgut, rechtlich sorgfältig – unter Beiziehung der eigenen Rechtsabteilung – zu beurteilen.

(3) Der RH kritisierte die ÖBB-Infrastruktur AG, weil sie Bestimmungen der Allgemeinen Geschäftsbedingungen – bei Unklarheiten aus einer nicht ausreichend aufgegliederten Kalkulation behält sich der Auftraggeber vor, nicht angeführte Werte in plausibler Form aufzuteilen oder zu ergänzen – nicht konsequent umsetzte. Dies, obwohl der von der ÖBB-Infrastruktur AG allein beauftragte Zivilingenieur aufzeigte, dass die Kalkulation nicht ausreichend aufgegliedert war und er einen Einheitspreis von rd. 0,43 EUR/kg als „marktüblichen“ ansah.

Er empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, bei der Vertragsabwicklung auf die Einhaltung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen zu bestehen.

(4) Der RH kritisierte die ÖBB-Infrastruktur AG, weil sie auf eine rechtliche Beurteilung der Möglichkeiten für Regress- und Rückforderungen gegenüber dem Planer wegen der Mengenmehrungen und der Qualitätsmängel im Leistungsverzeichnis verzichtete.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, eventuelle Regress- bzw. Rückforderungen gegenüber dem Planer beim Baulos Tiefbau 2, wegen der Mengenmehrungen und der Qualitätsmängel, von der eigenen Rechtsabteilung beurteilen zu lassen (siehe auch TZ 15).

16.3 (1) *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG habe sie die vom RH angestellte Rechnung bereits in den Verhandlungen mit dem Auftragnehmer vorgebracht. Jedoch sei unstrittig gewesen, dass die Position „Mehrverbrauch Verpressgut“ für die Überschreitung der Verpressgutmenge vorgesehen war und daher jene Position darstellte, von der grundsätzlich vertragskonform abzuleiten sei.*

Die ÖBB-Infrastruktur AG habe den neuen Einheitspreis in Abwägung der Einheitspreise im Wettbewerb, der Kostenschätzung, des Nachbarbauloses und den sonstigen vergleichbaren Positionen im Vertragsleistungsverzeichnis (insbesondere die Pfahlpositionen sowie die Verpresspositionen der Anker) sowie den wirtschaftlichen und zeitlichen Begleitumständen ermittelt.

Bei korrekter Bezeichnung in der Grundposition (Liter anstatt kg) sei im Baulos Tiefbau 2 wie im Baulos Tiefbau 1 (bei im Projektgebiet anzunehmender gleichbleibender Menge Verpressgut) auch keine Mehrmenge erforderlich gewesen. Aufgrund der angetroffenen Bodenverhältnisse sei jedoch im Baulos Tiefbau 2 je Laufmeter Pfahl eine Verpressmenge von ca. 150 kg – 160 kg erforderlich gewesen. Somit sei auch bei korrekter Angabe der in der Grundposition enthaltenen Verpressmenge eine erhebliche Mengenerhöhung eingetreten.

(2) Im Wesentlichen habe bei dieser Mehrkostenforderung die Fragestellung in technischer Hinsicht darin bestanden, wie weit ein anderer Einheitspreis kalkulatorisch aus der dafür vorgesehenen Position „Mehrverbrauch Verpressgut“ abgeleitet werden könne. Die Einbeziehung der Rechtsabteilung sei nicht veranlasst worden, weil durch die ÖBB-intern eingebrachte Expertise sowie die beauftragten Gutachter keine Rechtsfragen offen geblieben seien. Die Frage, zu welchem Ergebnis eine gerichtliche Auseinandersetzung bei der Anpassung des Einheitspreises aufgrund der Mehrmenge gekommen wäre, hätte auch die Rechtsabteilung nicht beantworten können.

(3) Die ÖBB-Infrastruktur AG führte in ihrer Stellungnahme weiters aus, dass der Planer alle Möglichkeiten, z.B. durch Optimierung der Pfahllängen, gesetzt habe, um die Mehrkosten so gering wie möglich zu halten. Diesbezüglich habe der Planer auch entsprechende Mehraufwendungen gehabt, die der ÖBB-Infrastruktur AG nicht in Rechnung gestellt worden seien. Unter anderem seien ihm gegenüber aus diesem Grund keine Regress- bzw. Rückforderungen gestellt worden.

- 16.4** (1) Der RH entgegnete der ÖBB-Infrastruktur AG, dass der von ihr in Abwägung der angeführten Argumente mit dem Auftragnehmer vereinbarte Einheitspreis von 1,26 EUR/kg deutlich über den vom Geotechniker bzw. vom Zivilingenieur als angemessen und marktüblich beurteilten Einheitspreisen mit 0,07 EUR/kg bis 0,13 EUR/kg bzw. 0,43 EUR/kg lag.

Der RH wiederholte deshalb seine Kritik, dass die ÖBB-Infrastruktur AG die Bestimmungen der Allgemeinen Geschäftsbedingungen – bei Unklarheiten aus einer nicht ausreichend aufgegliederten Kalkulation behält sich der Auftraggeber vor, nicht angeführte Werte in plausibler Form aufzuteilen oder zu ergänzen – nicht konsequent umsetzte.

(2) Der RH betonte gegenüber der ÖBB-Infrastruktur AG, dass bei derartigen komplexen rechtlichen Fragestellungen mit Auswirkungen von rd. 5,46 Mio. EUR bzw. rd. 11 % der Gesamtsumme die eigene Rechtsabteilung jedenfalls einzubeziehen wäre.

(3) Im Hinblick auf die dargelegten gravierenden Kostenfolgen und die Eindeutigkeit des Ausschreibungsfehlers erachtete der RH die Berücksichtigung allfälliger Mehraufwendungen des Planers als Argument für den Verzicht auf Regress- bzw. Rückforderungen für problematisch.

Mengenmehrung „Spundbohlen verloren“

- 17.1** (1) Bei der Position „Spundbohlen¹⁹ verloren, S235, 801–1200“ vervielfachte sich die Menge um das rd. 133-Fache.

Die ÖBB-Infrastruktur AG beauftragte eine Menge von 24 m² mit einem Einheitspreis von 74,03 EUR/m². Mit der 60. Teilrechnung vergütete die ÖBB-Infrastruktur AG dem Auftragnehmer eine Menge von rd. 3.200 m². Der Positionspreis erhöhte sich bis zur 60. Teilrechnung von rd. 1.800 EUR auf rd. 240.000 EUR. Die Mengenerhöhung wurde mit einer zu geringen Menge im vom Planer erstellten Leistungsverzeichnis und einer Verschiebung der gesamten benachbarten Position

¹⁹ Spundwand: Aus Spundbohlen (Einzelelement einer Spundwand) bestehende durchgehende Wand. Das durchgehende Gefüge wird bei Stahlspundwänden durch eine Verhakung der Schlösser (hakenförmige Ausbildung der Spundbohlenlängsseiten), durch Überlappung der Längsführungen oder mittels speziellen Schlossprofilen und bei Holzspundwänden durch Nut und Feder erzielt. (Oberndorfer, Jodl, Handwörterbuch der Bauwirtschaft (2009) S. 218) Der Anwendungsbereich umfasst u.a. Baugrubenumschließungen, Ufereinfassungen, Gründungen, Brückenwiderlager, Lärmschutzwände, Deponie- und Altlasteneinkapselungen sowie Hochwasserschutzwände. (ThyssenKrupp GfT Bautechnik GmbH, Spundwand-Handbuch; Berechnung (2007) S. 1)

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

„Spundbohlen verloren, S235, 401–800“ mit einem Einheitspreis von 53,59 EUR/m² (rd. 146.000 EUR beauftragt, 0 EUR abgerechnet) hin zu dieser Position begründet.

- 17.2** Der RH wies kritisch auf das besondere Ausmaß der Mengenvervielfachung (rd. 133–Fache) und die Erhöhung der Abrechnungssumme bei der Position „Spundbohlen verloren“ um mehr als 230.000 EUR hin. Gründe dafür waren die Mengenunterdeckung im Leistungsverzeichnis und die Verschiebung der gesamten Menge aus der benachbarten Position hin zu dieser Position.

Der RH wiederholte seine Empfehlung von TZ 16 an die ÖBB–Infrastruktur AG, wonach die Qualitätssicherung bei der Textierung von Positionen und der Festlegung von Mengen in den Leistungsverzeichnissen zu verbessern wäre. Besondere Aufmerksamkeit wäre dabei auf geringe Ausschreibungsmengen zu legen, weil diese erfahrungsgemäß häufig zu spekulativen Ansätzen führen.

Weiters bekräftigte der RH seine Empfehlung an die ÖBB–Infrastruktur AG (TZ 16), wegen der Qualitätsmängel im Leistungsverzeichnis entsprechende Rückforderungen gegenüber dem Planer zu prüfen.

- 17.3** *Laut Stellungnahme der ÖBB–Infrastruktur AG sei die angesprochene Position zur Absicherung des städtischen Hauptkanals während der Bauherstellung des Brückenbauwerks erforderlich gewesen. Seitens der ÖBB–Infrastruktur AG seien für die Ausschreibungsplanung die üblichen bzw. den vertretbaren Erfordernissen entsprechenden und unter laufendem Straßenbetrieb möglichen Erkundungen des Bestands veranlasst worden. Die Bemessung sei in der Ausschreibungsplanung auf Basis der Erkundung sowie der Bestandspläne erfolgt. Die vorgefundene Situation habe aber letztlich ein höheres Widerstandsmoment²⁰ für die Spundwände erfordert. Die Kalkulation der Spundwände sei gemäß K7–Blättern proportional zum Stahlgewicht erfolgt, eine Kostenerhöhung aus diesem Titel sei daher nicht gegeben.*

In der gegenständlichen Leistungsgruppe ergebe sich eine Erhöhung der Positionen „Spundwand verloren“ von 427.000 EUR auf 568.000 EUR (rd. 33 %). Über das gesamte Leistungsverzeichnis ergebe sich bei einer beauftragten Summe für verlorene Spundwände von 1,45 Mio. EUR eine Abweichung von 12.000 EUR.

