



Der
Rechnungshof

Reihe BUND
2008/5

Bericht des Rechnungshofes

Einrichtungen der
Internen Revision;
Follow-up-Überprüfung

Österreichische Botschaften
in Madrid und Lissabon

Oesterreichische Banknoten-
und Sicherheitsdruck GmbH;
Follow-up-Überprüfung

Maßnahmen zum Schutz der
Umwelt und der Gesundheit im
Straßenbau in Österreich

A9 Pyhrnautobahn
Inzersdorf – Schön;
Follow-up-Überprüfung

Brenner Basistunnel

Bisher erschienen:

- | | |
|-------------------|---|
| Reihe Bund 2008/1 | Bericht des Rechnungshofes <ul style="list-style-type: none">- Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber- Sicherheit auf Nebenbahnen;
Auswirkung auf ein Regionalbahnkonzept |
| Reihe Bund 2008/2 | Bericht des Rechnungshofes <ul style="list-style-type: none">- Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit
Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse |
| Reihe Bund 2008/3 | Bericht des Rechnungshofes <ul style="list-style-type: none">- Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A
Österreich – Ungarn- Bundespolizeidirektion Salzburg; Follow-up-Überprüfung- Bundespolizeidirektion Wien; Follow-up-Überprüfung- Verwaltungs- und Kontrollsysteem für Fördermittel des
Europäischen Sozialfonds in Österreich |
| Reihe Bund 2008/4 | Bericht des Rechnungshofes <ul style="list-style-type: none">- Frauenförderung- Förderungsmittel für staatsbürgerliche Bildungsarbeit der
politischen Parteien- Österreich Werbung- Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft- Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den
Technischen Universitäten Graz und Wien |

Auskünfte

Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8450
Fax (00 43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

- Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>
Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Druck: Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH
Herausgegeben: Wien, im April 2008



Bericht des Rechnungshofes

**Einrichtungen der Internen Revision;
Follow-up-Überprüfung**

Österreichische Botschaften in Madrid und Lissabon

**Oesterreichische Banknoten- und Sicherheitsdruck GmbH;
Follow-up-Überprüfung**

**Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit
im Straßenbau in Österreich**

**A9 Pyhrnautobahn Inzersdorf – Schön;
Follow-up-Überprüfung**

**Brenner Basistunnel BBT SE —
Bauvorbereitung des Brenner Basistunnels**



Inhalt

Vorbemerkungen	<u>Vorlage an den Nationalrat</u>	1
	<u>Darstellung der Prüfungsergebnisse</u>	1
 BMI	 Wirkungsbereich der Bundesministerien für Inneres	
BMUKK	Unterricht, Kunst und Kultur	
BMVIT	Verkehr, Innovation und Technologie	
	 <u>Einrichtungen der Internen Revision; Follow-up-Überprüfung</u>	3
 BMeIA	 Wirkungsbereich des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten	
	 <u>Österreichische Botschaften in Madrid und Lissabon</u>	11
 BMF	 Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	 <u>Oesterreichische Banknoten- und Sicherheitsdruck GmbH; Follow-up-Überprüfung</u>	31
 BMVIT	 Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie	
	 <u>Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit im Straßenbau in Österreich</u>	39
	 <u>A9 Pyhrnautobahn Inzersdorf – Schön; Follow-up-Überprüfung</u>	67
	 <u>Brenner Basistunnel BBT SE – Bauvorbereitung des Brenner Basistunnels</u>	77
 ANHANG	 <u>Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen</u>	103

Abkürzungen

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
ATS	Schilling
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMeIA	für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	für Finanzen
BMI	für Inneres
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWFW	für Wissenschaft und Forschung
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
d.h.	das heißt
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
(f)f.	(fort)folgend
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliard(en)
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
RH	Rechnungshof
S.	Seite(n)
TZ	Textzahl(en)
USt	Umsatzsteuer
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.



Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der RH erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 B-VG nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebaungsüberprüfungen getroffen hat.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Die Zuordnung zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgt der zum Redaktionsschluss dieses Berichtes geltenden Zuständigkeitsverteilung und Reihung der Bundesministerien gemäß der Bundesministeriengesetz-Novelle 2007.

Den mit den einzelnen Berichten verbundenen Gebaungsüberprüfungen lag zum Teil die Rechtslage vor dem Inkrafttreten der Bundesministeriengesetz-Novelle 2007 zugrunde. Demgemäß entsprechen die Bezeichnungen der Bundesministerien bzw. deren Abkürzungen in diesen Berichtsbeiträgen noch der alten Rechtslage.

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle* (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck) sowie die allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinander gereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

Der vorliegende Bericht des RH ist nach der Vorlage über die Website des RH „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.





BMI BMUKK BMVIT

Wirkungsbereich der Bundesministerien für Inneres Unterricht, Kunst und Kultur Verkehr, Innovation und Technologie

Einrichtungen der Internen Revision; Follow-up-Überprüfung

Die drei überprüften Ressorts setzten die Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2003 weitgehend, jedoch in unterschiedlichem Ausmaß, um. Im BMUKK fehlte weiterhin eine geordnete Revisionstätigkeit im Sinne einer nachgängigen Kontrolle.

Kurzfassung

Ziel war die Überprüfung der Umsetzung wesentlicher Empfehlungen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte. **(TZ 1)**

Den Empfehlungen des RH aus dem Vorbericht zur organisatorischen Stellung der Revisionseinrichtungen – Führungsnähe, möglichst unmittelbare Eingliederung und Unterstellung unter den Bundesminister – wurde von den drei Ressorts unterschiedlich entsprochen:

Die Interne Revision des BMI war in der Sektion Service und Kontrolle eingerichtet. **(TZ 2)**

Die Revisionsabteilung des BMVIT wurde im Oktober 2007 als Stabsstelle der Leitung der Präsidialsektion eingerichtet. **(TZ 2)**

Im BMUKK war die Interne Revision als der Ressortleitung unmittelbar unterstellte Stabsstelle eingerichtet. **(TZ 2)**

Die Fachaufsicht des Bundesministers über die Interne Revision war nur im BMUKK explizit festgelegt. **(TZ 2)**

Die Dienstaufsicht oblag in allen drei Ressorts dem jeweils zuständigen Sektionsleiter. **(TZ 2)**

