

A9 Pyhrnautobahn Inzersdorf – Schön; Follow-up-Überprüfung

Die ASFINAG Bau Management GmbH (ASFINAG BMG) setzte die Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2005 zum Großteil um. Handlungsbedarf bestand nach wie vor insbesondere bei der Verfolgung von Schadenersatzforderungen der ASFINAG BMG im Zusammenhang mit mangelhaften Ziviltechniker-Leistungen.

Kurzfassung

Ziel war insbesondere die Überprüfung der Umsetzung der Empfehlungen hinsichtlich der Richtigstellung von Abrechnungsmängeln und der Verbesserung des Qualitätsmanagements bei der Bauvorbereitung und Projektleitung. (TZ 1)

Bei den mit den ausführenden Unternehmen abgeschlossenen Vergleichen für die Baulose 2 bis 5 wurden die vom RH aufgezeigten Abrechnungsmängel größtenteils berücksichtigt. Die Schlussrechnungssummen lagen insgesamt um rd. 5,98 Mill. EUR (Rechnungsbeträge jeweils ohne USt, ohne Gleitung) unter den ursprünglichen Auftragnehmerforderungen.

Durch die Vergleiche konnte das aufgrund der Fehlleistungen der örtlichen Bauaufsicht und der begleitenden Kontrolle bestehende Risiko eines Rechtsstreites vermieden werden. (TZ 2 bis 6)

Gegenüber der örtlichen Bauaufsicht und der begleitenden Kontrolle hatte die ASFINAG BMG Schadenersatzansprüche und Honorarabzüge angemeldet. (TZ 10)

Die ASFINAG verbesserte ihr Qualitätsmanagement, um das Fehlerisiko bei künftigen Projekten weiter zu senken. Sie betraute die Abteilung Baurecht und Bauwirtschaft der ASFINAG BMG mit für den gesamten Konzern umfassenden Beratungskompetenzen und verstärkte das mit den Aufgaben der Projektleitung befasste Personal. (TZ 7)

Kurzfassung

Um Ausführungs- und Abrechnungsprobleme rechtzeitig und abschließend zu behandeln, war die ASFINAG BMG bestrebt, alle Bauvorhaben und Teilgewerke nach dem Partnerschaftsmodell der ÖNORM B 2118 abzuwickeln. (TZ 7)

Bezüglich der vom RH kritisierten Bauzeitverkürzung als Zuschlagskriterium bei der Vergabe von Bauleistungen legte die ASFINAG BMG fest, dass dieses Kriterium nur mehr dann Anwendung finden soll, wenn dadurch eine frühere Verkehrsfreigabe möglich wird. (TZ 8)

Die Kritik des RH an der starren Bindung der veränderlichen Preise am Brückenbauindex ohne Berücksichtigung projektspezifischer Eigenschaften nahm die ASFINAG BMG zum Anlass, um ihre Formvorschriften entsprechend zu ändern. (TZ 9)

Kenndaten der ASFINAG Bau Management GmbH

Eigentümer	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG)	
Rechtsgrundlagen	ASFINAG-Gesetz, BGBl. Nr. 591/1982 i.d.g.F. Infrastrukturfinanzierungsgesetz 1997, ASFINAG-Ermächtigungsgesetz 1997, BGBl. I Nr. 113/1997 i.d.g.F.	
Unternehmensgegenstand	Planung und Bau des österreichischen Autobahn- und Schnellstraßennetzes	
Stammkapital	0,6 Mill. EUR	
Personal	2006	
	Anzahl ¹⁾	
Geschäftsführer	1	
Mitarbeiter	73	

¹⁾ Anzahl im Jahresdurchschnitt laut Einkommenserhebung

**Prüfungsablauf und
–gegenstand**

1 Der RH überprüfte im Mai und Juni 2007 die Umsetzung der Empfehlungen, die er bei einer im Jahr 2005 durchgeführten Gebarungsüberprüfung der ASFINAG Bau Management GmbH (ASFINAG BMG) im Zusammenhang mit der Errichtung der A9-Pyhrnautobahn im Abschnitt Inzersdorf bis Schön (Oberösterreich) abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2007/3 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Die Follow-up-Überprüfung umfasste im Wesentlichen die Abwicklung der Baulose 2 bis 5. Insbesondere überprüfte der RH die Umsetzung der Empfehlungen im Zusammenhang mit:

- der Richtigstellung der aufgezeigten Abrechnungsmängel (Vorbericht TZ 7 bis 11, 13) und
- der Verbesserung des Qualitätsmanagements bei der Bauvorbereitung und Projektleitung (Vorbericht TZ 5).