²⁰ Das Widerstandsmoment ist das gebräuchliche Maß, mit dem der Widerstand bestimmt wird, der von einem Körper bei bekanntem Querschnitt einer benennbaren Belastung entgegengesetzt wird. (<http://www.maschinenbau-wissen.de/skript3/mechanik/festigkeitslehre/131-widerstandsmoment>; 5. Oktober 2015)

- 17.4** Der RH wies gegenüber der ÖBB-Infrastruktur AG erneut darauf hin, dass die Qualitätssicherung bei der Textierung von Positionen und der Festlegung von Mengen in den Leistungsverzeichnissen wegen den Abweichungen der Mengen einzelner Positionen – Mengenvervielfachung um das rd. 133-Fache – innerhalb der Leistungsgruppen zu verbessern wäre.

Mengenminderung „Kleinrammpfähle“

- 18.1** (1) Die Anzahl der gelieferten und eingebauten Kleinrammpfähle sowie deren insgesamt gerammte Länge verringerte sich wegen der technischen Optimierung der Tiefgründung i.Z.m. den ungünstigeren Baugrundeigenschaften auf rd. 40 % der ausgeschriebenen Mengen. Die Summe der Positionspreise des Auftragnehmers für diese Leistungen reduzierte sich dadurch von rd. 990.000 EUR auf rd. 390.000 EUR um rd. 600.000 EUR (um rd. 60 %). Der Auftragnehmer bot die Leistungen halb so teuer wie der zweitgereichte Bieter an (0,99 Mio. EUR zu 2,02 Mio. EUR).

(2) Der Reduzierung der Anzahl der eingebauten Kleinrammpfähle und des Preises von rd. 600.000 EUR stand die Mengenerhöhung beim „Mehrverbrauch Verpressgut“ (TZ 16) in der Höhe von rd. 5,46 Mio. EUR lt. 60. Teilrechnung entgegen.

- 18.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die Änderungen der Ausführung bei der Tiefgründung – Erhöhung der Menge Verpressgut, Reduzierung der Anzahl an Kleinrammpfählen – zwar zu einer Kostenreduktion bei den Kleinrammpfählen von rd. 600.000 EUR führte, der Mehrverbrauch an Verpressgut jedoch einen Mehraufwand von rd. 5,46 Mio. EUR verursachte. Der Auftragnehmer konnte seinen Aufwand bei den Kleinrammpfählen, die er im Vergleich zum zweitgereichten Bieter halb so teuer angeboten hatte, reduzieren und beim Mehrverbrauch Verpressgut einen überhöhten Einheitspreis (TZ 16) abrechnen.

- 18.3** *Die ÖBB-Infrastruktur AG teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass entsprechend den Stellungnahmen des Geotechnikers und des Planers eine Reduktion des Verpressguts durch eine Erhöhung der Anzahl der Pfähle ausführungsbedingt nicht möglich gewesen sei. Eine Erhöhung der Anzahl der Pfähle hätte auch eine weitere Erhöhung des Verpressguts verursacht. Die Reduktion der Anzahl der Pfähle habe eine technische und wirtschaftliche Optimierung erreicht.*

Hinsichtlich der Ermittlung des Einheitspreises für das Verpressgut verwies die ÖBB-Infrastruktur AG auf ihre Stellungnahme zu TZ 16.

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

18.4 Der RH wies gegenüber der ÖBB-Infrastruktur AG darauf hin, dass er keine Erhöhung der Anzahl der Pfähle empfohlen hatte. Vielmehr wies er kritisch auf den Umstand hin, dass die Änderungen der Ausführung bei der Tiefgründung zwar zu einer Kostenreduktion bei den Kleinrammpfählen von rd. 600.000 EUR führte, der Mehrverbrauch an Verpressgut jedoch einen Mehraufwand von rd. 5,46 Mio. EUR verursachte.

Abrechnungsvereinbarungen

19.1 (1) Laut internen Regelungen der ÖBB-Infrastruktur AG sollten Abrechnungsvereinbarungen dazu dienen, geringfügige Änderungen von ausgeschrieben Leistungen auf einfachem Weg abzuklären. Abrechnungsvereinbarungen bis zu einem Wert von 60.000 EUR waren vom Projektleiter zu genehmigen; Beträge darüber vom zuständigen Geschäftsbereichsleiter. Die Richtlinie legte auch fest, dass Abrechnungsvereinbarungen nicht über Umrechnungsfaktoren, sondern über eigene besonders gekennzeichnete Positionen abzurechnen waren.

(2) Mit Stand vom 12. November 2014 lagen insgesamt 87 Abrechnungsvereinbarungen vor, von denen die ÖBB-Infrastruktur AG 57 anerkannt hatte. Die Summe von positiven bzw. negativen Auswirkungen der 57 anerkannten Abrechnungsvereinbarungen auf die Abrechnungssumme betrug rd. 65.000 EUR.

(3) Während die überwiegende Anzahl von Abrechnungsvereinbarungen nur geringfügige Auswirkungen aufwies, belief sich die größte einzelne Abrechnungsvereinbarung 32 („Wegschaffen DSV²¹-Rücklauf“) auf rd. 75.000 EUR. Diese genehmigte – obwohl sie über der Wertgrenze von 60.000 EUR lag – der Projektleiter und nicht der zuständige Geschäftsbereichsleiter.

(4) Die in Kubikmeter ausgeschriebene Position „Wegschaffen DSV-Rücklauf“ war nicht Bestandteil des Auftrags-Leistungsverzeichnisses, sondern erst im zur Mehrkostenforderung 55 entwickelten Leistungsverzeichnis in der Obergruppe 04 (TZ 20) enthalten. Die Entsorgung des Materials des DSV-Rücklaufs erfolgte über Wiegescheine und damit über die Tonnage. Da die betreffende Position „Wegschaffen DSV-Rücklauf“ in Kubikmeter ausgeschrieben worden war, schaffte die ÖBB-Infrastruktur AG mit der Abrechnungsvereinbarung 32 über

²¹ Düsenstrahlverfahren: Ein Verfahren des Spezialtiefbaus zur Abdichtung und Verfestigung des Bodens durch Einbringen einer zementhaltigen Bindemittelsuspension unter Hochdruck.

einen Umrechnungsfaktor von Tonnen auf Kubikmeter (ermittelt auf Basis von Stichproben) nachträglich eine Grundlage zur Verrechnung.

- 19.2** (1) Der RH beanstandete, dass die ÖBB-Infrastruktur AG entgegen der internen Regelungen der Verrechnung der Position „Wegschaffen DSV-Rücklauf“ einen Umrechnungsfaktor – von Tonnen auf Kubikmeter – zugrunde legte, obwohl die Abrechnung über eigene Positionen hätte erfolgen sollen. Er bemängelte weiters die fehlende Genehmigung der Abrechnungsvereinbarung 32 durch die Geschäftsbereichsleitung.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, künftig ihre internen Regelungen einzuhalten und Abrechnungsvereinbarungen nur für die Abklärung geringfügiger Änderungen zu verwenden.

(2) Der RH kritisierte die ÖBB-Infrastruktur AG, weil sie zwar den Preis und den Leistungsinhalt der Position „Wegschaffen DSV-Rücklauf“, die Bestandteil der Mehrkostenforderung 55 waren, mit dem Auftragnehmer vereinbarte, ohne jedoch einen Abrechnungsmodus festzulegen. Die dadurch zusätzlich notwendig gewordene Abrechnungsvereinbarung 32 beeinträchtigte die Transparenz der Abrechnung negativ, weil sich der Kontrollaufwand erhöhte.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, den Abrechnungsmodus von Leistungen bereits vor deren Beauftragung festzulegen und zusätzliche Abrechnungsvereinbarungen bei Mehrkostenforderungen zu unterlassen.

- 19.3** *Die ÖBB-Infrastruktur AG wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass in der Mehrkostenforderung 55 für die Position „Wegschaffen DSV Rücklauf“ die Einheit Kubikmeter festgelegt und damit eine Abrechnung nach Kubikmetern vereinbart worden sei. Das Volumen des Rücklaufs sei zunächst wie vorgesehen in Kubikmetern festgehalten worden. Aufgrund der Platzverhältnisse habe sich der Auftragnehmer entschieden, den Rücklauf in LKW-Mulden zu sammeln, wodurch sich die Möglichkeit ergeben habe, zusätzlich zur Kubatur auch das Gewicht zu erfassen. Die Örtliche Bauaufsicht habe daraufhin über Eichungsmessungen einen Umrechnungsschlüssel Tonnen/Kubikmeter ermittelt, woraus sich eine exaktere Abrechnung und ein finanzieller Vorteil für die ÖBB-Infrastruktur AG ergeben hätten. Aus formalen Gründen sei die Festlegung des Umrechnungsschlüssels als „Abrechnungsvereinbarung“ bezeichnet worden.*

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

Aus Sicht der ÖBB-Infrastruktur AG sei damit nur eine geringfügige Änderung abgeklärt worden. Das bessere finanzielle Ergebnis habe den erhöhten Kontrollaufwand gerechtfertigt. Die Zustimmung sei im Rahmen der Vorlage der Schlussrechnung erfolgt.