Kurzfassung

Das BMI und das BMVIT erhöhten die Personalressourcen in den Revisionsabteilungen seit der letzten Gebarungsüberprüfung des RH um zwei bzw. um einen Mitarbeiter im Prüfdienst. Der Personalstand der Internen Revision des BMUKK sank im Zuge der Abtrennung des Wissenschaftsbereichs im Jahr 2007 auf drei Prüfer. (TZ 3)

Die Arbeitsplatzbewertungen insbesondere der Leitungsfunktionen wurden in allen drei Ressorts verbessert. (TZ 4)

Die Interne Revision des BMUKK führte weiterhin kaum nachgängige Kontrollen durch. Zwei Mitarbeiterinnen waren für die Abrechnung von Projektförderungen eingesetzt. (TZ 5)

Die Informationsmöglichkeiten der Internen Revision im BMVIT wurden durch eine Änderung der Revisionsordnung eingeschränkt. (TZ 6)

Kenndaten zu Einrichtungen der Internen Revision

	BMI	BMUKK	BMVIT
organisatorische Eingliederung	Abteilung der Sektion IV (Service und Kontrolle)	Stabsstelle der Bundesministerin	Stabsstelle der Leitung der Sektion I (Präsidium und internationale Angelegenheiten)
ressortinterne Rechtsgrundlage	Revisionsordnung aus dem Jahr 2002	Revisionsordnung aus dem Jahr 1985	Revisionsordnung aus dem Jahr 2003
Personalstand (zum 1. Juli 2007) ¹⁾	7	3	4
<i>davon Prüfer</i>	6	3	3
		Anzahl	

¹⁾ in Vollbeschäftigungäquivalenten



BMI BMUKK BMVIT

Einrichtungen der Internen Revision; Follow-up-Überprüfung

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1** Der RH führte zwischen Juli und September 2007 eine Follow-up-Überprüfung betreffend die Umsetzung jener Empfehlungen durch, die er im Jahr 2002 hinsichtlich der organisatorischen Stellung sowie des Personals der Internen Revision im BMI, im damaligen BMBWK (nunmehr BMUKK) und im BMVIT abgegeben hatte.

Zu den im September 2007 übermittelten Prüfungsergebnissen nahmen das BMI und das BMUKK im Dezember 2007, das BMVIT im Jänner 2008 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Februar 2008.

Der in der Reihe Bund 2003/2 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Organisatorische Stellung

- 2.1** Der RH hatte im Vorbericht gegenüber allen Ressorts angeregt, die Interne Revisionführungsnahe einzurichten und nach Möglichkeit dem Ressortleiter unmittelbar zu unterstellen.

- 2.2** Der RH stellte im Rahmen der Follow-up-Überprüfung unterschiedliche Modelle der organisatorischen Einrichtung der Revisionsabteilungen fest:

(1) Die Interne Revision des BMI unterstand weiterhin der Dienstaufsicht des inhaltlich zuständigen Leiters der nunmehrigen Sektion IV (Service und Kontrolle). Die Fachaufsicht lag grundsätzlich bei der Ressortleitung, eine schriftliche Festlegung hinsichtlich der Fachaufsicht des Bundesministers war jedoch weder der Geschäftseinteilung noch der Revisionsordnung zu entnehmen.

(2) Die Interne Revision des damaligen BMBWK unterstand zur Zeit des Vorberichtes der Dienst- und Fachaufsicht des Leiters der Präsidialsektion. Die Interne Revision wurde mit einer Geschäftseinteilungsänderung vom Oktober 2002 als eine unmittelbar der Ressortleitung unterstellte Stabsstelle unter der Fachaufsicht der Bundesministerin und der Dienstaufsicht des Leiters der Präsidialsektion eingerichtet. Ein regelmäßiger, direkter und unmittelbarer Kontakt mit der Ressortleitung in Prüfungsangelegenheiten erfolgte allerdings nicht.

Organisatorische Stellung

(3) Die Interne Revision des BMVIT wurde im November 2003 durch eine Geschäftseinteilungsänderung organisatorisch direkt dem Bundesminister unterstellt. Mit Februar 2006 wurde diese als Abteilung in das Präsidium eingegliedert. Eine neuerliche Änderung der organisatorischen Eingliederung – und zwar als Stabsstelle der Leitung der Präsidialsektion – war zur Zeit der Follow-up-Überprüfung in Planung und wurde im Oktober 2007 umgesetzt.

Der Kontakt zum Bundesminister war im Wesentlichen auf die Genehmigung der Jahresrevisionspläne, die Beauftragung mit Sonderrevisionen und die Übermittlung der Prüfberichte beschränkt.

(4) Nach den Feststellungen des RH kamen die Vorteile einer unmittelbaren Unterstellung unter den Ressortleiter (direkter Zugang zum Bundesminister und größere Unabhängigkeit vom Präsidium) in der Praxis nur dann zum Tragen, wenn ein regelmäßiger, unmittelbarer und persönlicher Kontakt zur Ressortleitung gegeben war. Auch musste die Ressortleitung das Instrument der Internen Revision entsprechend einsetzen und nutzen.

Der RH verblieb bei seiner grundsätzlichen Position zur organisatorischen Eingliederung der Internen Revision. Er empfahl dem BMI sowie dem BMVIT, die Fachaufsicht des Bundesministers über die Interne Revision explizit vorzusehen (z.B. durch direkte und unmittelbare Vorlage von Prüfungsplänen und Prüfungsberichten an die Ressortleitung) und diese in der jeweiligen Revisionsordnung sowie in der Geschäftseinteilung festzuschreiben. Der RH empfahl dem BMUKK, die Fachaufsicht des Bundesministers auch in die Revisionsordnung aufzunehmen.

2.3 Die Ressorts sagten dies grundsätzlich zu.

Das BMVIT wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Bundesminister die Jahresrevisionspläne sowie Sonderprüfaufträge genehmige und die Prüfberichte erhalte.

Personal

3.1 Im Vorbericht hatte der RH allen drei Ressorts empfohlen, die aufgrund von Kennzahlen und im Vergleich mit anderen Ressorts als nicht ausreichend beurteilte Personalkapazität der Internen Revision aufzustocken.



