

Oberösterreichischer



Landesrechnungshof

Initiativprüfung

*Umfahrung Ebelsberg*

Bericht

## **Auskünfte**

Oberösterreichischer Landesrechnungshof  
A-4015 Linz, Schubertstraße 4  
Telefon: #43(0)732-7720/11426  
Fax: #43(0)732-7720/14089  
E-mail: [post@lrh-ooe.at](mailto:post@lrh-ooe.at)

## **Impressum**

Herausgeber: Oberösterreichischer Landesrechnungshof  
A-4015 Linz, Schubertstraße 4  
Redaktion und Grafik: Oberösterreichischer Landesrechnungshof  
Herausgegeben: Linz, im Mai 2002

# Inhaltsverzeichnis

<b>Kurzfassung</b> .....	<b>3</b>
<b>Umfahrungsstraße Ebelsberg</b> .....	<b>5</b>
<i>Allgemeines</i> .....	<b>5</b>
<i>Planung</i> .....	<b>5</b>
Planungsablauf.....	5
Verkehrsplanerische Zukunftsperspektiven.....	6
<i>Auftragsvergaben</i> .....	<b>7</b>
Vorbereitung der Vergabeverfahren, Beiziehung von Beratungsunternehmen .....	7
Vergabeverfahren.....	7
<i>Finanzierungs- und Errichtungsmodell</i> .....	<b>9</b>
Finanzielle Auswirkungen der Verträge.....	9
Finanzierungsformen .....	10
Steuerrechtliche Auswirkungen.....	10
Zusammenfassende Beurteilung des Modells .....	10
<i>Kostenentwicklung</i> .....	<b>11</b>
Kostenschätzung und Angebotsergebnis.....	11
Voraussichtliche Gesamtkosten.....	11
<i>Förderungen des Landes OÖ</i> .....	<b>12</b>
Förderungsvereinbarungen .....	12
Förderungsmitteleinsatz.....	12
Verringerung des Förderungsanspruches.....	13
Bewirtschaftung der Förderungsmittel durch das Land OÖ .....	13
Überbindung des Förderungsübereinkommens auf den privaten Vertragspartner.....	13

## Abkürzungen

A	Autobahn
Abs.	Absatz
B	Bundesstraße
BauZ - VK	Baudienstzentralabteilung - Verkehrskordinierung
bzw.	beziehungsweise
ca.	cirka
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
idgF	in der gültigen Fassung
inkl.	inklusive
km	Kilometer
LGBl.	Landesgesetzblatt
LRH	Landesrechnungshof
LRHG	Landesrechnungshofgesetz
lt.	laut
Mio.	Millionen
OÖ	Oberösterreich
o.ö.	oberösterreichisch
rd.	rund
S	Schilling
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
VOEST	Vereinigte österreichische Eisen- und Stahlwerke
Z.	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Der Oö. Landesrechnungshof (LRH) hat in der Zeit vom 12.11.2001 bis zum 2.4.2002 (inkl. Unterbrechungen) mit einem Gesamtaufwand von 179 Personentagen eine Initiativprüfung im Sinne des § 4 Abs. 1 Z. 1 und des § 2 Abs. 1 Z. 6 u. 7 des Oö. LRHG, LGBl. Nr. 38/99 idgF, durchgeführt.

Prüfungsgegenstand war die vom Land OÖ geförderte Errichtung der Umfahrungsstraße Ebelsberg in Linz. Dieses Bauvorhaben wurde im Zuge einer internen Risikoabschätzung insbesondere wegen der Größenordnung der eingesetzten öffentlichen Förderungsmittel sowie wegen des speziellen Finanzierungs- und Errichtungsmodells für prüfungsrelevant befunden.

Ziel der Prüfung war es, die wirtschaftliche und zweckmäßige Verwendung der gewährten Förderungsmittel zu überprüfen sowie Verbesserungs- und Optimierungspotentiale aufzuzeigen.

Das Prüfungsteam setzte sich aus Dipl.-Ing. Helmut Lipa als Prüfungsleiter, Reinhard Bauer, Leopold Pesendorfer u. Johann Weinberger zusammen. Zeitweise wurde das Prüfungsteam durch einen externen Experten unterstützt.

Das vorläufige Ergebnis der Prüfung wurden der Stadt Linz und dem Land OÖ in den Schlussbesprechungen am 6.5.2002 bzw. am 7.5.2002 vollinhaltlich zur Kenntnis gebracht.

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

## Kurzfassung

*(1) Zur Entlastung des Ortskernes von Ebelsberg wurde im Zeitraum von 1997 bis 2000 eine ca. 5,4 km lange Umfahrungsstraße errichtet. In die Realisierung wurde eine private Finanzierungs- und Errichtungsgesellschaft eingebunden.*

*(2) Die voraussichtlichen Gesamtkosten werden sich nach Angaben der Stadt Linz auf rd. 100 Mio. Euro (Stand März 2002) belaufen. Zusätzlich ist mit rd. 36,5 Mio. Euro an Finanzierungskosten zu rechnen.*

*(3) Das Land OÖ fördert dieses Vorhaben mit insgesamt rd. 69 Mio. Euro bzw. rd. 69 % der voraussichtlichen Gesamtkosten. Außerdem werden Finanzierungskosten von ca. 8,8 Mio. Euro übernommen. Der LRH beurteilte diese Förderung als großzügig.*