- 19.4** Der RH entgegnete der ÖBB-Infrastruktur AG, dass Abklärungen der Rahmenbedingungen der Mehrkostenforderung 55, wie die Platzverhältnisse und die daraus folgenden Konsequenzen, wie die Festlegung eines geeigneten Abrechnungsmodus, vor der Beauftragung erfolgen hätten sollen, um eine nachträgliche Abrechnungsvereinbarung zu vermeiden.

Weiters entgegnete der RH der ÖBB-Infrastruktur AG, dass die Genehmigung einer Abrechnungsvereinbarung durch die Geschäftsbereichsleitung grundsätzlich vor Abschluss erfolgen sollte und nicht erst nach Durchführung der Leistungen im Rahmen der Vorlage der Schlussrechnung, um die internen Unterschriftenregelungen einzuhalten und etwaige Risiken einer Fehlbeauftragung auszuschließen.

Darstellung von Zusatzaufträgen

- 20.1** (1) Die Abwicklung von Zusatzaufträgen sollte wegen der Transparenz der Abrechnung und Kostenverfolgung in einer eigens dafür definierten Obergruppe im Leistungsverzeichnis erfolgen. Einzelne zusätzliche Leistungspositionen waren nach technischen-inhaltlichen Kriterien der Obergruppe zuzuordnen. Dafür war laut den internen Regelungen der ÖBB-Infrastruktur AG für die Vertragsfortschreibung von Bauleistungen im Leistungsverzeichnis die Obergruppe 98 anzulegen.

(2) Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aktuellen und geprüften Teilrechnungen fassten die abgerechneten Positionen des Leistungsverzeichnisses in den Obergruppen eins bis elf zusammen. Auch die von der Örtlichen Bauaufsicht erstellte umfangreiche – mehr als 300 Seiten – Kontrollrechnung zur 60. Teilrechnung zeigte die Obergruppen eins bis elf. Die Abrechnung für Leistungen aus Zusatzaufträgen war weder in den Teilrechnungen noch in der Kontrollrechnung in einer eigenen Obergruppe 98 erfolgt.

(3) Die ÖBB-Infrastruktur AG begründete dies mit technischen Problemen der Informationstechnologie-unterstützten Abrechnung, die eine eigene Obergruppe 98 verhindert hätte. Leistungen aus Zusatzaufträgen rechnete die ÖBB-Infrastruktur AG in neuen Positionen in der Obergruppe ähnlicher Leistungen aus dem Hauptauftrag ab. In der Gesamtaufstellung der einzelnen Positionen waren auch die zusätz-

lichen Positionen ersichtlich. Bei Bedarf konnten die Leistungen aus Zusatzaufträgen als Untermenge der Teilrechnung dargestellt werden; diese Darstellung forderte der RH in der Folge auch ein.

- 20.2** Der RH kritisierte die ÖBB-Infrastruktur AG, weil sie keine eigens definierte Obergruppe 98 für die Abwicklung von Zusatzaufträgen im Leistungsverzeichnis erstellte. Sie hielt somit ihre eigenen internen Regelungen nicht ein. Diese Form der Rechnungslegung bot keinen transparenten Überblick über vergütete Leistungen getrennt nach Hauptauftrag und Zusatzaufträgen. Die zusätzlichen Leistungspositionen waren nicht nach technischen-inhaltlichen Kriterien der eigens definierten Obergruppe zugeordnet, vielmehr vermittelte diese Darstellung den Eindruck, alle Leistungen seien laut Hauptauftrag abgerechnet worden.

Der RH beurteilte die mehr als 300-seitige Kontrollrechnung der Örtlichen Bauaufsicht als nicht zweckmäßig, weil sie Positionen aus dem Haupt- bzw. aus Zusatzaufträgen mischte. Die auf Anforderung des RH erstellte getrennte Darstellung der Leistungen aus den Zusatzaufträgen als Untermenge der Teilrechnung, war nach Ansicht des RH beschränkt geeignet, eine aussagekräftige Übersicht über die Abrechnungsentwicklung zu liefern.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, ihre internen Regelungen betreffend die Darstellung von Zusatzaufträgen einzuhalten und eine eigene Leistungsgruppe für Leistungen aus Zusatzaufträgen zu erstellen, um eine transparente Darstellung der Abrechnung getrennt nach Hauptauftrag und allfälliger Zusatzaufträge zu gewährleisten.

- 20.3** *Die ÖBB-Infrastruktur AG teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Rechnungslegung nach Haupt- und Zusatzaufträgen eindeutig nachvollziehbar und für die Projektbeteiligten der Überblick gegeben sei. Über die verwendete Ausschreibungs-, Vergabe- und Abrechnungssoftware sei es bei der Abrechnung möglich, die Zusatzaufträge transparent darzustellen, weil jeder neuen bzw. geänderten Position eines Zusatzauftrags eine eigene Kennziffer zugeordnet werde, womit das geänderte Leistungsverzeichnis ausgegeben werden könne. Bei der Abrechnung dieser Positionen könnten zusätzlich eingeschränkte Auswertungen erstellt werden. Die Projektleitung habe daher von der Anlegung einer eigenen Obergruppe 98 abgesehen, weil die angeführte Vorgangsweise dasselbe Ergebnis erziele.*

- 20.4** Der RH betonte gegenüber der ÖBB-Infrastruktur AG erneut, dass sie ihre eigene Richtlinie nicht eingehalten hatte. Trotz der automatisationsgestützten Möglichkeiten, die die ÖBB-Infrastruktur AG in ihrer

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

Stellungnahme anführte, boten die Teilrechnung und die 300-seitige Kontrollrechnung der Örtlichen Bauaufsicht keine aussagekräftige Übersicht über die Abrechnungsentwicklung.

Der RH bekräftigte daher gegenüber der ÖBB-Infrastruktur AG seine Empfehlung, dass ihre internen Regelungen betreffend die Darstellung von Zusatzaufträgen einzuhalten wären.

Quartalsberichte

21.1 (1) Die Örtliche Bauaufsicht erstellte Quartalsberichte zur Information des Bauherrn über das Baugeschehen, die u.a. Vergleiche zwischen den ausgeschriebenen, den beauftragten und den abgerechneten Leistungen (Soll-/Ist-Vergleiche) zum Inhalt hatten.

(2) Der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aktuelle Quartalsbericht enthielt nur teilweise Begründungen für aufgetretene Mengenänderungen und Zusatzaufträge (z.B. bei der Position Tiefensondierungen „zu geringer Ansatz im Leistungsverzeichnis“) oder Anmerkungen zum Abrechnungsstand (z.B. „fertig abgerechnet“). Zahlreiche, auch größere Mengenänderungen von mehr als 100.000 EUR (z.B. „Stahlzugglieder“ mit einer Reduktion von rd. 200.000 EUR) blieben unkommentiert, bzw. es beschränkte sich die Anmerkung auf „fertig abgerechnet“. So wies auch die im Rahmen eines Zusatzauftrags abgerechnete Position „Mehrverbrauch Verpressgut“ (TZ 16) in Höhe von rd. 5,44 Mio. EUR im Quartalsbericht lediglich die Anmerkung „fertig abgerechnet“ auf.

Auf Nachfrage des RH ließ die ÖBB-Infrastruktur AG mit Unterstützung des vom Baumanagement beauftragten Auftragnehmers eine zusätzliche Auswertung „Mengen-/Preisevidenz“ zur 60. Teilrechnung erstellen. Die Auswertung enthielt zwar durchgängig Begründungen der Mengenänderungen, sie war jedoch nicht vollständig. So war bspw. die Position „Mehrverbrauch Verpressgut“ mit einer Positions- und Differenzsumme zum Leistungsverzeichnis des Hauptauftrags von rd. 5,44 Mio. EUR nicht enthalten.

(3) Die in der tabellarischen Darstellung des Quartalsberichts enthaltenen optischen Kennzeichnungen waren nicht erläutert. Erst auf Nachfrage des RH während der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle erstellte die ÖBB-Infrastruktur AG eine Legende zur Erläuterung der Kennzeichnungen im Quartalsbericht.

21.2 Der RH beurteilte den Quartalsbericht der Örtlichen Bauaufsicht (Ende September 2014) als nicht geeignet, um einen ausreichenden Überblick über die Entwicklung der ausgeschriebenen, beauftragten und abgerechneten Leistungen zu vermitteln. Der Quartalsbericht enthielt nur teilweise Begründungen für aufgetretene Mengenänderungen und Zusatzaufträge und zahlreiche, auch größere Mengenänderungen von mehr als 100.000 EUR, blieben unkommentiert. Eine auf Nachfrage des RH erstellte zusätzliche Auswertung zur 60. Teilrechnung war unvollständig und konnte deshalb die Mängel des Quartalsberichts nicht vollständig ausräumen.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, künftig ihre Auftragnehmer dazu anzuhalten, die Qualität ihrer Berichte und Auswertungen zu verbessern. Dabei wäre insbesondere Wert auf Vollständigkeit und Soll-/Ist-Vergleiche mit aussagekräftigen Begründungen für Abweichungen zu legen, um für die Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben relevante Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung zu haben.

21.3 *Die ÖBB-Infrastruktur AG teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass bei den quartalsweisen Besprechungen zwischen Örtlicher Bauaufsicht, Baumanagement und Projektleitung anhand der Berichte die Entwicklungen des Verlaufs des Bauvertrags erläutert und nachvollzogen werden konnten. Die Quartalsberichte seien auch in den Jours Fixes mit der begleitenden Kontrolle behandelt worden. Mengenänderungen seien bei den Teilrechnungen periodisch vom Baumanagement verfolgt und es seien anlassbezogen Stellungnahmen von der Örtlichen Bauaufsicht eingeholt worden. Beispielsweise sei die Mengenentwicklung des Verpressguts in gesonderten Dokumentationen detailliert verfolgt und zeitnah zur Ausführung auch innerhalb des Quartals aktualisiert worden.*

Aus Sicht der ÖBB-Infrastruktur AG seien die Quartalsberichte der Örtlichen Bauaufsicht in Zusammenschau mit den parallel erfolgten Dokumentationen ausreichend detailliert gewesen, um der Projektleitung die erforderlichen Entscheidungsgrundlagen zu liefern.