Personal

BMI BMUKK BMVIT

Einrichtungen der Internen Revision; Follow-up-Überprüfung

3.2 Der RH stellte im Rahmen der Follow-up-Überprüfung folgende Entwicklungen zum Personal fest:

(1) Das BMI stockte entsprechend seiner damaligen Stellungnahme den Personalstand der Internen Revision im Jahr 2002 um zwei zusätzliche Prüfer auf sieben Mitarbeiter (davon sechs Prüfer) auf.

(2) Entsprechend der Empfehlung des RH legte das damalige BMBWK die beiden bestehenden Revisionsabteilungen (für die Bereiche Bildung und Wissenschaft; Prüferkapazität insgesamt 5,4 Vollbeschäftigungsequivalente) im Oktober 2002 zusammen. Nach der im Zuge der Abtrennung des Wissenschaftsbereichs im März 2007 erfolgten Aufteilung des Revisionspersonals auf die beiden Ministerien BMUKK und BMWF bestand die Revisionsabteilung des BMUKK nur noch aus drei Mitarbeitern.

(3) Das BMVIT erhöhte entsprechend seiner damaligen Stellungnahme im Februar 2006 die Personalkapazität der Revisionsabteilung um eine zusätzliche Akademikerin von drei auf vier Mitarbeiter (davon drei Prüfer).

(4) Der RH stellte somit die Umsetzung seiner diesbezüglichen Empfehlungen durch das BMI und das BMVIT fest. Die derzeitige personelle Ausstattung der Internen Revision des BMUKK mit drei Mitarbeitern war im Hinblick auf die Größe des Ressorts weiterhin nicht ausreichend, weshalb der RH eine Verbesserung empfahl. Im BMUKK bestanden jedoch darüber hinaus grundsätzliche Probleme hinsichtlich der Aufgabenwahrnehmung (siehe dazu TZ 5).

4.1 Der RH hatte im Vorbericht angeregt, die Bewertung der Arbeitsplätze der Revisionsmitarbeiter an die besondere Stellung der Internen Revision, welche diese aufgrund der hohen fachlichen Anforderungen an die Mitarbeiter und ihrer Bedeutung für eine finanziell geordnete Verwaltungsführung aufweist, anzupassen. Er hatte empfohlen, die Leitungsfunktionen der Revisionsabteilungen der drei Ressorts entsprechend aufzuwerten.

4.2 Der RH stellte im Rahmen der Follow-up-Überprüfung folgende Entwicklungen zu den Arbeitsplatzbewertungen fest:

(1) Im Jahr 2003 erfolgte eine Verbesserung der Bewertung der Arbeitsplätze des Leiters der Internen Revision des BMI und der Prüferarbeitsplätze; der Arbeitsplatz des stellvertretenden Abteilungsleiters wurde mit Jänner 2006 aufgewertet.

Personal

(2) Entsprechend der Stellungnahme des damaligen BMBWK wurden im Juli 2004 die Arbeitsplatzbewertung des Abteilungsleiters und jene des damaligen Stellvertreters, der im März 2007 dem BMWF zugeteilt wurde, aufgewertet. Der Arbeitsplatz der derzeitigen Stellvertreterin ist niedriger bewertet, das BMUKK richtete aber bereits einen Antrag auf Neubewertung an das BKA.

(3) Entsprechend der damaligen Stellungnahme des BMVIT wurde die Bewertung des Arbeitsplatzes des Leiters der Internen Revision im Februar 2006 anlässlich der Vergrößerung der Abteilung um eine Prüferin verbessert. Sie entsprach allerdings noch nicht der Bewertung in den anderen Ressorts, was im Hinblick auf die derzeitige Besetzung der Leitungsfunktion mit einem Vertragsbediensteten ohne besoldungsrechtliche Auswirkung war.

(4) Der RH stellte somit die Umsetzung seiner diesbezüglichen Empfehlungen in allen drei Ressorts fest. Die exponierte Stellung der Bediensteten in der Internen Revision ließ eine besondere dienstrechtliche Absicherung auch künftig geboten erscheinen.

4.3 Laut Stellungnahme des BMVIT werde es das BKA neuerlich mit einer Aufwertung des Arbeitsplatzes des Leiters der Internen Revision befassen.

Aufgabenwahrnehmung; BMUKK

5.1 Zur Durchführung eines geordneten Revisionsbetriebes im damaligen BMBWK hatte es der RH im Rahmen der Gebarungsüberprüfung 2002 für erforderlich erachtet, Ressourcen zu den Revisionstätigkeiten zu verlagern, jährliche Revisionspläne zu erstellen und die Interne Revision von revisionsfremden Aufgaben zu entlasten.

5.2 Nach den Feststellungen des RH führte die Interne Revision jedoch weiterhin kaum nachgängige Kontrollen durch. Die Interne Revision erstellte demgemäß auch keine Jahresrevisionspläne und keine Prüfberichte. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung waren zwei Mitarbeiterinnen für die Abrechnung von Projektförderungen eingesetzt.

Der RH empfahl, umgehend für eine geordnete Revisionstätigkeit zu sorgen, die Ressourcen der Internen Revision verstärkt auf die Kernaufgabe der nachgängigen Kontrolle zu konzentrieren, Jahresrevisionspläne zu erstellen und revisionsfremde Aufgaben anderen Organisationseinheiten zu übertragen.



BMI BMUKK BMVIT

Einrichtungen der Internen Revision; Follow-up-Überprüfung

5.3 Laut *Stellungnahme des BMUKK* werde es die Empfehlungen des RH in die Überlegungen zur Neuregelung der Zuständigkeit für die Förderungsabrechnung einbeziehen. Überdies sei die Neugestaltung der Schulbehörden im Zuge der Verfassungsreform abzuwarten.

5.4 Der RH hielt an seiner Empfehlung fest.

Änderung der Revisionsordnung; BMVIT

6.1 Die Revisionsordnung des BMVIT wurde im Mai 2005 dahingehend geändert, dass die Interne Revision nur noch im Zusammenhang mit Prüfaufträgen sowie im Rahmen des genehmigten Revisionsplans Zugang zu allen notwendigen Informationen erlangen konnte.