*(4) Im Zuge der Prüfung stellte der LRH im Wesentlichen Folgendes fest:*

- *Die Größenordnung des Vorhabens überstieg die finanziellen und personellen Ressourcen der Stadt Linz. Ohne massive finanzielle Unterstützung durch das Land OÖ wäre dieses dringliche Vorhaben für die Stadt kaum durchführbar gewesen.*
- *Das gewählte Modell einer "außerbudgetären Finanzierung" dieses Bauvorhabens sollte auch eine private Beteiligung und steuerliche Vorteile ermöglichen. Eine finanzielle Risikobeteiligung des privaten Vertragspartners der Stadt Linz wurde aufgrund der vertraglichen Regelungen aber nicht erreicht. Die gesamten finanziellen Lasten verblieben daher bei der öffentlichen Hand.*
- *Bei der Erarbeitung des Finanzierungs- und Errichtungsmodells wurde die Stadt Linz bis unmittelbar vor Beginn der Ausschreibung insbesondere von einem Bankinstitut grundlegend beraten. Dieses erhielt letztendlich auch den Auftrag zur Abwicklung des Projektes. Die Stadt Linz hätte dieses Unternehmen im Sinne einer fairen, transparenten und gleichen Behandlung aller potentiellen Bieter bzw. der vergaberechtlichen Bestimmungen am Vergabeverfahren nicht weiter beteiligen dürfen, soweit vom Auftraggeber nicht alle Vorkehrungen getroffen wurden um einen einheitlichen Informationsstand aller Bieter herbeizuführen.*
- *Die Vergabe zur Finanzierung und Errichtung des Vorhabens erfolgte im Rahmen einer "beschränkten mehrstufigen Interessentenfindung". Mit der Einladung von lediglich neun Unternehmen wurden die Chancen des freien Wettbewerbes, möglichst wirtschaftliche Angebote zu erzielen, nur eingeschränkt genützt.*
- *Die seitens der Stadt Linz bei der Vergabe gewählte Vorgangsweise führte zu einem Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission gegen Österreich. Dieses wurde ruhend gestellt, als die Stadt Linz und die Republik Österreich ebenso wie die Kommission "davon ausgingen, dass es sich im gegenständlichen Fall um einen Bauauftrag handelt, der entsprechend den europäischen Vergaberichtlinien zu vergeben gewesen wäre".*
- *Der private Vertragspartner (Errichtungsgesellschaft) finanzierte das Vorhaben mittels eines Darlehens seiner Muttergesellschaft (Bankinstitut) vor. Diese Vorfinanzierung führt jedoch zu langfristigen Bindungen von Budgetmitteln mit erheblichen Finanzierungskosten für die Stadt Linz.*

- *Der wesentliche Kostenvorteil der gewählten Finanzierungs- und Errichtungsmodalitäten lag in erster Linie in der „Vorsteuerabzugsfähigkeit“ des Vertragspartners der Stadt Linz. Recherchen des LRH ergaben jedoch, dass es sich um eine einmalige und nicht wiederholbare Konstruktion handelte.*
- *Im Förderungsübereinkommen zwischen Land OÖ und Stadt Linz waren Überprüfungsmöglichkeiten des Landes vereinbart, welche von der Stadt nicht mehr auf ihren privaten Vertragspartner überbunden werden konnten. Dadurch hatte das Land OÖ nur eingeschränkt die Möglichkeit den zweckentsprechenden Einsatz der Förderungsmittel zu prüfen.*
- *Die Grunderwerbskosten waren um insgesamt rd. 1,7 Mio. Euro niedriger als ursprünglich angenommen. Entsprechend dem Förderungsübereinkommen vermindert sich daher die Förderung des Landes aliquot um insgesamt rd. 1,1 Mio. Euro.*

**(5) Der LRH empfahl:**

- *grundsätzlich eine Nachahmung des Modells kritisch zu überdenken bzw. zu unterlassen. Eine Adaptierung des Modells im Sinne der folgenden Empfehlungen wäre jedenfalls nötig (siehe Berichtspunkt 16.2.; Umsetzung ab sofort);*
- *derartige Vorhaben (überregionaler Charakter, finanzielle Größenordnung der Landesbeteiligung bzw. Landesförderung) künftig im Verantwortungsbereich des Landes abzuwickeln (siehe Berichtspunkt 2.2.; Umsetzung ab sofort);*
- *zur Lösung der Verkehrsprobleme im Großraum Linz (u.a. Ostumfahrung aber auch Westring bzw. Öffentlicher Personen Nahverkehr) in enger Zusammenarbeit zwischen Land OÖ, Stadt Linz und den weiteren betroffenen Gemeinden einen „Verkehrs – Entwicklungsplan“ zu erarbeiten (siehe Berichtspunkt 5.2.; Umsetzung innerhalb von 2 Jahren);*
- *Unternehmen, welche im Vorfeld eines Vorhabens bereits beratend tätig waren, nicht mehr am weiteren Vergabeverfahren zu beteiligen (siehe Berichtspunkt 7.2.; Umsetzung ab sofort);*
- *die Möglichkeiten des freien Wettbewerbes stärker zu nutzen und beschränkte Vergabeverfahren bei Vorhaben dieser Größenordnung nicht anzuwenden (siehe Berichtspunkt 8.2.; Umsetzung ab sofort);*
- *die gesetzlichen Vergaberegeln konsequent anzuwenden, um Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission vorzubeugen (siehe Berichtspunkt 11.2.; Umsetzung ab sofort);*
- *bei innovativen Finanzierungs- und Errichtungsformen eine finanzielle Risikobeteiligung bzw. Haftung des privaten Vertragspartners unter besonderer Berücksichtigung ökonomischer Gesichtspunkte sicher zu stellen. Weiters sollte bei geeigneten öffentlichen Vorhaben eine enge Kooperation mit privaten Unternehmen angestrebt werden, sofern dies wirtschaftlich sinnvoll ist (siehe Berichtspunkt 12.2.; Umsetzung ab sofort);*
- *die aus niedrigeren Grunderwerbskosten resultierende Kürzung der Förderungsmittel um rd. 1,1 Mio. Euro bei einer der nächsten Förderungsraten einzubehalten (siehe Berichtspunkt 22.2.; Umsetzung bis Ende 2004).*

## Umfahrungsstraße Ebelsberg

### *Allgemeines*

- 1.1 Der Grundgedanke zum Bau einer Entlastungsstraße für den Ortskern von Ebelsberg sowie den weiteren Verlauf der B1 in Richtung Stadtzentrum Linz entstand schon im Laufe der 80-er Jahre aufgrund der Siedlungsentwicklung und der damit verbundenen Verkehrszunahme im Süden von Linz und dessen Umland. Zu Beginn der 90-er Jahre wurden diese Überlegungen verstärkt vorangetrieben, da mit der Realisierung der "Solar City Pichling" und einer Reduktion der Straßenverkehrsflächen im Ortskern Ebelsberg durch die Errichtung einer Straßenbahn mit kaum mehr verkraftbaren Verkehrsbelastungen gerechnet werden musste.