21.4 Der RH entgegnete der ÖBB-Infrastruktur AG, dass der Aussagekraft der Quartalsberichte als gebündelte, regelmäßige und vollständige Information für die Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben eine wesentliche Bedeutung zukommt und ihre Qualität daher von großer Bedeutung im Zuge der Bauabwicklung ist. Beispielsweise erfüllte der Quartalsbericht Ende September 2014 diese Anforderungen nicht.

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

Baudokumentation – Baubuch

- 22.1** Das von der ÖBB-Infrastruktur AG geführte Baubuch, in dem lt. ÖNORM B 2110 getroffene Anordnungen und alle für die Vertragsabwicklung wichtigen Tatsachen und Feststellungen fortlaufend einzutragen waren, enthielt zahlreiche handschriftliche Eintragungen des Auftragnehmers, die nicht vollständig und eindeutig lesbar waren.
- 22.2** Der RH beurteilte das von der ÖBB-Infrastruktur AG geführte Baubuch als mangelhaft, weil zahlreiche handschriftliche Eintragungen des Auftragnehmers nicht vollständig und eindeutig lesbar waren. Die für die Vertragsabwicklung wichtigen Tatsachen und Feststellungen waren daher nicht immer nachvollziehbar.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG sicherzustellen, dass sämtliche Eintragungen im Baubuch nachvollziehbar und lesbar sind.

- 22.3** *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG seien die Eintragungen im Baubuch für die Leitung der Örtlichen Bauaufsicht und das Baumanagement lesbar gewesen. In der Projektabwicklung seien auch keine Problemfelder aufgetreten, die auf nicht eindeutig lesbare Einträge im Baubuch zurückzuführen seien. Der Empfehlung des RH folgend sei künftig vorgesehen, bei größeren Bauvorhaben der ÖBB-Infrastruktur AG auf elektronische Baubücher überzugehen.*

Sanierung der
denkmalgeschützten
Stahldächer

Baulosbeschreibung

- 23** Die Sanierung der denkmalgeschützten Stahldächer umfasste den Abbau und die Wiedererrichtung der historischen Bahnsteigdächer (Tonnen- und Hausbahnsteigdach), die Errichtung eines Glasmittelteils zwischen den historischen Dachteilen und die Errichtung eines Membrandaches auf der historischen Dachkonstruktion.

Das Angebot des späteren Auftragnehmers stammte vom 27. April 2009; die ÖBB-Infrastruktur AG beauftragte ihn am 16. Juni 2009 mit insgesamt rd. 3,67 Mio. EUR.

Qualität der Ausschreibung

- 24.1 (1) Der RH stellte für die Überprüfung der Qualität des Leistungsverzeichnisses die ausgeschriebenen den schlussgerechneten Positionen des Leistungsverzeichnisses gegenüber und berücksichtigte die Leistungsveränderungen aus den Mehr- und Mindermassen sowie aus den Zusatzaufträgen:

Tabelle 12: Analyse Leistungsverzeichnis denkmalgeschützte Stahldächer	
	Anzahl
Positionen ausgeschrieben	247
<i>davon</i>	
<i>abgerechnet</i>	217
<i>nicht abgerechnet</i>	30
Leistungsveränderungen	in Mio. EUR
Auftragssumme	3,67
abzüglich Summe der Beträge der nicht abgerechneten Positionen	- 0,22
zuzüglich Saldo aus Massenmehrungen und -minderungen	0,83
zuzüglich Zusatzaufträge	1,26
zuzüglich Preisgleitung	0,27
Schlussrechnungssumme	5,81

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

Von 247 ausgeschriebenen Positionen des Leistungsverzeichnisses wurden 217 (rd. 88 %) ausgeführt und verrechnet. Die 30 nicht ausgeführten und verrechneten Positionen repräsentierten einen Wert von rd. 0,22 Mio. EUR (rd. 6 %) der Auftragssumme.

Einer Auftragssumme von rd. 3,67 Mio. EUR stand eine Schlussrechnungssumme von rd. 5,81 Mio. EUR gegenüber; das entsprach einer Steigerung von rd. 58 %. Der Saldo aus Massenmehrungen bzw. -minderungen betrug insgesamt rd. 0,83 Mio. EUR. Es wurden zwei Zusatzaufträge im Umfang von rd. 1,26 Mio. EUR bzw. rd. 34 % der Auftragssumme verrechnet. Hinzu kam noch die Preisgleitung von rd. 0,27 Mio. EUR.

(2) Der Planer begründete die Massenmehrungen und Zusatzaufträge insbesondere mit in der Planungsphase nicht absehbaren erforderlichen Arbeiten, die sich erst im Zuge der Demontage von Bauteilen zeigten. Die Begleitende Kontrolle hielt in ihrem Bericht dazu folgendes fest: „Die Kostensteigerungen resultieren im Wesentlichen aus

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

erhöhten Aufwendungen aufgrund einer zu optimistischen Einschätzung des Zustands bzw. des notwendigen Demontageaufwands der historischen Konstruktion“.

- 24.2** Der RH beanstandete die Qualität des Leistungsverzeichnisses, weil sich die Auftragssumme bis zur Schlussrechnung um rd. 58 % (rd. 3,67 Mio. EUR zu rd. 5,81 Mio. EUR) erhöhte. Er stellte weiters kritisch fest, dass die ÖBB–Infrastruktur AG die erforderlichen Arbeiten in der Planungsphase zu optimistisch einschätzte und den Zustand des sanierungsbedürftigen Baubestands nicht ausreichend erheben ließ.

Der RH empfahl der ÖBB–Infrastruktur AG, die Qualität der Leistungsverzeichnisse für Sanierungsarbeiten u.a. auch auf Basis einer umfassenden Erkundung von historischen Bestandsbauten sicherzustellen.

- 24.3** *Die ÖBB–Infrastruktur AG teilte dazu in ihrer Stellungnahme mit, dass sie für die Einreich- und Ausschreibungsplanung Erhebungen veranlasst habe, die im Umfang und den für solche Maßnahmen üblichen bzw. vertretbaren Erfordernissen entsprechen würden. Aufgrund der Erhebungen zur Einreichplanung sei eine Kostenschätzung von 4,5 Mio. EUR auf Preisbasis 2009 exklusive Kostenansätze für Risiken erfolgt. Das Angebotsergebnis sei bei 3,67 Mio. EUR gelegen. Ergänzend seien finanzielle Bedeckungen für Risiken (insbesondere Bestandsrisiken) in den Kostenansätzen berücksichtigt worden.*

Erst im Zuge der Ausführung sei ersichtlich gewesen, dass infolge der großen Zerstörungen im Zweiten Weltkrieg und dem danach erfolgten Wiederaufbau das Bauwerk inhomogener war als aus den Erhebungen zur Ausschreibungsplanung, die nur bei aufrechtem Bahn- und Kundenbetrieb möglich gewesen seien, hervorging. Der tatsächliche Zustand der genauen Stahlstruktur habe sich erst nach dem Entfernen der Beschichtung und der Zerlegung der Stahlfachwerke gezeigt.

Aus Sicht der ÖBB–Infrastruktur AG sei die Qualität des Leistungsverzeichnisses für die Sanierung der denkmalgeschützten Stahldächer nicht mangelhaft gewesen, sondern entspreche aufgrund der durchführbaren Erhebungen dem Wissensstand. Auch habe die ÖBB–Infrastruktur AG die erforderlichen Arbeiten in der Planungsphase nicht zu optimistisch eingeschätzt, weil ausreichende Kostenansätze für Risiken (insbesondere Bestandsrisiken) in den Projektkosten berücksichtigt wurden.

- 24.4** Der RH entgegnete der ÖBB–Infrastruktur AG, dass im Leistungsverzeichnis fehlende Positionen durch neue, zusätzliche Leistungen ergänzt werden mussten. Die Preisbildung der Zusatzangebote erfolgte mit Ansätzen, für die kein Wettbewerb mit anderen Bietern bestand. Der

RH verwies in diesem Zusammenhang auf den Umfang der Zusatzaufträge (rd. 1,26 Mio. EUR bzw. rd. 34 % der Auftragssumme), der die mangelhafte Qualität des Leistungsverzeichnisses aufzeigte.

Der RH bekräftigte seine Empfehlung, auf Basis einer umfassenden Planung und Erkundung die Qualität der Leistungsverzeichnisse sicherzustellen.

Anti-Claim-
management

25.1 (1) Die ÖBB-Infrastruktur AG wickelte den Umbau des Salzburger Hauptbahnhofs mit einer aus eigenen Mitarbeitern und externen Auftragnehmern zusammengesetzten Projektorganisation ab. Als Grundlage für die Abwicklung dienten interne Regelungen der ÖBB-Infrastruktur AG.