6.2 Der RH erachtete die Einschränkung des Zugangs der Internen Revision zu Informationen als problematisch. Dadurch wurden die notwendigen Informationsmöglichkeiten zur optimalen Aufgabenwahrnehmung der Internen Revision eingeschränkt. Dringende Prüfungshandlungen würden allenfalls verzögert; die Erarbeitung der Jahresrevisionspläne wird erschwert. Der RH empfahl daher, die Änderung der Revisionsordnung zugunsten der alten Regelung rückgängig zu machen.

6.3 Das BMVIT teilte in seiner *Stellungnahme* mit, die Zuständigkeiten der Internen Revision im Zuge der derzeit laufenden Novellierung der Revisionsordnung neu regeln zu wollen.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

BMI, BMUKK und
BMVIT

7 Zusammenfassend hob der RH die nachstehenden Empfehlungen hervor.

(1) Die Fachaufsicht des Bundesministers über die Interne Revision wäre in der jeweiligen Revisionsordnung (z.B. durch direkte und unmittelbare Vorlage von Prüfungsplänen und Prüfungsberichten an die Ressortleitung) explizit festzuschreiben. Das BMI und das BMVIT sollten darüber hinaus die Fachaufsicht des Bundesministers auch in der Geschäftseinteilung vorsehen. **(TZ 2)**

BMUKK

(2) Die Personalausstattung der Internen Revision sollte verbessert werden. **(TZ 3)**

(3) Das BMUKK sollte umgehend für eine geordnete Revisionstätigkeit sorgen, die Ressourcen der Internen Revision verstärkt auf die Kernaufgabe der nachgängigen Kontrolle konzentrieren, Jahresrevisionspläne erstellen und revisionsfremde Tätigkeiten anderen Organisationseinheiten übertragen. **(TZ 5)**

BMVIT

(4) Die Einschränkung der Informationsmöglichkeiten der Internen Revision durch eine Änderung der Revisionsordnung wäre rückgängig zu machen. **(TZ 6)**

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten

Österreichische Botschaften in Madrid und Lissabon

Die Österreichischen Botschaften in Madrid und Lissabon wiesen insbesondere im Personal- und im Verwaltungsbereich Schwachstellen auf, erfüllten die an sie gestellten Aufgaben aber weitgehend. Das BMeiA nahm seine steuernde Aufgabe nicht in vollem Umfang wahr.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Prüfungsziel war es, querschnittsmäßig festzustellen, inwieweit die Österreichischen Botschaften in Madrid und Lissabon ihre Aufgaben, insbesondere in den Bereichen Facility Management, Personalwesen, Konsularwesen, Rechnungswesen sowie Verwaltung erfüllten und inwieweit das BMeiA seiner steuernden Funktion nachkam. (TZ 1)

Personal und Organisation

Durch die lange Verwendung mehrerer Bediensteter im Ausland ohne Inlandsverwendung wurde dem Rotationsprinzip nicht entsprochen. (TZ 8)

Die Abrechnungen der Gehaltszuschläge für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege waren unvollständig und ließen nicht immer erkennen, ob die Mittel zweckentsprechend verwendet wurden. (TZ 9)

Das BMeiA beurteilte die Abrechnungen des Gehaltszuschlags für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege uneinheitlich. (TZ 10)

Die Richtlinien für die Qualifizierung von Wohnraum bei der Bemessung von Wohnkostenzuschüssen waren verbesserungsfähig. (TZ 11)

Kurzfassung

Rechnungsführung und Verwaltung

Das Bankguthaben der Österreichischen Botschaft in Lissabon überstieg im Jahr 2006 das notwendige Ausmaß. Ein Vergleich der Bankkonditionen erfolgte erst im Jahr 2007. (TZ 19)

Die 2005 begonnene Erstellung der Bundeskosten- und Leistungsrechnung durch das BMiA für die Österreichischen Vertretungen war bis zur Gebarungsüberprüfung durch den RH noch nicht abgeschlossen. (TZ 20)

Zahlreiche Service- und Wartungsverträge im Facility Management des BMiA waren veraltet oder mangelhaft dokumentiert. (TZ 21)

Inventarisierungen fehlten teilweise bzw. waren unvollständig, unrichtig oder veraltet. Fotodokumentationen über Kunstgegenstände und Antiquitäten wurden bis zur Gebarungsüberprüfung des RH nicht erstellt. (TZ 22, 23)

Die Rechnungsführung der Österreichischen Botschaft in Lissabon wies teilweise Mängel auf. (TZ 24)

Zahlreiche Berichte der beiden Botschaften wurden im BMiA nicht im hiefür vorgesehenen elektronischen Aktensystem (ELAK) protokolliert, wodurch keine allgemeine Zugriffsmöglichkeit auf die Berichte bestand. (TZ 25)

Facility Management

Die Räumlichkeiten der Botschaft in Lissabon waren überdimensioniert, weil sie überwiegend Nebenflächen darstellten oder ungenutzt waren. (TZ 2)

Das BMiA verabsäumte es seit über 16 Jahren, ein Verwaltungsübereinkommen mit dem BMWF über die Nutzung einer Liegenschaft in Madrid abzuschließen. (TZ 3)

Das gewählte Vergabeverfahren bei der Generalsanierung der Residenz des Missionschefs in Lissabon widersprach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes. (TZ 4)



Kurzfassung

BMiA

**Österreichische Botschaften
in Madrid und Lissabon**

Bei der Generalsanierung der Residenz in Lissabon erfolgten die Einholung von Vergleichsangeboten und die Beauftragung eines Unternehmens durch das BMiA erst, als ein wesentlicher Teil der Leistung bereits erbracht worden war. Zusatzkosten waren auf Unklarheiten bei der Auftragserteilung durch das BMiA zurückzuführen. **(TZ 5)**

Wichtige Dokumente über die von den Botschaften verwalteten und im Eigentum der Republik Österreich stehenden Liegenschaften wurden erst während der Überprüfung an Ort und Stelle beschafft bzw. nachgereicht. **(TZ 6)**

Die von den Botschaften verwalteten Liegenschaften wiesen zum Teil erhebliche Sicherheitsmängel auf. **(TZ 7)**

Konsularwesen

Die Konsularstatistiken beider Botschaften waren durch Mehrfacherfassungen und Hinzurechnungen von Akten verfälscht und nicht miteinander vergleichbar. Das BMiA ging signifikanten Änderungen beim übermittelten Datenmaterial nicht nach. **(TZ 13)**