Der Gemeinderat der Stadt Linz beschloss daher im November 1993 auf Grundlage eines „Generellen Projektes“ die Errichtung der Umfahrungsstraße Ebelsberg zwischen B1 ("Uferkurve") und A7 ("VOEST-Knoten") mit einer Länge von ca. 5,4 km. Somit war die grundsätzliche Trassenfindung abgeschlossen. Im Jahr 1995 war ein Teil der projekterforderlichen Grundeinlösen von der Stadt Linz bereits durchgeführt. Weiters existierte bei der Stadt Linz ein Überblick über die weiteren projekterforderlichen Liegenschaften, mit deren Eigentümern die Verhandlungen sehr weit gediehen waren.

- 2.1. Das Projekt wurde von November 1997 bis Juni 2000 realisiert. Die Größenordnung des Vorhabens überstieg die finanziellen und personellen Ressourcen der Stadt Linz.
- 2.2. Nach Ansicht des LRH wäre dieses dringliche Vorhaben mit voraussichtlichen Gesamtkosten von rd. 136,5 Mio. Euro (inkl. Finanzierungskosten) ohne massive finanzielle Unterstützung durch das Land OÖ für die Stadt kaum durchführbar gewesen.

Der LRH empfahl, derartige Vorhaben (überregionaler Charakter, finanzielle Größenordnung der Landesbeteiligung bzw. Landesförderung) künftig im Verantwortungsbereich des Landes OÖ abzuwickeln. Die Interessen des Landes bei der Projektrealisierung, wie die Sicherstellung eines wirtschaftlichen und nachvollziehbaren Mitteleinsatzes, könnten so ausreichend berücksichtigt werden.

### *Planung*

#### **Planungsablauf**

- 3.1. Das „Generelle Projekt“ eines Zivilingenieurs aus dem Jahr 1993 bildete zunächst die Grundlage für Vorarbeiten der Stadt Linz, wie beispielsweise Aufschlussbohrungen, bodenmechanische, geophysikalische und hydrologische Untersuchungen, die Projektierung der elektro- bzw. sicherheitstechnischen Ausrüstungen sowie die landschaftsökologische Planung.



Anfang 1994 wurde eine aus mehreren Ziviltechnikerbüros bestehende Planungsgruppe mit der Detailplanung der Straße sowie der generellen Planung der Brücken und Tunnels betraut. Die erarbeiteten Unterlagen (z.B. Pläne, Leistungsbeschreibungen) bildeten einen wesentlichen Teil des Vertragswerkes der Stadt mit der Finanzierungs- und Errichtungsgesellschaft.

In der Realisierungsphase (ab Herbst 1997) wurde die Planungsgruppe mit der Detailplanungskontrolle, technischen Bauaufsicht sowie Kostenüberprüfung bei Projektänderungen betraut. Die Ausführungsplanung selbst übernahm die Finanzierungs- und Errichtungsgesellschaft.

- 3.2. Der LRH stellte positiv fest, dass bei der Auswahl der Ziviltechniker vor allem die Kriterien der Fachkenntnis, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit im Straßen-, Brücken- und Tunnelbau besonders berücksichtigt wurden.

### **Verkehrsplanerische Zukunftsperspektiven**

- 4.1. In die Vereinbarung zwischen Land OÖ und Stadt Linz betreffend die Verwirklichung wichtiger oberösterreichischer Leitprojekte vom 30.9.1996 wurde u.a. aufgenommen, dass das Land und die Stadt beim Bund die Anbindung der Umfahrungsstraße Ebelsberg an die A1 (West-Autobahn) anstreben.

Seitens der Stadt bestanden jedoch gegen eine derartige Anbindung massive Bedenken. Erst im Frühjahr 2001 einigte sich der Gemeinderat der Stadt Linz, dass prinzipiell eine Anbindung der Umfahrung Ebelsberg an die A1 denkbar erscheint, sofern dies für die Umfahrung verkraftbar sei.

- 4.2. Die als Gemeindestraße geplante Umfahrung wurde nicht auf derartige überregionale Aspekte entsprechend der Vereinbarung angepasst (z.B. nur „einröhriger Ufertunnel“), was eine Anbindung an die A1 sehr erschwert.

Nach Ansicht des LRH hätte das Land OÖ aufgrund seiner starken finanziellen Beteiligung an der Umfahrungsstraße Ebelsberg auf eine bessere vertragliche Verankerung seiner verkehrsplanerischen Interessen achten sollen.

- 5.1. Darüber hinaus werden seit einigen Jahren Überlegungen bezüglich einer "Ostumfahrung Linz" angestellt.
- 5.2. Im Zuge der Prüfung gewann der LRH den Eindruck, dass zur Lösung des Themas "Ostumfahrung Linz" bzw. der generellen Verkehrsproblematik im Großraum Linz (u.a. Westring bzw. Öffentlicher Personen Nahverkehr) eine enge Zusammenarbeit zwischen Land OÖ und Stadt Linz sowie die Beziehung der jeweils betroffenen Umlandgemeinden nötig sein wird.

Insbesondere sollte ein „Verkehrs – Entwicklungsplan“ erarbeitet und darauf aufbauend die nötigen Trassen gesichert werden. Der LRH vermisste eine derartige, unter den Gebietskörperschaften abgestimmte Vorgangsweise.