Weiters überprüfte der RH, welche Maßnahmen aufgrund seiner Kritik in Bezug auf

- die Preisumrechnung (Vorbericht TZ 6) sowie
- die mangelhafte Leistungserbringung der örtlichen Bauaufsicht im Rahmen der Projektorganisation (Vorbericht TZ 12)

ergriffen wurden.

Zu dem im August 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die ASFINAG BMG im September 2007 und das BMVIT im Oktober 2007 Stellung. Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich.

Richtigstellung der aufgezeigten Abrechnungsmängel

Allgemeines

- 2** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, Mängel, die er in Abrechnungen der ausführenden Unternehmen (Auftragnehmer) aufgezeigt hatte, bei den Endabrechnungen zu berichtigen. Ursache dieser Mängel waren ungenügende bzw. nicht vorhandene Abrechnungsunterlagen, fehlerhafte Mengenermittlungen oder mangelhafte Abgrenzungen von Nachtragsangeboten zu Positionen des Leistungsverzeichnisses.

Die örtliche Bauaufsicht hatte die Abrechnungen der Auftragnehmer zu den Baulosen 2 bis 5 zur Zeit der damaligen Gebarungsüberprüfung noch nicht abschließend geprüft. Die schon erfolgten Prüfungen der örtlichen Bauaufsicht hatten teilweise bereits wesentliche Berichtigungen gegenüber den Forderungen der Auftragnehmer ergeben. Darüber hinaus hatte der RH ein Einsparungspotenzial von insgesamt 3,70 Mill. EUR festgestellt, wovon 2,07 Mill. EUR als realisierbar eingeschätzt worden waren.

Die ASFINAG BMG hatte in ihrer Stellungnahme mitgeteilt, die vom RH aufgezeigten Abrechnungsmängel berücksichtigt zu haben bzw. Verhandlungen zu deren Bereinigung mit den Auftragnehmern zu führen.

Die Umsetzung der Empfehlung – bezogen auf die einzelnen Baulose – ist in den folgenden TZ 3 bis 6 dargestellt.

Baulos 2, Unterflurtrasse Tretter

- 3.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die aufgezeigten Mängel richtig zu stellen und bei der Endabrechnung zu berücksichtigen. Bereits während der damaligen Gebarungsüberprüfung hatte die örtliche Bauaufsicht Mängel in der Höhe von rd. 0,08 Mill. EUR berichtigt.

Außerdem seien laut der damaligen Stellungnahme der ASFINAG BMG die vom RH aufgezeigten Abrechnungsmängel in einem mit dem Auftragnehmer abgeschlossenen Vergleich berücksichtigt worden.

- 3.2** Der RH stellte nunmehr fest, dass die ASFINAG BMG bei dem Vergleich (5,07 Mill. EUR einschließlich Gleitung) eine Reduzierung der Auftragnehmer-Forderung um 0,35 Mill. EUR erreichte, aber das vom RH aufgezeigte Einsparungspotenzial in der Höhe von 0,06 Mill. EUR unberücksichtigt ließ, weil die örtliche Bauaufsicht bei der Schlussrechnungsprüfung die Empfehlung des RH nur teilweise umsetzte.

Die ASFINAG BMG anerkannte die vom Auftragnehmer – unter Hinweis auf von der örtlichen Bauaufsicht dem Grunde nach anerkannte Leistungen – vorgebrachten Einsprüche gegen Rechnungsberichtigungen. Die ASFINAG BMG ordnete dies den Fehlern der örtlichen Bauaufsicht zu und forderte Schadenersatz.

Der RH wertete das Verhandlungsergebnis trotz der nur teilweisen Umsetzung seiner Empfehlung als Erfolg, weil von der örtlichen Bauaufsicht entgegen den Bestimmungen des Bauvertrages dem Grunde nach anerkannte Leistungen, fehlerhafte Abrechnungsgrundlagen und Aufmaße eine vertragsgemäße Abrechnung behinderten und mit dem Vergleich das Risiko eines Rechtsstreites vermieden wurde. Er legte der ASFINAG BMG nahe, die Schadenersatzforderung gegenüber der örtlichen Bauaufsicht zu verfolgen.

Baulos 3,
Erdbau Kirchdorf

4.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die im Zuge der Prüfungen der Zusatzangebote aufgezeigten Mängel im Zusammenhang mit der geänderten Art der Herstellung des Dammkörpers richtig zu stellen und – da zum Baulos 3 im Jahr 2005 noch keine Schlussrechnung vorgelegen hatte – bei der Endabrechnung zu berücksichtigen.