An der Österreichischen Botschaft in Lissabon traten bei der Bearbeitung der Visaanträge Formalfehler auf. **(TZ 14)**

Die Honorarkonsulate im Amtsbereich der Österreichischen Botschaft in Lissabon erfassten Daten von Auslandsösterreichern in unterschiedlichen Formaten. **(TZ 15)**

Die Bearbeitung von Förderungsanträgen betreffend den Auslandsösterreich-Fonds war an der Österreichischen Botschaft in Madrid teilweise mangelhaft. **(TZ 17)**

Die Vorlage von Geschäftsnachweisen und Dienstrechnungen war bei einem Honorarkonsulat im Amtsbereich der Österreichischen Botschaft in Lissabon mangelhaft. Regelmäßige Inspektionen der Honorarkonsulate in den Amtsbereichen beider Botschaften unterblieben. **(TZ 18)**

Kenndaten der Österreichischen Botschaft in Madrid

Gebarung	2002	2003	2004	2005	2006
in 1.000 EUR					
Gesamtausgaben	922,6	819,9	946,6	1.054,1	1.079,8
davon					
- Personalausgaben	767,2	657,5	722,9	802,2	842,6
- laufende Betriebsausgaben	118,4	116,4	178,3	177,8	182,5
- Ausgaben für Anlagen	0,6	-	8,5	28,8	7,6
- Kulturausgaben	36,4	46,0	36,9	45,3	47,1
Anzahl					
Bedienstete	14	14	14	14	14
davon Sur-place-Bedienstete ¹⁾	7	7	7	7	7

¹⁾ für die ausschließliche Verwendung an einem bestimmten Dienstort im Ausland aufgenommene Personen

Kenndaten der Österreichischen Botschaft in Lissabon

Gebarung	2002	2003	2004	2005	2006
in 1.000 EUR					
Gesamtausgaben	510,0	449,9	966,6 ¹⁾	620,7	609,3
davon					
- Personalausgaben	363,5	333,4	419,4	489,7	502,3
- laufende Betriebsausgaben	54,1	51,8	107,8	77,8	89,4
- Ausgaben für Anlagen	77,7	51,8	417,7	39,0	1,7
- Kulturausgaben	14,7	12,9	21,7	14,2	15,9
Anzahl					
Bedienstete	10	10	10	10	11
davon Sur-place-Bedienstete ²⁾	5	5	5	5	6

¹⁾ darin enthalten unter anderem die Sanierung der Residenz

²⁾ für die ausschließliche Verwendung an einem bestimmten Dienstort im Ausland aufgenommene Personen

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von April bis Juni 2007 querschnittsmäßig die Gebarung der Österreichischen Botschaften in Madrid und Lissabon sowie die damit zusammenhängende Gebarung des BMeiA. Schwerpunkte waren hiebei das Personalwesen, das Rechnungswesen und die Verwaltung, das Facility Management sowie das Konsularwesen. Zu dem im Oktober 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMeiA im Dezember 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Jänner 2008.

Facility Management

Liegenschaften

2.1 Die Österreichische Botschaft in Madrid verwaltete zwei Liegenschaften, die sich im Eigentum der Republik Österreich befanden – das Amt (Teil eines Stockwerkes in einem Hochhaus) sowie die Residenz (Haus mit Garten) der Missionschefin. Für das Amt mit 14 Bediensteten wurde 1981 eine Liegenschaft mit einer Nettogrundrissfläche von 444 m² um rd. 285.000 EUR erworben. Die Residenz wurde 1976 um rd. 90.000 EUR erworben.

Die Österreichische Botschaft in Lissabon verwaltete ebenfalls zwei Liegenschaften im Eigentum der Republik Österreich – das Amt (ein Stockwerk in einem Hochhaus) sowie die Residenz (Haus mit Garten) des Missionschefs. Das Amt wurde 1996 um rd. 1,172 Mill. EUR erworben und wies eine Nettogrundrissfläche von 390 m² für 11 Bedienstete auf. Die Residenz wurde 1972 um rd. 25.000 EUR erworben.

2.2 Während das Amt in Madrid eine angemessene Größe aufwies, wertete der RH das Amt in Lissabon als überdimensioniert, weil die Räumlichkeiten überwiegend Nebenflächen darstellten oder ungenutzt waren.

Der RH regte daher an, ein neues Raum- und Funktionsprogramm für das Amt in Lissabon zu entwickeln, um die Nutzung der Liegenschaft zu verbessern.

2.3 *Laut Stellungnahme des BMeiA werde es das Raum- und Funktionsprogramm für das Amt in Lissabon überprüfen. Das Amt weise jedoch eine geringere Nettogrundrissfläche auf, als im Projekthandbuch des BMeiA für Botschaften „mittlerer Größe“ vorgesehen sei.*

2.4 Der RH verblieb bei seiner Empfehlung. Die im Projekthandbuch angegebenen Werte stellen Maximalgrößen dar, die den jeweiligen Gegebenheiten anzupassen sind.

Facility Management

Madrid – Verwaltungs-
übereinkommen

3.1 Vor 1981 war das Amt in Madrid in einer 184 m² großen Liegenschaft (Stockwerk in einem Hochhaus) untergebracht, die 1971 um rd. 28.000 EUR gekauft wurde. Zur Zeit der Geburungsüberprüfung benutzte diese Liegenschaft das Österreichische Historische Institut; das BMWF verwaltete sie. Die Nutzung wurde durch eine provisorische und prekarische¹⁾ Vereinbarung aus dem Jahr 1991 zwischen der Österreichischen Botschaft in Madrid und dem Österreichischen Historischen Institut geregelt, die bis zur Unterzeichnung eines entsprechenden Verwaltungs-übereinkommens zwischen dem BMiA und dem BMWF gelten sollte.

¹⁾ Prekarium: Bitleihe; für die Benutzung des Bestandsgegenstandes ist kein Entgelt zu leisten.

3.2 Der RH stellte kritisch fest, dass das BMiA seit über 16 Jahren verabsäumt hatte, ein diesbezügliches Verwaltungsübereinkommen mit dem BMWF abzuschließen, und empfahl, dies umgehend nachzuholen.