## *Auftragsvergaben*

### **Vorbereitung der Vergabeverfahren, Beiziehung von Beratungsunternehmen**

- 6.1. Im Juli 1996 wurden von der Stadt Linz vier heimische Bankinstitute zur Angebotslegung betreffend maastrichtkonformer Finanzierungsdienstleistungen für die Umfahrungsstraße Ebelsberg eingeladen. Diese Initiative diente lt. Angaben der Stadt Linz dazu, sich von den Bankinstituten in Finanzierungs- und Errichtungsmodalitäten grundlegend beraten zu lassen. Eine Auftragsvergabe erfolgte in diesem Zusammenhang jedoch nicht.
- 6.2. Der LRH wies darauf hin, dass gemäß ÖNORM A-2050 Ausschreibungen nur dann durchzuführen sind, wenn tatsächlich die Absicht besteht, die Leistung zu vergeben.
- 7.1. Die Stadt Linz wurde ab Sommer 1996 bis unmittelbar vor Beginn der „beschränkten Interessentenfindung“ im Februar 1997 insbesondere von einem dieser vier Bankinstitute bezüglich des Finanzierungs- und Errichtungsmodells eingehend beraten. Dieses erhielt letztendlich auch den Auftrag.

Dieses Bankinstitut schlug eine Konstruktion vor, die bei einer ersten Beurteilung im August 1996 von der Stadt Linz als nicht gangbar eingeschätzt worden war. Im September 1996 wurde aber diese Konstruktion durch einen Erlass des Bundesministers für Finanzen speziell für dieses Vorhaben als umsatzsteuerrechtlich zulässig beurteilt. Das Bankinstitut, welches diesen Erlass initiiert hatte, bemühte sich lt. Angaben der Stadt Linz in der Folge bei den Grundeigentümern der noch nicht eingelösten projektnotwendigen Liegenschaften um die Verfügungsrechte für die erforderlichen Grundstücke, um das Vorhaben durch eine private Errichtungsgesellschaft zu realisieren.

- 7.2. Der LRH begrüßte grundsätzlich die Beiziehung von beratenden Unternehmen in wirtschaftlichen, technischen oder rechtlichen Belangen bei derartig komplexen Vorhaben.

Er verwies jedoch darauf, dass die Stadt Linz das beratende Unternehmen im Sinne einer fairen, transparenten und gleichen Behandlung aller potentiellen Bieter bzw. der vergaberechtlichen Bestimmungen am Vergabeverfahren nicht weiter beteiligen bzw. beauftragen hätte dürfen, soweit vom Auftraggeber nicht alle Vorkehrungen getroffen wurden um einen einheitlichen Informationsstand aller Bieter herbeizuführen. Ein unterschiedlicher Informationsstand über den Gegenstand und die Ziele eines Vergabeverfahrens beeinträchtigt die Wirksamkeit des Wettbewerbes wesentlich und kann zu einem unwirtschaftlicheren Vergabeergebnis führen.

### **Vergabeverfahren**

- 8.1. Anfang Februar 1997 wurde ein Vergabeverfahren eingeleitet, das neben der Finanzierung auch die Errichtung der Umfahrungsstraße Ebelsberg beinhaltete. Dabei wurden im Rahmen einer "beschränkten mehrstufigen Interessentenfindung" neun heimische Bankinstitute von der Stadt Linz ausgewählt und eingeladen. Ihr Interesse bekundeten daraufhin fünf Unternehmen, wovon drei in die engere Wahl kamen. Relativ rasch kristallisierte sich ein Bankinstitut heraus, mit dem die Details des

Vertragskonvoluten ausgearbeitet wurden. Der Vertragsabschluss erfolgte mit einer von diesem Bankinstitut gegründeten Errichtungsgesellschaft.

- 8.2. Nach Ansicht des LRH wurde dadurch das Vorhaben einem für alle potenziellen Interessenten offenen Vergabewettbewerb entzogen.

Der LRH empfahl, die Möglichkeiten des freien Wettbewerbes künftig umfassender zu nützen, um so möglichst wirtschaftliche Angebote zu erhalten. Daher sind sogenannte „beschränkte“ Vergabeverfahren auf die unbedingt nötigen Fälle einzugrenzen.

Weiters verwies der LRH darauf, dass diese Vorgangsweise der Stadt Linz nicht den anzuwendenden vergaberechtlichen Regelungen<sup>1</sup> entsprach.

- 8.3. *Die Stadt Linz merkte dazu an: Das von der Stadt Linz in der Folge durchgeführte "Vergabeverfahren" wurde im Hinblick auf die von der Stadt Linz angenommene sachliche Unanwendbarkeit der EG-Vergaberichtlinien und des Oö. Vergabegesetzes auf "Liegenschaftstransaktionen" nur deswegen durchgeführt, um das vorhin erwähnte Bankinstitut daran zu hindern, durch den Erwerb von Verfügungsrechten über die projekterforderlichen Liegenschaften entweder vollendete Tatsache zu schaffen oder das Projekt zu verhindern. Durch die von der Stadt Linz gewählte Vorgehensweise wurde sichergestellt, dass Verfügungsrechte über Grundstücke nicht zu einer Quasi-Monopolstellung eines Bankinstituts führen können.*

- 9.1. Eine Dokumentation der Verhandlungen mit den Interessenten erfolgte kaum. Insbesondere die Gespräche im Mai/Juni 1997 mit dem späteren Vertragspartner waren kaum nachvollziehbar.
- 9.2. Eine Beurteilung, ob letztendlich auf Basis des wirtschaftlichsten Angebotes ein Vertrag abgeschlossen wurde, war für den LRH aufgrund der kaum vorhandenen Verhandlungsdokumentation nicht möglich.

Der LRH regte an, die Verhandlungsführung des öffentlichen Auftraggebers - insbesondere in der Entscheidungsphase - aus Transparenzgründen umfassend zu dokumentieren.