(2) Auf Basis dieser internen Regelungen hatten im Rahmen der Projektorganisation tätige Personen auch das Anti-Claimmanagement wahrzunehmen. In seiner Beurteilung der Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben kam der RH hinsichtlich Anti-Claimmanagement auf Basis der überprüften Arbeiten für den Tiefbau 2 und der Sanierung der denkmalgeschützten Stahldächer zu folgender Einschätzung:

Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben

Tabelle 13: Projektabwicklung		
Bereich	Feststellung RH	TZ Verweis
Einhaltung von Internen Regelungen	– entgegen der internen Regelung Umrechnungsfaktor und keine eigene Position festgelegt	19
	– keine eigene Obergruppe im Leistungsverzeichnis für die Abwicklung von Zusatzaufträgen	20
Qualitätssicherung der Ausschreibung	– Mengenunterdeckungen im Leistungsverzeichnis und Ausmaß der Mengenänderungen beim Tiefbau 2, Hinweise auf Mängel bei der Planung bzw. Erstellung des Leistungsverzeichnisses	15
	– hoher Anteil an neuen Leistungen von rd. 18 % und Anstieg der Hauptauftragssumme (von 50,51 Mio. EUR auf 53,52 Mio. EUR)	
	– mangelhafte Qualität des Leistungsverzeichnisses denkmalgeschützter Stahldächer: Erhöhung der Auftragssumme bis zur Schlussrechnung um rd. 58 % (rd. 3,67 Mio. EUR zu rd. 5,81 Mio. EUR)	24
Mehrkostenforderung	– fehlende baulosübergreifende Koordination – außergewöhnliche Vervielfachung der ausgeschriebenen Menge (rd. 866-Fach) – anerkannter Einheitspreis von 1,26 EUR/kg überhöht – Allgemeine Geschäftsbedingungen nicht umgesetzt	16

Quelle: RH

25.2 Der RH beurteilte die Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben hinsichtlich der Maßnahmen zum Anti-Claimmanagement teilweise als mangelhaft. Er stellte kritisch fest, dass die Projektbeteiligten die internen Regelungen der ÖBB-Infrastruktur AG nicht immer einhielten und verwies insbesondere auf seine unter den TZ 19 und TZ 20 getroffenen Feststellungen und Empfehlungen. Der RH hob die Bedeutung der Sicherstellung einer ausreichenden Qualität der Ausschreibung, der Umsetzung von Erkenntnissen zwischen zusammenhängenden Baulosen und die Abwehr überhöhter Mehrkostenforderungen als Kernbereiche eines effizienten Anti-Claimmanagement hervor.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, die Einhaltung der internen Regelungen zum Anti-Claimmanagement regelmäßig zu evaluieren.

25.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG habe bereits der Bericht des RH „Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauprojekten“ (Reihe Bund 2012/2) auf das besondere Augenmerk der Qualitätssicherung bei der Planung und der Überführung der Planung in das Leistungsverzeichnis als Grundstein des Anti-Claimmanagement hingewiesen. Die ÖBB-Infrastruktur AG habe dies zum Anlass genommen, künftig ein noch stärkeres Augenmerk auf die Qualitätssicherung bei der Ausschreibungsplanung und deren Überfüh-*

rung in das Leistungsverzeichnis zu legen. Ferner verwies die ÖBB-Infrastruktur AG auf die Stellungnahme zu TZ 15, TZ 16 und TZ 24.

Weiters teilte die ÖBB-Infrastruktur AG mit, dass sich die angeführten Punkte gemäß TZ 19 und TZ 20 auf formale Aspekte (Ingenieur Abrechnungsvereinbarung, eigene Obergruppe im Leistungsverzeichnis für Zusatzaufträge) der ÖBB-internen Verfahrensanweisungen beziehen würden. Gemäß den Stellungnahmen zu den zitierten TZ 19 und TZ 20 würden sich aus diesen Punkten keine nachteiligen Auswirkungen betreffend Kosten bzw. Transparenz ergeben.

- 25.4** Der RH betonte gegenüber der ÖBB-Infrastruktur AG die Notwendigkeit der uneingeschränkten Einhaltung und regelmäßigen Evaluierung ihrer internen Regelungen zum Anti-Claimmanagement und verwies im Detail auf seine Gegenäußerungen zu den TZ 15, TZ 16, TZ 19, TZ 20 und TZ 24.

Geschäftslokale am Salzburger Hauptbahnhof

Auswirkungen des
Bahnhofumbaus

- 26.1** (1) Mit dem Umbau des Salzburger Hauptbahnhofs wurde auch eine neue Einkaufspassage errichtet. Diese umfasste elf Geschäftseinheiten im Ausmaß von rd. 30 m² bis rd. 1.200 m² sowie drei Geschäftseinheiten für die ÖBB-Personenverkehr AG (Reisecenter, Club Lounge und Servicebereich). Im Aufnahmegebäude des Salzburger Hauptbahnhofs waren weitere neun Geschäftseinheiten sowie der ÖBB Info-Point untergebracht. Diese Geschäftsflächen reichten von rd. 8 m² bis rd. 340 m².

(2) Die Tabelle 14 zeigt die Rahmenbedingungen vor und nach dem Umbau des Salzburger Hauptbahnhofs:

Geschäftslokale am Salzburger Hauptbahnhof

Tabelle 14: Rahmenbedingungen hinsichtlich Geschäftsflächen bzw. -lokale vor und nach dem Umbau

	2008	2014
	vor Umbau	nach Umbau
Geschäftsflächen		
	in m ²	
Geschäftsfläche externer Pächter	2.523 ¹	3.365
Geschäftsfläche ÖBB-Service	564	517
Summe	3.087	3.882
Geschäftslokale		
	Anzahl	
insgesamt	20	20
<i>davon</i>		
<i>Gastronomie, Lebensmittel, Bäckerei</i>	7	8
<i>Trafiken, Zeitschriften und Bücher</i>	4	4
<i>Blumen und Geschenkartikel</i>	2	2
<i>Bank, Post</i>	3	3
<i>Tourismus, Foto, Caritas, Rotes Kreuz</i>	4	2
<i>Leerstehung</i>	–	1 ²
ÖBB-Servicebereiche	4	4
unbefristete Pachtverträge	20	5
befristete Pachtverträge	–	15
	in EUR gerundet	
durchschnittliche Umsatzpacht ³ netto je Monat ⁴	50.200	115.500

¹ inkl. ehemaliger externer Pächter

² Die Top 7 stand bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung vor Ort leer.

³ externe Pächter, ohne ÖBB-Geschäftseinheiten

⁴ Als Vergleichsmonat wurde – wegen der Möglichkeit zum vollständigen Vergleich der Geschäftseinheiten – jeweils der September herangezogen.

Quellen: ÖBB-Immobilienmanagement GmbH; RH

Durch den Umbau erhöhte sich die Geschäftsfläche für externe Pächter um rund ein Drittel (rd. 2.500 m² zu rd. 3.400 m²) und die durchschnittliche Umsatzpacht je Monat für externe Pächter um mehr als das Doppelte (50.200 EUR zu 115.500 EUR). Im Zuge der baulichen Maßnahmen am Salzburger Hauptbahnhof beendete die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH die Pachtverträge mit fünf externen Pächtern. Vier der fünf neu zu vergebenden Geschäftseinheiten waren bei Abschluss der Gebarungsüberprüfung des RH vor Ort neu verpachtet.

(3) Die Pachtverträge von 20 externen Pächtern, die bereits vor den Umbauarbeiten ein Geschäftslokal gepachtet hatten, waren auf unbestimmte Zeit abgeschlossen. Die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH²² konnte mit der Übergabe der renovierten Geschäftseinheiten zehn der 15 bestehenden unbefristeten Pachtverträge in befristete Pachtverträge umwandeln. Die Pachtdauer betrug nunmehr zwischen fünf und zehn Jahren. Die Pachtverträge für die neuen externen Pächter waren mit fünf Jahren befristet. Die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH berücksichtigte mit den unterschiedlichen Fristen die wirtschaftlichen Interessen (Amortisationsdauer der von den Pächtern vorzunehmenden Investitionen) der Pächter.

(4) Die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH übergab die ersten sieben Geschäfte im März 2012, ein Geschäft im Mai 2013 und weitere vier Geschäfte im Oktober 2013. Jeweils zwei bis drei Monate danach erfolgte die tatsächliche Verpachtung.

(5) Die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH strebte für die Einkaufspassage des Salzburger Hauptbahnhofs einen ausgewogenen Pächtermix – mit den Elementen Nahversorgung, Zeitschriften und Restauration – an. Mit rd. 42 % konzentrierte sich der realisierte Pächtermix auf den Bereich Gastronomie und Lebensmittel. Strategische Planungsdokumente, welche die Ziele, die Branchen und die Anzahl der Geschäfte sowie die Kosten festlegten, gab es dazu nicht.

26.2 (1) Der RH anerkannte, dass die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH die Flexibilität bei der Bewirtschaftung der Flächen durch das Umwandeln von zehn bestehenden unbefristeten Pachtverträgen in Pachtverträge, die mit fünf bzw. zehn Jahren befristet waren, erhöhte. Für die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH wurde es damit leichter, auf geänderte Rahmenbedingungen zu reagieren.

(2) Der RH kritisierte die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH, weil für den angestrebten Pächtermix am Salzburger Hauptbahnhof keine strategischen Planungsdokumente, welche die Ziele, die Branchen und die Anzahl der Geschäfte sowie die Kosten festlegten, vorhanden waren.

Der RH empfahl der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH, strategische Planungsdokumente zu erstellen, um das Angebot an Geschäften besser mit dem Bedarf der Bahnreisenden abstimmen zu können.

²² Deren Aufgabe die bestmögliche Bewirtschaftung (einschließlich der Verwaltung) und Verwertung der Liegenschaften der ÖBB-Infrastruktur Bau AG war.

Geschäftslokale am Salzburger Hauptbahnhof

Vermarktungsstrategie für die Geschäftslokale

26.3 Laut Stellungnahme der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH seien 15 der bestehenden Pächter zu übernehmen und fünf Geschäftslokale neu zu vergeben gewesen. Ein großer Lebensmittelversorger und vier weitere Geschäfte aus bahnhofsaffinen Branchen sollten gewonnen werden. Die Erstellung strategischer Planungsdokumente sei aufgrund der geringen Anzahl der neu zu vermarktenden Geschäfte nicht erforderlich gewesen.