3.3 Das BMiA teilte mit, dass es aus verwaltungsökonomischen Gründen keine Notwendigkeit einer schriftlichen Nutzungsregelung mit dem BMWF sehe.

3.4 Der RH entgegnete, dass es schon aus Gründen der Rechtssicherheit erforderlich sei, ein Verwaltungsübereinkommen mit klarer Regelung der Kostentragung abzuschließen.

Lissabon –
Generalsanierung der
Residenz

4.1 Die 1972 erworbene Residenz wurde im Jahr 2004 generalsaniert. Die Vergabe an den Generalunternehmer mit einem Nettoauftragswert von rd. 320.000 EUR erfolgte im Wege einer als „Anbotsverfahren“ bezeichneten Beschaffung, wobei der Auftrag nach mündlicher Verhandlung mit drei Bietern an den Bestbieter vergeben wurde.

4.2 Der RH wies darauf hin, dass das gewählte Vergabeverfahren den Bestimmungen des – damals gültigen – Bundesvergabegesetzes 2002 widersprach. Bei einem Auftrag dieser Größenordnung wäre ein offenes Verfahren oder ein nicht offenes Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung²⁾ durchzuführen gewesen.

²⁾ Beim offenen Verfahren wird eine unbeschränkte Anzahl von Unternehmen öffentlich zur Abgabe von Angeboten aufgefordert. Beim nicht offenen Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung werden, nachdem eine unbeschränkte Anzahl von Unternehmen öffentlich zur Abgabe von Teilnahmeanträgen aufgefordert wurde, ausgewählte Bewerber zur Abgabe von Angeboten aufgefordert.



5.1 Aufgrund der Generalsanierung der Residenz in Lissabon wurde das amtseigene Inventar im Mai 2004 in ein lokales Firmenlager transportiert und dort bis Oktober 2004 aufbewahrt. Erst im Juni 2004 holte das BMiA drei Angebote für den Transport und die Einlagerung des Amts inventars ein. Im Juli 2004 beauftragte das BMiA das Unternehmen mit dem billigsten Angebot (rd. 22.000 EUR). Diese Leistung wickelte das Unternehmen bereits seit Mai 2004 ab. Es verrechnete dem BMiA nachträglich Zusatzkosten in Höhe von 6.000 EUR, die von diesem auch bezahlt wurden.

5.2 Der RH hielt fest, dass das BMiA erst, als ein wesentlicher Teil der Leistung bereits erbracht worden war, Vergleichsangebote einholte und das Unternehmen beauftragte. Weiters beanstandete er, dass die Zusatzkosten auf Unklarheiten bei der Auftragserteilung durch das BMiA zurückzuführen waren.

Der RH empfahl, auf die rechtzeitige Einholung von Angeboten zu achten, um den gebotenen Wettbewerb zu wahren. Weiters regte er an, eindeutige Festlegungen über den Leistungsumfang zu treffen, um unkalkulierbare Zusatzkosten zu vermeiden.

5.3 *Das BMiA teilte mit, dass es den zitierten Fall zum Anlass genommen habe, auf die rechtzeitige Einholung von Kostenvoranschlägen und auf klar definierte Leistungsbeschreibungen zu achten.*

Dokumentation

6.1 Wichtige Dokumente über die von den Österreichischen Botschaften verwalteten und im Eigentum der Republik Österreich stehenden Liegenschaften in Madrid und Lissabon – etwa Flächenwidmungspläne oder Grundbuchauszüge – wurden erst während der Überprüfung an Ort und Stelle beschafft bzw. nachgereicht.

6.2 Der RH wiederholte seine bereits mehrfach ausgesprochene Empfehlung, die Dokumentation im Facility Management des BMiA zu verbessern (siehe Reihe Bund 2002/3 S. 6; Reihe Bund 2006/7 S. 24 ff.; Reihe Bund 2007/6 S. 47 f.).

6.3 *Laut Stellungnahme des BMiA seien die Unterlagen über die Liegenschaften während der Gebarungsüberprüfung des RH an Ort und Stelle vorgelegen oder kurzfristig beschafft worden.*



Facility Management

Sicherheit

- 7.1** Die von den Österreichischen Botschaften in Madrid und Lissabon verwalteten Liegenschaften wiesen zum Teil erhebliche Sicherheitsmängel auf.
- 7.2** Der RH verwies auf den in den letzten administrativen Abschluss- und Antrittsberichten der Missionschefs dargelegten erhöhten Sicherheitsbedarf durch steigende Kriminalität in Madrid und Lissabon. Er empfahl, die aufgezeigten Sicherheitsmängel durch bauliche und infrastrukturelle Maßnahmen zu beseitigen.
- 7.3** *Laut Stellungnahme des BMiA evaluiere es die Sicherheitsmaßnahmen und –vorkehrungen an seinen Objekten laufend. Die Empfehlung des RH würde in Teilbereichen umgesetzt werden.*
- 7.4** Der RH entgegnete, dass das BMiA auf eine umfassende Behebung der Sicherheitsmängel zu achten habe.

Personal

Rotationsprinzip

- 8.1** Gemäß § 15 des Bundesgesetzes über Aufgaben und Organisation des auswärtigen Dienstes – Statut, BGBl. I Nr. 129/1999, hat die regelmäßige Versetzung oder Dienstzuteilung der Bediensteten zu einer anderen Dienststelle im In- oder Ausland in möglichst ausgewogener Weise zu erfolgen. Ziel dieser gesetzlichen Bestimmung ist es, die mit der Mobilität verbundenen Härten zu mildern und die Verbindung mit der Heimat aufrechtzuerhalten.
- 8.2** Der RH stellte fest, dass insgesamt fünf entsandte Bedienstete der beiden Österreichischen Botschaften (mit A2- bzw. A3-Wertigkeit) mehr als zehn Jahre durchgehend im Ausland beschäftigt waren. Die lange Verwendung der Bediensteten im Ausland ohne Inlandsverwendung entsprach nicht dem Rotationsprinzip.

Der RH wiederholte seine Empfehlung, dem Rotationsprinzip verstärkt Rechnung zu tragen und beim entsandten Personal ein möglichst ausgewogenes Verhältnis der Versetzungen an Dienststellen im In- und Ausland anzustreben (siehe Reihe Bund 2006/7 S. 17 f.).