- 10.1. Zum Bau der Umfahrungsstraße wurden von der Errichtungsgesellschaft im Wesentlichen drei Bauunternehmensgruppen ohne Vergabeverfahren mit einem Generalunternehmervertrag bzw. mit umfangreichen Subunternehmeraufträgen herangezogen. Dabei handelte es sich um jene Unternehmen, welche im Rahmen der Interessentensuche in Kooperation mit Bankinstituten angeboten hatten.
- 10.2. Der LRH bemängelte, dass trotz mehrmaliger Empfehlungen eines im Rahmen der Vertragsverhandlungen beigezogenen Experten keine vertragliche Verpflichtung der Errichtungsgesellschaft zur Anwendung der Vergabegesetze erfolgte.
- 11.1. Die seitens der Stadt Linz gewählte Vorgangsweise im Vergabebereich führte zu einem Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission gegen Österreich. Dieses wurde ruhend gestellt, als die Stadt Linz und die Republik Österreich ebenso wie die Kommission "davon ausgingen, dass es sich im gegenständlichen Fall um einen

Bauftrag handelt, der entsprechend den europäischen Vergaberichtlinien zu vergeben gewesen wäre". Zusätzlich gab die Stadt Linz die Zusicherung ab, dass alle noch offenen Vergaben unter Anwendung der EU-Vergaberegulungen durchgeführt werden.

- 11.2. Der LRH stellte fest, dass sich die Stadt Linz aufgrund des Vertragsverletzungsverfahrens bei den noch offenen Vergaben in Abstimmung mit der Errichtungsgesellschaft an die EU-Vorgaben hielt.

Der LRH empfahl der Stadt Linz, durch konsequente Anwendung der gesetzlichen Vergaberegulungen keine weiteren EU-Vertragsverletzungsverfahren mit den damit verbundenen möglichen Konsequenzen zu riskieren.

### ***Finanzierungs- und Errichtungsmodell***

#### **Finanzielle Auswirkungen der Verträge**

- 12.1. Das Errichtungs- und Finanzierungsmodell wurde in einem umfangreichen Vertragskonvolut zwischen der Stadt Linz und ihrem Vertragspartner vereinbart (Bestandsverträge, Schattenmautvereinbarung, Optionsverträge, Subventionszusage). Darin ist unter anderem geregelt, dass die Errichtungskosten durch entsprechende Darlehensaufnahmen vorfinanziert werden.

Die gleichfalls im Vertragskonvolut festgelegte Refinanzierung erfolgt nur zu einem geringen Anteil über Eigenträge<sup>2</sup> der Errichtungsgesellschaft, wie beispielsweise die von der Stadt Linz zu leistende Schattenmaut. Den Großteil der Refinanzierungskosten übernimmt die Stadt in Form einer Beihilfe gemäß der vertraglich fixierten Subventionszusage<sup>3</sup>.

- 12.2. Nach Ansicht des LRH trägt aufgrund der vereinbarten Vertragsmodalitäten ausschließlich die Stadt Linz die finanziellen Lasten. Obwohl die Subventionszusage der Stadt unverbindlich erfolgte, wäre bei einer Beihilfenverweigerung die Errichtungsgesellschaft aufgrund der Optionsverträge<sup>4</sup> in der Lage, die Gesellschaft mit ihren gesamten Verpflichtungen an die Stadt zu übertragen.

Dieses Szenario hätte eine kaum tragbare dramatische Erhöhung des Schuldenstandes der Stadt Linz zur Folge, welche mit den Konvergenzkriterien bzw. mit den Vereinbarungen des österreichischen Stabilitätsprogrammes kaum in Einklang zu bringen wäre.

Der LRH empfahl daher, bei innovativen Finanzierungs- und Errichtungsformen eine finanzielle Risikobeteiligung bzw. Haftung des privaten Vertragspartners unter besonderer Berücksichtigung ökonomischer Gesichtspunkte sicher zu stellen. Weiters regte der LRH an, auch in Hinkunft bei geeigneten öffentlichen Vorhaben eine enge Kooperation mit privaten Unternehmen anzustreben. Die Kooperation wäre jedenfalls vorher unter Abwägung aller Vor- und Nachteile auf ihre Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu prüfen bzw. mit Alternativen zu vergleichen.

### **Finanzierungsformen**

- 13.1. Die Darlehensaufnahme durch die Errichtungsgesellschaft bei ihrer Muttergesellschaft (Bankinstitut) wurde zu marktüblichen Konditionen vereinbart. Die gewählte Art der Vorfinanzierung führt jedoch zu langfristigen Bindungen von Budgetmitteln mit erheblichen Finanzierungskosten.
- 13.2. Der LRH machte die Stadt Linz darauf aufmerksam, die günstigeren Finanzierungsbedingungen des öffentlichen Sektors verstärkt bei der Auswahl künftiger Finanzierungsformen einfließen zu lassen.

In Hinblick auf die hohen Finanzierungskosten sind nach Ansicht des LRH Vorfinanzierungen durch private Unternehmen möglichst zu vermeiden.

Weiters sollte das Land OÖ aus gesamtwirtschaftlichen Überlegungen heraus Förderungen verstärkt in Form von Darlehen in Betracht ziehen<sup>5</sup>.

### **Steuerrechtliche Auswirkungen**

- 14.1. Der wesentliche Kostenvorteil der gewählten Finanzierungs- und Errichtungsmodalitäten lag in erster Linie in der "Vorsteuerabzugsfähigkeit" des Vertragspartners der Stadt Linz<sup>6</sup>. Recherchen des LRH ergaben jedoch, dass es sich um eine einmalige und nicht wiederholbare Konstruktion handelte.

Dieser Kostenvorteil der Stadt bzw. ihres Vertragspartners führte aus volkswirtschaftlicher Sicht zu Einnahmenverlusten der öffentlichen Haushalte.