26.4 Der RH wies gegenüber der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH darauf hin, dass die Rahmenbedingungen der bestehenden Pachtverträge bereits vor Umbau des Salzburger Hauptbahnhofs bekannt waren und somit eine fixe Planungsgröße darstellten. Nachvollziehbare strategische Planungsdokumente sind – unabhängig von der Anzahl der zu bewirtschaftenden Geschäftslokale – für eine ziel- und ergebnisorientierte Verpachtung unerlässlich, um die Nachfrage von externen Pächtern nach Geschäftslokalen richtig einzuschätzen und Kosten durch lang leerstehende Geschäftslokale zu vermeiden.

27.1 (1) Der Immobilienmanagementvertrag regelte generell die Rechtsbeziehung und die Zusammenarbeit zwischen der ÖBB-Infrastruktur AG als Auftraggeber und der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH als Auftragnehmer für die Bewirtschaftung von Liegenschaften²³. Die Aufgabe der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH bestand darin, die Liegenschaften bestmöglich zu bewirtschaften, einschließlich der Verwaltung und der Verwertung.

(2) Die Inhalte der beiden im überprüften Zeitraum geltenden Fassungen (aus 2005²⁴ und aus 2010²⁵) des Immobilienmanagementvertrags waren dem Grunde nach ähnlich, jedoch in der zuletzt geltenden Fassung detaillierter ausgeführt.

(3) Der Immobilienmanagementvertrag 2010 war in einen Hauptvertrag und in detaillierte Leistungsbeschreibungen gegliedert. Während der Hauptvertrag die Rahmenbedingungen fixierte, legten die Leistungsbeschreibungen die Details und Ziele der Schnittstelle zwischen Ausführungs- und Betreiberverantwortung fest.

²³ Ausgenommen jener Liegenschaften der Schieneninfrastruktur gemäß § 10a EisenbahnG und jener Liegenschaften, die ein Eisenbahninfrastrukturunternehmen für die Zurverfügungstellung sonstiger Leistungen gemäß § 58 EisenbahnG benötigt.

²⁴ Stand 22. August 2005, mit 31. Dezember 2009 außer Kraft getreten

²⁵ in der Fassung Februar 2012, mit 1. Jänner 2010 in Kraft getreten

Für die Vermarktungsstrategie zur Verpachtung der Geschäftslokale am Salzburger Hauptbahnhof waren insbesondere die nachfolgenden Leistungsbeschreibungen relevant:

Tabelle 15: Leistungsbeschreibungen, Details und Ziele des Immobilienmanagementvertrags 2010

Leistungsbeschreibung	Detail und Ziel
allgemein	- Begriffsbestimmungen
	- Leistung – Ausführung
Projektentwicklung	- Planungskonzept
	- planungs- und verwertungsvorbereitende Maßnahmen
	- Vorschlag zur Umsetzung oder Verwertung
Liegenschafts-Portfoliomanagement	- systematische Betrachtung und Gliederung des Immobilienbesitzes
	- Risiko- und Ertragsanalysen
	- Rentabilitätsbetrachtungen
	- Entwicklung mit dem Ziel der Optimierung
Verwertung	- Erstellung von Verwertungsunterlagen

Quellen: ÖBB-Immobilienmanagement GmbH; RH

(4) Für die Vermarktung der Geschäftslokale in der Einkaufspassage am Salzburger Hauptbahnhof lagen keine Dokumente entsprechend den Vorgaben aus den oben angeführten Leistungsbeschreibungen vor. Es bestanden weder ein schriftliches Konzept noch Rentabilitätsbetrachtungen. Für die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH galten die Protokolle der Planungsbesprechungen für die Umbaumaßnahmen am Salzburger Hauptbahnhof, die insbesondere die Koordination der baulichen Maßnahmen beinhalteten jedoch keine Details und Ziele zur Verpachtung der Geschäftslokale, als interne Berichterstattung.

(5) Planungsdokumente mit Erfahrungswerten und Rahmenbedingungen von Einkaufspassagen in vergleichbaren österreichischen Bahnhöfen lagen bei der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH nicht vor.

27.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH kein für die Verpachtung der Geschäftslokale schriftliches Vermarktungskonzept sowie keine Rentabilitätsberechnungen erarbeitete, wie dies der Immobilienmanagementvertrag 2010 vorsah. Auch legte sie keine qualitativen oder quantitativen Daten als Analysegrundlagen fest.

Geschäftslokale am Salzburger Hauptbahnhof

Der RH empfahl der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH, für die Verpachtung von Geschäftslokalen in (neu errichteten) Einkaufspassagen von Bahnhöfen die Vorgaben des Immobilienmanagementvertrags 2010 einzuhalten. Dabei sollten quantitative und qualitative Analysen erstellt werden, um die Verpachtung der Geschäftslokale verstärkt nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten auszurichten.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, die notwendigen Berichte mit aussagekräftigen Kennzahlen (wie Kosten und Deckungsbeiträge je Quadratmeter) von der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH einzufordern, um aussagekräftige Daten für die Entscheidungsträger sicherzustellen.

27.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH sei der Immobilienmanagementvertrag 2010 erst im Juli 2012 unterfertigt worden. Das Vermarktungsprojekt sei zu diesem Zeitpunkt sehr weit fortgeschritten und weitgehend abgeschlossen gewesen. Die Vermarktung der Geschäftslokale sei keiner systematischen Betrachtung auf der Basis von Risiko- und Ertragsanalysen sowie Rentabilitätsbetrachtungen unterlegen, wie dies das Liegenschafts-Portfoliomanagement vorsehe. Die Verpachtung der Geschäftslokale sei als Teilprojekt des Hauptbahnhofs Salzburg und nicht entsprechend der Projektentwicklung bearbeitet worden.*

27.4 Der RH wies gegenüber der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH darauf hin, dass der Immobilienmanagementvertrag 2010 bereits mit 1. Jänner 2010 in Kraft getreten war und somit mehr als zwei Jahre in Geltung war, bevor die ersten sieben Geschäftslokale an die Pächter übergeben wurden. Überdies beinhaltete auch der Immobilienmanagementvertrag 2005 den Leistungsumfang der zu erbringenden Aufgabenbereiche, wie beispielsweise Liegenschafts-Portfolio-Management, Projektentwicklung und Verwertung. Die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH konnte zu keinem dieser Aufgabenbereiche schriftliche Dokumente vorlegen.

Vergabe der Geschäftslokale

28.1 (1) Die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH gab für die Verpachtung der Geschäftslokale am Salzburger Hauptbahnhof den Ablauf für die externe Vermietung/Verpachtung in einem Prozessdiagramm und unterstützende Informationen in einem Informationsblatt²⁶ schriftlich vor.

²⁶ Unterstützende Medien für Verwertung 2010.doc

Die wichtigsten Ablaufschritte zur Verpachtung der Geschäftslokale waren:

- Kundenakquisition in Printmedien und Internetplattformen sowie Anschreiben und Directmailing;
- Angebots-/Bonitätsprüfung und Entscheidung;
- Anlegen der Debitorennummer im EDV System EVITA, Erstellen des Vertrags und Anstoß des Kautionsprozesses;
- Vertragsunterzeichnung, Systemeingabe in EVITA;
- Archivierung Akt, Aufnahme Vertrag in Kalendarium (Befristung).

(2) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH waren vier der fünf neu zu verpachtenden Geschäftslokale vergeben²⁷. Die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH führte die oben angeführten Ablaufschritte für die vier neu vergebenen Geschäftslokale durch.

(3) Die Leistungsbeschreibung Verwertung sah für die Vergabe von Geschäftslokalen u.a. verwertungsvorbereitende Maßnahmen vor. Diese Maßnahmen umfassten die Dokumentation des laufenden Projekts (Erstellung von internen Projektunterlagen), eine interne Berichterstattung sowie die Erstellung der kurz- und mittelfristigen Erlös-, Aufwands- und Investitionsplanungen. Die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH erfüllte diese Vorgaben nicht.

28.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH zwar die wichtigsten Ablaufschritte zur Verpachtung der Geschäftslokale einhielt, dabei jedoch ihre eigenen Vorgaben aus den Leistungsbeschreibungen des Immobilienmanagementvertrags 2010 nicht umsetzte. Zur Vergabe der Geschäftslokale am Salzburger Hauptbahnhof bestanden weder ein eigenes internes Reporting noch kurz- und mittelfristige Erlös-, Aufwands- oder Investitionsplanungen. Auch fehlten Dokumente zu verwertungsvorbereitenden Maßnahmen.

Der RH empfahl der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH, die Vorgaben in den Leistungsbeschreibungen lt. dem Immobilienmanagementvertrag 2010 einzuhalten und interne Berichte mit den vereinbarten Inhalten zu erstellen,

²⁷ Für das noch freistehende Geschäftslokal, Top 7, war noch kein Interessent vorhanden. Es war geplant, diese Geschäftsfläche neuerlich zu inserieren.

Geschäftslokale am Salzburger Hauptbahnhof

- die aussagekräftige Daten für die Entscheidungsträger liefern,
- mit denen die Verpachtung der Geschäftslokale nachvollziehbar dokumentiert wird und
- die ein Benchmarking mit anderen Standorten ermöglichen.