- 8.3** *Laut Stellungnahme des BMiA sei es nachhaltig bemüht, deutlich abweichende Rotationsmuster, etwa übermäßig lange Auslandszyklen, zu vermeiden. Die Anzahl derartiger Fälle werde kontinuierlich reduziert.*
- 8.4** Der RH wies neuerlich darauf hin, die Bestimmungen hinsichtlich des Rotationsprinzips bei allen Verwendungsgruppen einzuhalten.



Personal

BMelA

Österreichische Botschaften
in Madrid und LissabonGesellschaftsberichts-
erstattung

9.1 Die widmungsgemäße Verwendung des monatlich ausbezahlten Zuschlags für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege war jährlich in den so genannten Gesellschaftsberichten bis zur vorgegebenen Höhe zu belegen und abzurechnen. Die Dienststellenleiter hatten die widmungsgemäße Verwendung des Zuschlags zu bestätigen. Ab 2006 waren sämtliche Abrechnungen auch dem BMelA vorzulegen.

9.2 Die Gesellschaftsberichte für die Jahre 2005 und 2006 der Bediensteten an den Österreichischen Botschaften in Madrid und Lissabon ließen nicht immer erkennen, ob sie den Zuschlag für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege tatsächlich zweckentsprechend verwendet hatten (d.h. für die Werbung österreichischer Anliegen sowie die Sammlung von Informationen und Einladung eines dem Anlass entsprechenden Personenkreises).

Der RH wies neuerlich darauf hin, auf die ordnungsgemäße Abrechnung des Zuschlags für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege zu achten (siehe Reihe Bund 2006/7 S. 30). Er regte weiters an, die Aufsichtsfunktion durch die Missionschefs verstärkt wahrzunehmen.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMelA würden die Mittel als widmungsgemäß verwendet gelten, solange sie für die Betreuung des hiefür vorgesehenen Personenkreises herangezogen würden.*

9.4 Der RH entgegnete, dass aus den Abrechnungen der eingeladene Personenkreis und damit die widmungsgemäße Verwendung des Zuschlags teilweise nicht hervorgingen. Er empfahl daher nochmals, die Dokumentation zu verbessern und die Aufsichtsfunktion verstärkt wahrzunehmen.

10.1 Während in den Jahren 2005 und 2006 die Missionschefs ihren Zuschlag für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege überwiegend für Veranstaltungen in ihren Residenzen verwendeten, luden die anderen Bediensteten der Österreichischen Botschaft in Madrid überwiegend außer Haus zur Kontaktpflege ein.

Im Jahr 2005 wurden die Bediensteten vom BMelA darauf hingewiesen, vermehrt Veranstaltungen zu Hause durchzuführen, weil der dafür erforderliche Raumbedarf in die Bemessung von Wohnkostenzuschüssen einfloss. Obwohl die Bediensteten im Jahr 2006 nur geringfügig mehr Veranstaltungen in ihren Wohnungen gaben als 2005, wurde dies vom BMelA nicht mehr beanstandet.

Personal

10.2 Der RH bemängelte das uneinheitliche Vorgehen bei der Beurteilung der Abrechnung des Zuschlags für Öffentlichkeitsarbeit und Kontakt-
pflege und empfahl eine einheitliche und überprüfbare Praxis.

10.3 *Das BMiA teilte mit, dass die Bediensteten der Österreichischen Bot-
schaft in Madrid von der Missionschefin darauf hingewiesen worden
seien, einen adäquaten Teil der Veranstaltungen zu Hause auszurichten.*

10.4 Der RH entgegnete, dass an allen Österreichischen Vertretungen im Ausland für einheitliche und überprüfbare Standards für die Verwendung der Zuschläge für Öffentlichkeitsarbeit und Kontakt-
pflege zu sorgen wäre.

Wohnkostenzuschuss

11.1 Für die von den entsandten Bediensteten am jeweiligen Dienstort im Ausland angemieteten Unterkünfte erstattete das BMiA den Bediensteten auf Antrag einen Wohnkostenzuschuss von bis zu 100 % der Mietkosten unter Berücksichtigung des Wohnbedarfs sowie der Wohnungsausstattung. Die Höhe des Wohnkostenzuschusses errechnete sich nach dem Mietpreis und einem speziellen Punktesystem. Dabei wurden Zusatzräume – etwa Kellerräume und Dachböden – geringer bewertet als Wohnräume.

11.2 Der RH bemängelte, dass im Punktesystem Regelungen über die Bewertung von ausgebauten und als Wohnraum ausgestatteten Dachböden und Kellerräumen fehlten. Er regte an, für derartige Räumlichkeiten eindeutige Vorgaben zur Qualifizierung als Wohnraum oder Zusatzraum zu erstellen, um eine einheitliche und nachvollziehbare Bewertungspraxis sicherzustellen.

11.3 *Laut Stellungnahme des BMiA habe sich das Punktesystem für die Be-
wertung von Wohnungen und Häusern in Jahrzehntelanger Praxis ent-
wickelt. Ob ein Wohnobjekt für eine entsandte Person geeignet und leistbar
sei, entscheide sich in erster Linie nach den vorhandenen Wohnräumen,
nicht nach vorhandenen Dachgeschossen bzw. Kellerräumen.*

11.4 Der RH entgegnete, dass die Qualifizierung von Wohnraum im Punktesystem des BMiA intransparent war, weil eine eindeutige Regelung über die Bewertung von ausgebauten Dachböden und Kellerräumen fehlte, und hielt daher seine Empfehlung aufrecht.



Personal

BMeiA

Österreichische Botschaften
in Madrid und Lissabon

Mitarbeitergespräche

12.1 Gemäß § 45a des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 (BDG) haben die unmittelbar mit der Fachaufsicht betrauten Vorgesetzten jährlich mit ihren Mitarbeitern Mitarbeitergespräche zu führen.

12.2 Wie der RH feststellte, wurden im überprüften Zeitraum an der Österreichischen Botschaft in Madrid regelmäßig Mitarbeitergespräche geführt, in der Österreichischen Botschaft in Lissabon jedoch nur im Jahr 2007.

Der RH erachtete die Führung von Mitarbeitergesprächen als wesentliches Element der Mitarbeiterführung und empfahl daher, dieses auch zu nutzen.