- 14.2. Der LRH vertrat gegenüber der Stadt Linz den Standpunkt, künftig von derartigen „Vorsteuerabzug - Konstruktionen“ Abstand zu nehmen, da sie aus heutiger Sicht nicht mehr umsetzbar sind.
- 14.3. *Die Stadt Linz merkte dazu an, dass auch aus ihrer Sicht diese Konstruktion nicht mehr wiederholbar ist; im konkreten Fall bewirkte die Vorsteuerabzugskonstruktion einen indirekten Beitrag des Bundes in Anbetracht der überregionalen Bedeutung der Umfahrungsstraße Ebelsberg.*

- 15.1. Bei der beabsichtigten Übernahme der Errichtungsgesellschaft durch die Stadt Linz ist aus heutiger Sicht zu beachten, dass dies prinzipiell einen nochmaligen grunderwerbssteuerpflichtigen Vorgang darstellen würde<sup>7</sup>. In den konkreten Verträgen wurden Vorkehrungen getroffen, diese Problematik zu berücksichtigen.
- 15.2. Der LRH regte an, diesen Umstand in die Überlegungen mit einfließen zu lassen bzw. bei zukünftigen Vorhaben zu berücksichtigen.

### **Zusammenfassende Beurteilung des Modells**

- 16.1. Das gewählte Modell einer "außerbudgetären Finanzierung" dieses Bauvorhabens sollte auch eine private Beteiligung und steuerliche Vorteile ermöglichen. Eine finanzielle Risikobeteiligung des privaten Vertragspartners der Stadt Linz wurde auf Grund der vertraglichen Regelungen aber nicht erreicht.

- 16.2. Nach Ansicht des LRH verblieben die gesamten finanziellen Lasten bei der öffentlichen Hand. Der LRH empfahl, grundsätzlich eine Nachahmung des Modells kritisch zu überdenken bzw. zu unterlassen. Eine Adaptierung des Modells im Sinne der Empfehlungen wäre jedenfalls nötig.
- 16.3. *Die Stadt Linz merkte dazu an, dass die Übernahme eines Risikos aus dem laufenden Betrieb nicht intendiert wurde.*

### ***Kostenentwicklung***

#### **Kostenschätzung und Angebotsergebnis**

- 17.1. Die beauftragte Planungsgruppe erarbeitete bis Anfang 1997 sehr exakte, dem Planungsfortschritt angepasste Kostenschätzungen.

Das Angebot der beauftragten Errichtungsgesellschaft lag jedoch trotz mehrerer Verhandlungsrunden noch immer über den Schätzkosten der Planungsgruppe.

- 17.2. Ein wesentlicher Kostenvorteil der gewählten Vorgangsweise war für den LRH nicht erkennbar (abgesehen von der Vorsteuerabzugsfähigkeit).

#### **Voraussichtliche Gesamtkosten**

- 18.1. Die voraussichtlichen Gesamtkosten werden sich lt. Angabe der Stadt Linz auf rd. 100 Mio. Euro belaufen (Stand März 2002; inkl. Vorleistungen der Stadt von rd. 9,8 Mio. Euro<sup>8</sup>). Für die Finanzierung der voraussichtlichen Gesamtkosten werden zusätzlich insgesamt rd. 36,5 Mio. Euro für Zinszahlungen anfallen.

Beim Vergleich der Plankosten mit den voraussichtlichen Gesamtkosten ergab sich in Summe eine Kostenminderung von insgesamt rd. 1,9 Mio. Euro (Stichtag 15.3.2002). Diese Unterschreitung resultierte im Wesentlichen aus Einsparungen beim Grunderwerb samt Nebenkosten von rd. 1,7 Mio. Euro<sup>9</sup>. Weitere Kostenreduktionen wurden bei der Umlegung von Versorgungsleitungen sowie bei der Beleuchtung erzielt.

- 18.2. Der LRH konnte die Kosten größtenteils anhand von vertraglichen Vereinbarungen nachvollziehen. Lediglich die Kosten für Gleisbauarbeiten mit einem Betrag von rd. 3,5 Mio. Euro waren nicht ausreichend belegt. Ein vom LRH bei der Stadt Linz angefordertes Übereinkommen zwischen der Errichtungsgesellschaft und deren Vertragspartner konnte im Zuge der Prüfung nicht beigebracht werden.

Darüber hinausgehende Aussagen konnte der LRH aufgrund der fehlenden Möglichkeiten zur Einsichtnahme in Unterlagen der Errichtungsgesellschaft nicht treffen.

## *Förderungen des Landes OÖ*

### **Förderungsvereinbarungen**

- 19.1. Zwischen dem Land OÖ und der Stadt Linz wurde Ende September 1996 eine "Vereinbarung betreffend die Verwirklichung wichtiger oberösterreichischer Leitprojekte" getroffen. Die finanzielle Beteiligung des Landes OÖ an der Umfahrungsstraße Ebelsberg war in diesem „Paktum“ mit rd. 36,3 Mio. Euro festgelegt. Die grundsätzliche Beschlussfassung im o.ö. Landtag erfolgte im Februar 1997.

Das auf Grund des „Paktums“ abgeschlossene Förderungsübereinkommen zwischen Land und Stadt, welches die konkreten Förderungsmodalitäten beinhaltet, sah eine Zahlung der Förderung in 10-Jahresraten zuzüglich Finanzierungskosten (fällig erstmals am 1.7.2000) vor. Unterfertigt und somit rechtskräftig abgeschlossen wurde das Förderungsübereinkommen durch das Land OÖ jedoch erst im Februar 2001.

Die verspätete Unterfertigung des Förderungsübereinkommens verzögerte die Förderungszahlungen und führte zu zusätzlichen Zinsenverrechnungen.

- 19.2. Der LRH empfahl, Förderungsverträge so rechtzeitig mit dem Förderungsnehmer abzuschließen, damit zugesagte Förderungen fristgerecht angewiesen werden können.
- 20.1. Darüber hinaus wurde im Oktober 2001 zwischen dem Land OÖ und der Stadt Linz vereinbart, die Förderung des Landes um rd. 14,5 Mio. Euro zu erhöhen.