28.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH sei kein besonders dokumentiertes Reporting des Vermarktungsprojekts erfolgt; das Reporting erfolgte im Rahmen des Gesamtprojekts. Es seien jedoch die gültigen Ingerenzen (Unterschriftenregelungen) zu den Vertragsabschlüssen eingehalten worden und sofern die Genehmigung durch die Geschäftsführung erforderlich gewesen sei, ein Antrag mit Bericht übermittelt worden.*

28.4 Der RH bewertete die von der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH genannten Anträge zur Genehmigung des Pachtvertrags als nicht geeignet für ein internes Reporting, weil sie abgesehen von Vertrags Eckdaten und der verrechneten Vermittlungsprovision keine aussagekräftigen Daten zu Erlös-, Aufwands- oder Investitionsplanungen enthielten. Das Reporting im Rahmen des Gesamtprojekts bezog sich überwiegend auf die Baumaßnahmen; die Vergabe der Geschäftslokale war darin nicht abgebildet.

Gleichstellung

Gender Mainstreaming bei den Baumaßnahmen

29.1 (1) Die ÖBB-Infrastruktur AG berücksichtigte bei der Planung der Baumaßnahmen für den barrierefreien Zugang des Salzburger Hauptbahnhofs die nationalen gesetzlichen Vorgaben und die TSI-PRM²⁸. Bei der Abwicklung der Baumaßnahmen setzte die ÖBB-Infrastruktur AG die rechtlichen und genormten Vorgaben²⁹ um. Eine geschlechterspezifische Analyse mit Fokus auf die Geschlechtergerechtigkeit aus Sicht der Bahnhofsnutzer lag den Baumaßnahmen für den Salzburger Bahnhof nicht zugrunde.

²⁸ „Entscheidung der Kommission vom 21. Dezember 2007 über die technische Spezifikation für die Interoperabilität bezüglich „eingeschränkt mobiler Personen“ im konventionellen transeuropäischen Eisenbahnsystem und im transeuropäischen Hochgeschwindigkeitsbahnsystem“

²⁹ Regelungen gemäß ArbeitnehmerInnenschutzgesetz und den zugehörigen Verordnungen wie Bauarbeiterschutzverordnung und EisenbahnarbeitnehmerInnenschutzverordnung; Bauarbeiterkoordinationsgesetz

(2) Ende 2013 veranlasste die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH für mehrere Bahnhöfe (auch für den Hauptbahnhof Salzburg) eine qualitative Befragung zum Thema „Bedürfnisse von Frauen und Männern am Bahnhof“. Das beauftragte Marktforschungsinstitut befragte 783 Frauen und Männer zwischen 16 und 65 Jahren. Die Studie zeigte, dass die Erwartungen und Bedürfnisse für Frauen und Männer generell gleich waren, jedoch die Wichtigkeit und Intensität der jeweiligen Attribute (z.B. Betroffenheit von Männern und Frauen durch Randgruppen zu Nachtzeiten) unterschiedlich waren. Die Studie lag Ende November 2014 – nach der Eröffnung des Salzburger Hauptbahnhofs am 7. November 2014 – vor.

- 29.2** Der RH stellte fest, dass es für die Umbaumaßnahmen des Salzburger Hauptbahnhofs keine geschlechterspezifische Analyse aus Sicht der Bahnfahrgäste gab. Erst Ende 2013 – rund fünf Jahre nach Baubeginn (Februar 2009) – beauftragte die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH ein Marktforschungsinstitut, die Zufriedenheit, die Erwartungshaltungen und die Bedürfnisse auf Bahnhöfen generell geschlechterspezifisch zu erheben. Die Erkenntnisse konnten somit nicht mehr beim Bahnhofsumbau berücksichtigt werden.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG und der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH, geschlechterspezifische Analysen zeitgerecht durchzuführen, so dass deren Ergebnisse in die Planung und die Umsetzung von Baumaßnahmen einfließen können.

- 29.3** *Laut Stellungnahme der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH sei die dem RH vorgelegte Studie nicht von der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH beauftragt worden. Die Studie sei in keinem Zusammenhang mit dem Umbau des Hauptbahnhofs Salzburg gestanden. Die Ergebnisse der Studie würden aber selbstverständlich in neue Projekte einfließen.*
- 29.4** Der RH entgegnete, dass die Studie von der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH ausdrücklich als Dokument zu Gender Mainstreaming bei den Baumaßnahmen am Hauptbahnhof Salzburg vorgelegt wurde. Sowohl das Titelblatt als auch die Kopf- und Fußzeilen des Dokuments trugen den Vermerk ÖBB Immobilien. Die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH bezog sich wiederholt im Zuge der Gebarungsüberprüfung bei Gesprächen über den Einfluss von Gender Mainstreaming bei den Baumaßnahmen auf diese Studie.

Gleichstellung

Chancen- und Geschlechtergleichheit

30.1 (1) Das ÖBB-Frauenprogramm 2015 und die Diversity Charta 2020 konkretisierten die Gleichstellungsziele der Gleichstellungspolicy des ÖBB-Konzerns und sahen u.a. die Erhöhung des Frauenanteils

- bei den Führungskräften zunächst auf 15 % (bis 2015) und weiter auf 20 % (bis 2020) und
- bei den Aufsichtsräten auf 25 % bis 2013

vor.

(2) Im überprüften Zeitraum 2008 bis 2014 war der Aufsichtsrat der ÖBB-Infrastruktur AG mit Frauen besetzt; der Anteil wuchs von 18 % auf 22 %. Sämtliche weitere Führungsfunktionen der ÖBB-Infrastruktur AG für den Umbau des Salzburger Hauptbahnhofes waren ausschließlich mit Männern besetzt.

Tabelle 16: Anteil Frauen und Männer in Führungsfunktionen der ÖBB-Infrastruktur AG

Führungsfunktionen	2008		2014		Gesamt		Frauenanteil 2008/2014
	Frauen	Männer	Frauen	Männer	2008	2014	
	Anzahl						in %
Vorstand	0	3	0	3	3	3	0/0
Aufsichtsrat	2	9	2	7	11	9	18/22
Projektleitung	0	2	0	2	2	2	0/0
Baumanagement	0	2	0	3	2	3	0/0

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

(3) Am Beginn des überprüften Zeitraums war eine Frau Geschäftsführerin der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH, ansonsten waren Männer in Führungsfunktionen eingesetzt. Am Ende (2014) war eine Frau im Aufsichtsrat der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH (Anteil 17 %) eingesetzt; die weiteren Führungsfunktionen für den Umbau des Salzburger Hauptbahnhofes waren ausschließlich mit Männern besetzt.

Tabelle 17: Anteil Frauen und Männer in Führungsfunktionen der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH

Führungsfunktionen	2008		2014		Gesamt		Frauenanteil 2008/2014
	Frauen	Männer	Frauen	Männer	2008	2014	
	Anzahl						in %
Aufsichtsrat	0	5	1	5	5	6	0/17
Geschäftsführer ¹	1	1	0	2	2	2	50/0
Leiter Region Mitte	0	1	0	1	1	1	0/0
Teamleiter Projektentwicklung und -verwertung	0	1	0	1	1	1	0/0

¹ In der Zeit vom 1. Jänner 2005 bis 30. Juni 2008 war eine Frau alleinige Geschäftsführerin.

Quellen: ÖBB-Immobilienmanagement GmbH; RH

30.2 Der RH stellte fest, dass weder die ÖBB-Infrastruktur AG noch die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH im überprüften Zeitraum (2008 bis 2014) die Quotenvorgaben – 20 % bei den Führungskräften und 25 % in den Aufsichtsräten – des ÖBB-Frauenprogramms 2015 und der Diversity Charta 2020 umsetzten; im Jahr 2014 waren Frauen lediglich in den Aufsichtsräten der Unternehmen vertreten. Die Quotenerhöhung (2008 bis 2014 von 18 % auf 22 %) im Aufsichtsrat der ÖBB-Infrastruktur AG resultierte lediglich aus der Verringerung der Aufsichtsratsmitglieder insgesamt; die Anzahl der Frauen blieb unverändert. Ansonsten waren die Führungsfunktionen für den Umbau des Salzburger Hauptbahnhofs in beiden Unternehmen ausschließlich mit Männern besetzt.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG und der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH, im Sinne der Gleichstellungspolicy des ÖBB-Konzerns Maßnahmen zu ergreifen, die dazu beitragen, den Frauenanteil entsprechend dem ÖBB-Frauenprogramm 2015 und der Diversity Charta 2020 von 20 % bei den Führungskräften und 25 % in den Aufsichtsräten zu erreichen.

30.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH obliege die Besetzung des Aufsichtsrats dem Eigentümer ÖBB-Infrastruktur AG. Es sei zu erwarten, dass künftig ein höherer Frauenanteil in Führungspositionen rekrutiert werde.*

Schlussempfehlungen

ÖBB-Infrastruktur Aktiengesellschaft

31 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Das Bundesdenkmalamt wäre bei Bauvorhaben, die geschützte Denkmäler betreffen, frühzeitig (jedenfalls vor der Auslobung eines Planungswettbewerbs) einzubinden, um nachträgliche Planungsänderungen, Terminverzögerungen und Mehrkosten zu vermeiden. (TZ 7)

(2) Die Auswahl und die schriftliche Beauftragung der Auftragnehmer vor Beginn der Leistungserstellung wäre sicherzustellen. (TZ 10)

(3) Vergleichsangebote für immaterielle Leistungen, wie die denkmalpflegerische Projektsteuerung, sollten eingeholt werden, um die Preisangemessenheit der zu beauftragenden Leistungen zu prüfen und um die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sicherzustellen. (TZ 10)

(4) Es sollte danach getrachtet werden, geistige Dienstleistungen, die ähnliche Anforderungen hinsichtlich Kompetenzen und Erfahrungen an potenzielle Auftragnehmer stellen, in einer frühen Planungsphase zu einem Auftrag zusammenzuführen, um die Wirtschaftlichkeit durch größere Auftragsvolumina und einheitliche Zahlungsbedingungen bzw. Kalkulationsgrundlagen zu verbessern. (TZ 11)