4.2 Im Februar 2006 legte der Auftragnehmer die Schlussrechnung in der Höhe von rd. 18,90 Mill. EUR vor. Diese wurde nach Prüfung durch die örtliche Bauaufsicht und unter Einbeziehung des – nach Einspruch des Auftragnehmers gegen die Abzüge – zwischen Auftragnehmer und ASFINAG BMG erzielten Vergleichsergebnisses mit einem Betrag von rd. 16,88 Mill. EUR anerkannt.

Der RH stellte nunmehr fest, dass sich die ASFINAG BMG und ihre örtliche Bauaufsicht bei der Prüfung der Schlussrechnung der Kritik des RH angeschlossen hatten; dadurch wurde die Forderung des Auftragnehmers um rd. 2,02 Mill. EUR (einschließlich Gleitung) reduziert.

Baulos 4, Unterflur-
trasse Ottsdorf

5.1 Hinsichtlich der ungeprüften Schlussrechnung des Auftragnehmers hatte der RH ein vorläufiges Einsparungspotenzial in der Höhe von 1,24 Mill. EUR für überhöhte Abrechnungen des Baugrubenaushubes, den Zuschlag für durchnässten Boden und die Direktverfuhr von überschüssigem Material in das Baulos 3 festgestellt. Daher hatte der RH in seinem Vorbericht empfohlen, die Mengenermittlungen erneut zu überprüfen und für eine ordnungsgemäße Abrechnung der tatsächlich ausgeführten Leistungen zu sorgen.

Richtigstellung der aufgezeigten Abrechnungsmängel

Baulos 5, Krems- ursprungtunnel

5.2 Der RH stellte nunmehr fest, dass bei der Endabrechnung des Bauloses 4 alle von ihm aufgezeigten Mängel berücksichtigt worden waren. Der abgeschlossene Vergleich über 30,85 Mill. EUR umfasste weitere strittige Punkte und lag um rd. 1,97 Mill. EUR unter der Forderung des Auftragnehmers.

6.1 Hinsichtlich der ungeprüften Schlussrechnung des Auftragnehmers hatte der RH ein Einsparungspotenzial in der Höhe von 0,75 Mill. EUR für überhöhte Abrechnungen der Grundposition für zeitgebundene Kosten, die Aufzahlungsposition für die zeitgebundenen Kosten des Vortriebs sowie – wegen des fehlenden Nachweises – für Forcierungsmaßnahmen festgestellt. Daher hatte der RH im Vorbericht empfohlen, für eine vertragsgemäße Abrechnung der tatsächlich ausgeführten Leistungen zu sorgen.

6.2 Die ASFINAG BMG beauftragte eine Ziviltechniker-Gesellschaft, um die vom Auftragnehmer beanspruchten Abrechnungskorrekturen aufzuarbeiten und zu klären.

Im Juni 2006 schloss die ASFINAG BMG einen Vergleich mit dem Auftragnehmer in der Höhe von rd. 29,35 Mill. EUR ab, der nicht nur einen Großteil der vom RH aufgezeigten Abrechnungsmängel, sondern auch andere bis dahin ebenfalls strittige Mehrkostenforderungen sowie 0,18 Mill. EUR als pauschale Prozessrisiko-Abgeltung umfasste. Dadurch konnte die ursprüngliche Forderung des Auftragnehmers insgesamt um rd. 1,64 Mill. EUR reduziert werden.

Bauvorbereitung – Projektleitung

Qualitätssicherung

7.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Projektsteuerung als eine Kernfunktion des Projektmanagements weitestgehend mit eigenem Personal wahrzunehmen und dabei bestehende, qualitätssichernde Regelabläufe zu beachten. Ausgehend von einem ausgewogenen Projektablaufplan wäre die Erbringung der Leistungen der Auftragnehmer zu überprüfen. Der Leistungsumfang aller Fach- und Teilbereiche wäre auf den jeweiligen Stand der Vorleistungen abzustimmen und die Aufträge wären umfassend und zeitgerecht zu erteilen.

7.2 Die ASFINAG betraute die Abteilung Baurecht und Bauwirtschaft der ASFINAG BMG mit für den gesamten Konzern umfassenden Beratungskompetenzen und verstärkte das mit den Aufgaben der Projektleitung befasste Personal.

Im Zuge der Fortschreibung der Qualitätssicherungsmaßnahmen stellte die ASFINAG alle Prozessbeschreibungen und Leerformulare (wie z.B. Musterprotokolle, Musterverträge, Musterschreiben), bei denen Fehler festgestellt worden waren – insbesondere zum gesamten Beschaffungsprozess – für alle Projektbeteiligten in überarbeiteter Form auf einer Internetplattform zusammen.