Zusätzlich wurden der Stadt Linz vom Gemeindereferat des Landes OÖ Bedarfszuweisungsmittel von insgesamt rd. 18,2 Mio. Euro in Aussicht gestellt<sup>10</sup>, wovon bis März 2002 bereits insgesamt rd. 9,1 Mio. Euro überwiesen wurden.

### **Förderungsmitteleinsatz**

- 21.1. Zu den voraussichtlichen Gesamtkosten von rd. 100 Mio. Euro leistet das Land OÖ Förderungsbeiträge in Höhe von insgesamt rd. 69 Mio. Euro, die sich wie folgt zusammensetzen:

Mittelherkunft	rd. Mio. Euro	Mio. S
Verkehrsressort (lt. Förderungsübereinkommen v. Februar 2001)	36,3	500
Verkehrsressort (lt. Vereinbarung v. Oktober 2001)	14,5	200
Gemeindereferat (vorgesehene Bedarfszuweisungsmittel)	18,2	250
<b>Gesamt</b>	<b>69,0</b>	<b>950</b>

Der Förderungsanteil des Landes OÖ beträgt somit rd. 69 % der voraussichtlichen Gesamtkosten (ohne Finanzierungskosten). Der Rest wird von der Stadt Linz getragen.

Für die Finanzierung der voraussichtlichen Gesamtkosten werden der Stadt Linz eigenen Angaben zufolge zusätzlich Finanzierungskosten von insgesamt rd. 36,5 Mio. Euro für Zinszahlungen erwachsen. Davon hat das Land OÖ gemäß dem Förderungsübereinkommen vom Februar 2001 voraussichtlich rd. 8,8 Mio. Euro zu übernehmen.

- 21.2. Der LRH wertete diese Förderung als relativ großzügig.

### **Verringerung des Förderungsanspruches**

- 22.1. Im Zuge der Prüfung stellte sich heraus, dass die Grunderwerbskosten einschließlich der Nebenkosten um insgesamt rd. 1,7 Mio. Euro niedriger ausfielen als ursprünglich in den Pauschalerrichtungskosten vorgesehen. Gemäß Punkt 5 des zwischen dem Land OÖ und der Stadt Linz abgeschlossenen Förderungsübereinkommens vom Februar 2001, vermindert sich die Leistung des Landes OÖ aliquot, wenn der Grundpreis geringer ausfällt als angenommen.
- 22.2. Der LRH wies darauf hin, dass sich aufgrund der niedrigeren Grunderwerbskosten die Förderung des Landes entsprechend dem Förderungsübereinkommen um insgesamt rd. 1,1 Mio. Euro verringert<sup>11</sup>. Der LRH empfahl daher, diesen Betrag bei einer der nächsten Förderungsrate einzubehalten.

### **Bewirtschaftung der Förderungsmittel durch das Land OÖ**

- 23.1. Die Freigabe der Förderungsbeiträge erfolgte durch den Bewirtschafter<sup>12</sup> aufgrund der durch die Stadt Linz vorgelegten Rechnungsbelege.

Bei der Belegdurchsicht stellte der LRH fest, dass die vorgelegten Unterlagen nicht immer eindeutig nachvollziehbar waren. Der LRH errechnete bei der Überprüfung der Zinsenvorschreibung für die verspätet angewiesene erste und zweite Förderungsrate eine Überzahlung von insgesamt rd. 5.900 Euro. Durch die vom Bewirtschafter verabsäumte genauere Kontrolle der Zahlungsvorschreibungen fiel diese Überzahlung nicht auf.

- 23.2. Der LRH erachtete es als notwendig, in Hinkunft die vorgelegten Rechnungen bzw. Zahlungsvorschreibungen sorgfältiger in sachlicher und rechnerischer Hinsicht zu überprüfen und erforderlichenfalls fehlende Belege nachzufordern. Die bisher geleisteten Überzahlungen sollten bei der nächsten Förderungsrate entsprechend berücksichtigt werden.

### **Überbindung des Förderungsübereinkommens auf den privaten Vertragspartner**

- 24.1. Im Übereinkommen zwischen Land OÖ und Stadt Linz waren Überprüfungsmöglichkeiten des Landes bezüglich der ökonomischen und widmungsgemäßen Verwendung der Förderungsmittel vorgesehen. Diese konnten von der Stadt nicht mehr auf ihren privaten Vertragspartner überbunden werden. Außerdem bestand auch für die Stadt mangels einer entsprechenden Vertragsgestaltung mit der Errichtungsgesellschaft kaum eine Möglichkeit zur wirtschaftlichen Überprüfung (z.B. Nachkalkulationen) des Vorhabens.



- 24.2. Der LRH regte an, in die Förderungsvereinbarungen des Landes eine Verpflichtung des Geförderten zur Überbindung der Vereinbarungen (z.B. Überprüfungs- und Kontrollrechte) auf seine wesentlichen Vertragspartner aufzunehmen; insbesondere wenn das Vorhaben oder wesentliche Teile desselben an lediglich einen Vertragspartner übertragen werden.

1 Anlage

2 Beilagen

Linz, am 21. Mai 2002

Dr. Helmut Brückner

Direktor des Oö. Landesrechnungshofes

Fußnoten:

- <sup>1</sup> Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften 92/50/EWG
- <sup>2</sup> Die Eigeneträge tragen nicht einmal die Zinslast der Refinanzierung.
- <sup>3</sup> Der jährliche Subventionsbedarf errechnet sich dabei aus der Differenz der Betriebsaufwände und -erträge der Errichtungsgesellschaft. Zu den Betriebsaufwendungen zählen vor allem die Vorfinanzierung der Errichtungskosten und deren Verzinsung.
- <sup>4</sup> Diese beinhalten einen einvernehmlich unbeschränkten Anfechtungsverzicht und eine Patronatserklärung der Stadt zur Erfüllung der Verpflichtungen der Errichtungsgesellschaft. Die Ausübung ist an keinerlei Vorbedingungen geknüpft.
- <sup>5</sup> Dies wäre "Maastricht-neutral" und hätte laufende Mittelrückflüsse zur Folge.
- <sup>6</sup> Durch Erlass des Bundesministers für Finanzen speziell für dieses Vorhaben gedeckt. Nach Ansicht des LRH auf Grund der geringen umsatzsteuerpflichtigen Eigeneträge aber zumindest zweifelhaft.
- <sup>7</sup> gemäß § 1 Abs. 3 Z 2 und 4 Grunderwerbssteuergesetz
- <sup>8</sup> z.B. Planungsleistungen und Grundankäufe
- <sup>9</sup> Für den Erwerb der Liegenschaften samt anfallender Steuern und Nebenkosten waren Kosten von rd. 15,1 Mio. Euro vorgesehen, welche sich voraussichtlich auf rd. 13,4 Mio. Euro reduzieren.
- <sup>10</sup> Im Zeitraum 1997 bis 2006 sind jährlich rd. 1,82 Mio. Euro vorgesehen.
- <sup>11</sup> Berechnungsgrundlage siehe Anlage
- <sup>12</sup> Amt der OÖ Landesregierung - BauZ-VK

## **Förderungskürzung durch niedrigere Grunderwerbskosten**

Gemäß Pkt. 5 des Förderungsübereinkommens vom 8.2.2001 vermindert sich die Leistung des Landes aliquot, wenn der Grundpreis geringer ausfällt als angenommen.

### **Berechnungsgrundlage:**

	€	ATS
Pauschalerrichtungskosten exkl. Ust	90.114.314	1.240.000.000
abzüglich Bedarfszuweisungsmittel	-18.168.208	-250.000.000
abzüglich zusätzliche Fördermittel	-14.534.567	-200.000.000
<i>Berechnungsgrundlage für Aufteilungsverhältnis</i>	57.411.539	790.000.000

	<i>Aufteilungsverhältnis</i>
Land OÖ rd. 36,3 Mio. Euro (ATS 500 Mio.)	63,3 %
Stadt Linz rd. 21,1 Mio. Euro (ATS 290 Mio.)	36,7 %

### **Einsparung bei Grunderwerb rd. 1,7 Mio. Euro (ATS 22,88 Mio.)**

	€	ATS
somit <b>aliquoter</b> Einsparungsanteil Land OÖ	<b>1.052.521</b>	<b>14.483.000</b>
somit aliquoter Einsparungsanteil Stadt Linz	610.234	8.397.000
	1.662.755	22.880.000

### AKTENVERMERK

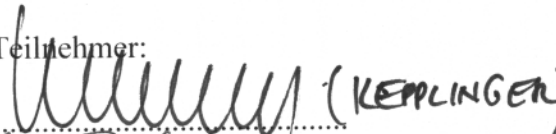


Gegenstand: 1. Schlussbesprechung über die Initiativprüfung "Umfahrungs-  
strasse Ebelsberg"  
Aktenzahl: LRH-130003/12-2002-Li  
Ort und Datum: Oö. Landesrechnungshof, am 6.Mai.2002  
Teilnehmer der  
Stadt Linz: Finanzdirektor Mag. Dr. Hermann Kepplinger  
O. Univ.-Professor Dr. Franz Zehetner  
Wolfgang Wald  
Mitglieder des LRH: Dipl.-Ing. Helmut Lipa (Prüfungsleiter)  
Reinhard Bauer  
Leopold Pesendorfer  
Johann Weinberger  
Externer Experte des LRH: Mag. Martin Platzer

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



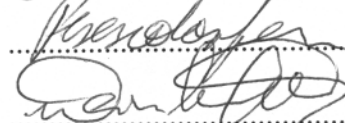

Über den Inhalt des vorgetragenen Ergebnisses konnte inklusive der während der Schlussbesprechung vorgenommenen Änderungen übereinstimmende Auffassung erzielt werden. Die von den Teilnehmern mündlich eingebrachten Stellungnahmen wurden eingearbeitet (Kennzeichnung mit 3 an der zweiten Stelle und mit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

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

Die Teilnehmer:

 (KEPPLINGER)  
.....  
  
.....  
  
.....  
.....  
.....

Mitglieder des LRH:

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

## AKTENVERMERK

Gegenstand: 2. Schlussbesprechung über die Initiativprüfung "Umfahrungs-  
strasse" Ebelsberg  
Aktenzahl: LRH-130003/12-2002-Li  
Ort und Datum: Oö. Landesrechnungshof, am 7.Mai.2002  
Teilnehmer der Landesfinanzdirektor Dr. Josef Krenner (Fin)  
Finanzabteilung (Fin): RD. Peter Rieder  
OAR. Gerhard Nigl  
Gerlinde Kreil

Die eingeladenen Vertreter der bewirtschaftenden Organisationseinheit (BauZ-VK) nahmen nicht teil und gaben telefonisch einen Stellungnahmeverzicht ab.

Dr. Leonhard Höfler ( Leiter BauZ-VK)  
Gerhard Hanus (BauZ-VK)

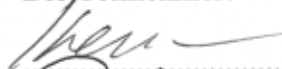


Mitglieder des LRH: Dipl.-Ing. Helmut Lipa (Prüfungsleiter)  
Reinhard Bauer  
Leopold Pesendorfer  
Johann Weinberger

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


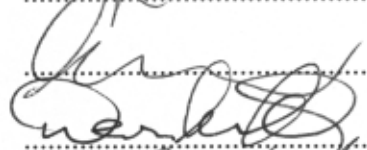
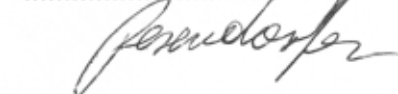
Über den Inhalt des vorgetragenen Ergebnisses konnte inklusive der während der Schlussbesprechung vorgenommenen Änderungen übereinstimmende Auffassung erzielt werden. Die von den Teilnehmern mündlich eingebrachten Stellungnahmen wurden eingearbeitet (Kennzeichnung mit 3 an der zweiten Stelle und mit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

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

Die Teilnehmer:

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

Mitglieder des LRH:

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