(5) Grundsätzlich wären Vergleichsangebote für Leistungen, die in der Direktvergabe vergeben werden können, einzuholen, und nur in begründeten Fällen davon abzuweichen; diese Begründung wäre nachvollziehbar vor der Auftragsvergabe zu dokumentieren. (TZ 11)

(6) Sämtliche wesentlichen Parameter für die Ausgestaltung von Baumaßnahmen sollten vor der Ausschreibung von Planungsleistungen bzw. vor der Durchführung von Architektenwettbewerben festgelegt werden, um erhebliche Änderungen, verlorene Aufwände und Verzögerungen im Planungsprozess zu vermeiden. (TZ 12)

(7) Bei der Angebotsprüfung und der Beauftragung sollten alle relevanten Informationen berücksichtigt und dokumentiert werden. Die Aufträge wären darauf aufbauend korrekt auszufertigen. (TZ 14)

(8) Die Örtliche Bauaufsicht wäre in die Ausschreibungsprüfung miteinzubeziehen und sämtliche mit der Überprüfung Befassten wären dazu zu verpflichten, die Ausschreibungsreife mit ihrer Unterschrift zu bestätigen. (TZ 15)

(9) Die Qualitätssicherung bei der Textierung von Positionen und der Festlegung von Mengen in ihren Leistungsverzeichnissen sollte verbessert werden. Besondere Aufmerksamkeit wäre dabei auf geringe Ausschreibungsmengen zu legen. (TZ 16, 17)

(10) Bei der Vertragsabwicklung sollte auf die Einhaltung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen bestanden werden. (TZ 16)

(11) Vereinbarungen mit Auftragnehmern über strittige und umfangreiche Auftragsänderungen (rd. 11 % der geforderten Gesamtsumme von rd. 50,17 Mio. EUR) wie beim Baulos Tiefbau 2 für den Mehrverbrauch Verpressgut wären rechtlich sorgfältig – unter Beiziehung der eigenen Rechtsabteilung – zu beurteilen. (TZ 16)

(12) Eventuelle Regress- bzw. Rückforderungen gegenüber dem Planer beim Baulos Tiefbau 2, wegen der Mengenmehrungen und der Qualitätsmängel wären von der eigenen Rechtsabteilung zu beurteilen. (TZ 15, 16, 17)

(13) Die internen Regelungen wären einzuhalten und Abrechnungsvereinbarungen nur für die Abklärung geringfügiger Änderungen zu verwenden. (TZ 19)

(14) Der Abrechnungsmodus von Leistungen sollte bereits vor deren Beauftragung festgelegt und Verknüpfungen von Abrechnungsvereinbarungen mit Mehrkostenforderungen unterlassen werden. (TZ 19)

(15) Die internen Regelungen betreffend die Darstellung von Zusatzaufträgen wären einzuhalten und eine eigene Leistungsgruppe für Leistungen aus Zusatzaufträgen vorzusehen, um eine transparente Darstellung der Abrechnung getrennt nach Hauptauftrag und allfälliger Zusatzaufträge zu gewährleisten. (TZ 20)

(16) Die Auftragnehmer sollten dazu angehalten werden, die Qualität ihrer Berichte und Auswertungen zu verbessern. Dabei wäre insbesondere Wert auf Vollständigkeit und auf Soll-/Ist-Vergleiche mit aussagekräftigen Begründungen für Abweichungen zu legen. (TZ 21)

Schlussempfehlungen

ÖBB-Immobilienmanagement GmbH

(17) Es sollte sichergestellt werden, dass sämtliche Eintragungen im Baubuch nachvollziehbar und lesbar sind. (TZ 22)

(18) Die Qualität der Leistungsverzeichnisse für Sanierungsarbeiten wäre u.a. auch auf Basis einer umfassenden Erkundung von historischen Bestandsbauten sicherzustellen. (TZ 24)

(19) Die Einhaltung der internen Regelungen zum Anti-Claimmanagement sollte regelmäßig evaluiert werden. (TZ 25)

(20) Die notwendigen Berichte mit aussagekräftigen Kennzahlen (wie Kosten und Deckungsbeiträge je Quadratmeter) wären von der ÖBB-Immobilienmanagement GmbH einzufordern, um aussagekräftige Daten für die Entscheidungsträger sicherzustellen. (TZ 27)

(21) Es wären strategische Planungsdokumente zu erstellen, um das Angebot an Geschäften auf Bahnhöfen besser mit dem Bedarf der Bahnreisenden abstimmen zu können. (TZ 26)

(22) Für die Verpachtung von Geschäftslokalen in (neu errichteten) Einkaufspassagen von Bahnhöfen sollten die Vorgaben des Immobilienmanagementvertrags 2010 eingehalten werden. Dabei sollten quantitative und qualitative Analysen erstellt werden, um die Verpachtung der Geschäftslokale verstärkt nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten auszurichten. (TZ 27)

(23) Die Vorgaben in den Leistungsbeschreibungen lt. dem Immobilienmanagementvertrag 2010 wären einzuhalten und insbesondere interne Berichte mit den vereinbarten Inhalten zu erstellen,

- die aussagekräftige Daten für die Entscheidungsträger liefern,
- mit denen die Verpachtung der Geschäftslokale nachvollziehbar dokumentiert wird und
- die ein Benchmarking mit anderen Standorten ermöglichen. (TZ 28)

**ÖBB–Infra-
struktur AG und
ÖBB–Immobilien-
management GmbH**

(24) Vor Investitionen in neue Verwertungsflächen sollte deren Rentabilität beurteilt werden. (TZ 3)

(25) Es sollten geschlechterspezifische Analysen zeitgerecht durchgeführt werden, so dass deren Ergebnisse in die Planung und die Umsetzung von Baumaßnahmen einfließen können. (TZ 29)

(26) Im Sinne der Gleichstellungspolicy des ÖBB–Konzerns wären Maßnahmen zu ergreifen, die dazu beitragen, den Frauenanteil entsprechend dem ÖBB–Frauenprogramm 2015 und der Diversity Charta 2020 von 20 % bei den Führungskräften und 25 % in den Aufsichtsräten zu erreichen. (TZ 30)

ANHANG**Entscheidungsträger
der überprüften Unternehmen**

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**

ÖBB–Immobilienmanagement GmbH**Aufsichtsrat**

Vorsitzender Mag. Martin HUBER
(11. September 2007 bis 22. April 2008)

Mag. Gilbert TRATTNER
(24. Juni 2008 bis 6. Juli 2010)

Ing. Mag. (FH) Andreas MATTHÄ
(15. Juli 2010 bis 26. Jänner 2011)

Mag. Christian KERN
(26. Jänner 2011 bis 28. Februar 2014)

Ing. Franz SEISER
(seit 12. März 2014)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Mag. Gilbert TRATTNER
(3. Mai 2007 bis 24. Juni 2008)

Ing. Mag. (FH) Andreas MATTHÄ
(16. September 2008 bis 14. Juli 2010)

Dipl.–Ing. Herwig WILTBERGER
(15. Juli 2010 bis 26. Jänner 2011)

Ing. Mag. (FH) Andreas MATTHÄ
(seit 26. Jänner 2011)

Geschäftsführung

Mag. Michaela STEINACKER
(1. Jänner 2005 bis 30. Juni 2008)

Dipl.-Ing. Claus STADLER
(1. Juli 2008 bis 31. Dezember 2011)

Birgit WAGNER
(1. Juli 2008 bis 5. April 2011)

Mag. Erich PIRKL
(seit 1. Jänner 2012)

Dipl.-Ing. Herbert LOGAR
(seit 1. März 2012)

ÖBB–Infrastruktur Aktiengesellschaft (vormals ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft¹)

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Mag. Martin HUBER
(16. März 2005 bis 22. April 2008)

Dr. Eduard SAXINGER
(26. Juni 2008 bis 31. Mai 2010)

Ing. Franz SEISER
(10. Juni 2010 bis 17. Februar 2014)

Mag. Christian KERN
(seit 17. Februar 2014)

Stellvertreter des Vorsitzenden

Dr. Eduard SAXINGER
(20. Juni 2007 bis 26. Juni 2008)

Dipl.–Ing. Peter KLUGAR
(26. Juni 2008 bis 7. Juni 2010)

Mag. Christian KERN
(10. Juni 2010 bis 17. Februar 2014)

Mag. Josef HALBMAYR, MBA
(seit 17. Februar 2014)

Dipl.–Ing. Herbert KASSER
(seit 26. Juni 2008)

¹ Mit Hauptversammlungsbeschluss vom 7. September 2009 (Verschmelzungsvertrag vom 28. Juli 2009) wurde die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft als übernehmende Gesellschaft mit der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft und der Brenner Eisenbahn GmbH als übertragende Gesellschaften rückwirkend zum 1. Jänner 2009 verschmolzen. Die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft wurde in **ÖBB–Infrastruktur Aktiengesellschaft** umbenannt.

Vorstand

Mag. Gilbert TRATTNER
(16. März 2005 bis 30. Juni 2010)

Mag. Arnold SCHIEFER
(1. August 2009 bis 30. Juni 2010)

Dipl.-Ing. Herwig WILTBERGER
(1. August 2009 bis 30. November 2011)

Dipl.-Ing. Dr. Georg-Michael VAVROVSKY
(16. März 2005 bis 31. Dezember 2012)

Siegfried STUMPF
(1. Dezember 2011 bis 28. Februar 2014)

Ing. Mag. (FH) Andreas MATTHÄ
(seit 1. August 2008)

Dipl.-Ing. Franz BAUER
(seit 1. Jänner 2013)

Ing. Franz SEISER
(seit 1. März 2014)