Die ASFINAG BMG war bestrebt, alle Bauvorhaben und Teilgewerke nach dem Partnerschaftsmodell der Werkvertragsnorm ÖNORM B 2118 „Allgemeine Vertragsbestimmungen für Bauleistungen an Großprojekten mit Partnerschaftsmodell, insbesondere im Verkehrswegebau“ abzuwickeln.

Der RH empfahl der ASFINAG BMG, auf eine rasche Veröffentlichung der ÖNORM B 2118 hinzuwirken, weil in den so genannten Partnerschaftssitzungen Ausführungs- und Abrechnungsprobleme rechtzeitig und abschließend behandelt werden können. Dies trägt maßgeblich zur Qualitätssicherung und Rechtssicherheit bei.

Qualitäts- und
Zuschlagskriterium

- 8.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, das Qualitäts- bzw. Zuschlagskriterium Bauzeitverkürzung nur dann zu wählen, wenn es – im Falle eines begründeten Interesses an einer vorzeitigen Fertigstellung der Baulose – auch baubetrieblich bzw. betriebswirtschaftlich sinnvoll erscheint.
- 8.2** Die ASFINAG BMG legte nunmehr fest, dass eine Bauzeitverkürzung nur dann als Qualitätskriterium verwendet werden soll, wenn dadurch eine frühere Verkehrsfreigabe möglich wird.

Preisumrechnung

- 9.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht die starre Bindung an den Brückenbauindex für die Ermittlung der Preisgleitung veränderlicher Preise – ohne Berücksichtigung projektspezifischer Eigenschaften – kritisiert.
- 9.2** Die ASFINAG BMG nahm die Kritik des RH auf und regelte nunmehr, dass der Ersteller der Ausschreibung den zutreffenden Baukostenindex auswählen kann. Weiters werden dem Projektleiter nunmehr Verfahrensschritte aufgezeigt, um einen Indexmix zusammenzustellen und damit auf projektspezifische Eigenheiten reagieren zu können.

Projektorganisation

- 10.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht Abrechnungsmängel aufgezeigt, die zum Teil auf Fehlleistungen der mit den Leistungen der örtlichen Bauaufsicht beauftragten Ziviltechniker-Gemeinschaft und des die begleitende Kontrolle wahrnehmenden Zivilingenieurbüros zurückzuführen waren.

Laut der damaligen Stellungnahme der ASFINAG BMG seien die Ziviltechniker bei der Abwicklung der komplizierten Baulose und dem von den Auftragnehmern mit großem Aufwand forcierten Claiming¹⁾ überfordert gewesen, weshalb die ASFINAG BMG bereits Schadenersatz gefordert habe.

¹⁾ Anmerkung des RH: Siehe zu diesem Thema die Ausführungen des RH in Reihe Bund 2006/12, Mehrkostenforderungen/Claim Management bei der Abwicklung von Bauvorhaben der öffentlichen Hand.

Die Prüfberichte zu den Schlussrechnungen der Baulose 3, 4 und 5 wurden von der örtlichen Bauaufsicht erst im Verlauf der Follow-up-Überprüfung abgeschlossen.

Zur Sicherung von Qualitätsabzügen und der Schadenersatzansprüche der ASFINAG BMG gegenüber der örtlichen Bauaufsicht und der begleitenden Kontrolle in der Höhe von zumindest 0,40 Mill. EUR – ohne Berücksichtigung von Honorarabzügen aufgrund von nicht erbrachten bzw. mangelhaften Leistungen – wies die ASFINAG BMG diesen Betrag bei den Abschlagszahlungen nicht an.

- 10.2** Der RH empfahl der ASFINAG BMG, die Schadenersatzforderungen gegenüber der örtlichen Bauaufsicht und der begleitenden Kontrolle zu verfolgen.

**Schluss-
bemerkungen/
Schluss-
empfehlungen**

11 Zusammenfassend hob der RH die nachstehenden Empfehlungen hervor.

(1) Die Schadenersatzforderungen gegenüber der örtlichen Bauaufsicht und der begleitenden Kontrolle wären zu verfolgen. (TZ 3, 10)

(2) Eine rasche Veröffentlichung der ÖNORM B 2118 wäre anzustreben, weil in den so genannten Partnerschaftssitzungen Ausführungs- und Abrechnungsprobleme rechtzeitig und abschließend behandelt werden können. Dies trägt maßgeblich zur Qualitätssicherung und Rechtssicherheit bei. (TZ 7)