12.3 *Das BMeiA teilte mit, dass es sämtlichen unmittelbar mit der Fachaufsicht betrauten Vorgesetzten die gesetzliche Verpflichtung zur Durchführung von Mitarbeitergesprächen in Erinnerung gerufen habe.*

Konsularwesen

Konsularstatistik

13.1 Ab Oktober 2005 erstellte das BMeiA die Konsularstatistik nicht mehr jährlich, sondern vierteljährlich. In diesem Zusammenhang wurden die Vertretungsbehörden darauf hingewiesen, dass Haftfälle (Anzahl der im Amtsreich der jeweiligen Botschaft inhaftierten Österreicher) nur einmal im Kalenderjahr auszuweisen wären.

13.2 Die Konsularstatistiken der Österreichischen Botschaften in Madrid und Lissabon erfassten weiterhin langjährige Haftfälle quartalsmäßig und zählten diese mehrfach.

Weiters stellte der RH fest, dass die Österreichische Botschaft in Madrid bei der Zählung der Staatsbürgerschaftsangelegenheiten die Anzahl der dazugehörigen aktenmäßigen Erledigungsschritte einbezog. Hinzu kam, dass die Österreichische Botschaft in Madrid die Statistiken der ihr unterstellten Honorarkonsulate vierteljährlich einforderte und diese Daten in ihre Konsularstatistik einbezog, während dies bei der Österreichischen Botschaft in Lissabon unterblieb.

Auch konnte der RH im BMeiA keine Weiterfolgung der Daten im Rahmen eines Controlling-Systems feststellen, um so signifikanten Änderungen nachzugehen.

Konsularwesen

Der RH empfahl dem BMiA, den Botschaften klare Vorgaben zur Erstellung der Konsularstatistik zu geben, um eine Verfälschung des Datenmaterials zu vermeiden. Er regte an, in Hinkunft von einer Vermischung von Daten, wie z.B. Anzahl an Akten und streng verrechenbare Drucksorten, abzusehen, um über aussagekräftiges Kennzahlenmaterial zu verfügen. Weiters wäre einer signifikanten Änderung von Kennzahlen im Vergleich zu Vorjahreswerten von der Zentrale nachzugehen.

13.3 Das BMiA sagte zu, die Österreichischen Vertretungsbehörden auf die eingetretenen Fehler hinzuweisen und eine korrekte Vorgangsweise einzumahnen.

13.4 Der RH wies in seiner Gegenäußerung erneut darauf hin, klare Vorgaben für die Datenerfassung zu erstellen, weil diese eine Voraussetzung für eine korrekte Vorgangsweise darstellen.

Visaanträge

14.1 Die Anzahl der genehmigten Visaanträge in den Amtsbereichen der Österreichischen Botschaften in Madrid und Lissabon entwickelte sich folgendermaßen:

	2002	2003	2004	2005	2006
Österreichische Botschaft in Madrid	33	17	14	18	8
Österreichische Botschaft in Lissabon	36	52	27	39	15

14.2 Der RH stellte fest, dass bei den an der Österreichischen Botschaft in Lissabon eingereichten Visaanträgen das Eingangsdatum und der Sachbearbeiter in den überprüften Fällen nicht vermerkt waren. Weiters fehlten teilweise Angaben über die Entrichtung der Konsulargebühr. In einem Fall wurde die Konsulargebühr von einem gebührenpflichtigen Antragsteller nicht eingehoben. Der genehmigte Antrag für einen Diplomaten wies weder Datum noch Unterschrift des Antragstellers auf.

Der RH empfahl, bei der Bearbeitung der Visaanträge die entsprechenden formalen Vorgaben einzuhalten.

14.3 Laut Stellungnahme des BMiA werde im Rahmen der konsularischen Ausbildung verstärkt auf diesen Punkt hingewiesen.



Konsularwesen

BMeiA

Österreichische Botschaften
in Madrid und LissabonErfassung der
Auslandsösterreicher

15.1 Eine der Maßnahmen im Rahmen der Krisenvorsorge stellt die Erfassung und somit die Erreichbarkeit der Auslandsösterreicher dar. Zur Erfassung der notwendigen Daten stand den Botschaften eine Datenbank zur Verfügung.

15.2 Die Honorarkonsulate übermittelten im Amtsbereich der Österreichischen Botschaft in Lissabon die von ihnen erfassten Daten von Auslandsösterreichern an die Botschaft in unterschiedlichen Formaten.

Hingegen erfassten die Honorarkonsulate im Amtsbereich der Österreichischen Botschaft in Madrid die Auslandsösterreicher in einheitlicher und daher für die Österreichische Botschaft leicht verarbeitbarer Form.

Der RH empfahl, den Botschaften und Honorarkonsulaten einheitliche Vorgaben zur Erfassung der Daten von Auslandsösterreichern sowie auch die Datenbankanwendung zur Verfügung zu stellen.

15.3 *Laut Stellungnahme des BMeiA sei im Sommer 2007 ein einheitliches Registrierungsformular für Auslandsösterreicher aufgelegt worden, das auch über Internet verwendbar sei. Der Echtbetrieb werde für Anfang 2008 in Aussicht genommen.*

16.1 Um Auslandsösterreichern und österreichischen Kurzzeit-Auslandsreisenden rasch helfen zu können, beabsichtigte das BMeiA auf freiwilliger Basis Namen, Angaben zur Erreichbarkeit, Kontaktadressen und Aufenthaltsdauer in einer Online-Datenbank zu erfassen. Diese Datenbank sollte gewährleisten, dass in Notfällen sowohl das BMeiA als auch die jeweilige Vertretungsbehörde sofort Zugriff auf die notwendigen Informationen haben. Die bisher von den Vertretungsbehörden nicht vernetzt geführten Datenbanken würden durch dieses System ersetzt werden.

16.2 Der RH erachtete die baldige Bereitstellung der Datenbank zur Online-Registrierung von Auslandsaufenthalten als positiv. Er regte an, im Rahmen dieses Projektes auch den Honorarkonsulaten eine Abfrage über Auslandsösterreicher in ihrem Amtsbereich zu ermöglichen.

16.3 *Das BMeiA teilte mit, dass die Einbindung der Honorarkonsulate in die Datenbank vorgesehen sei. Zu den genauen Rechten der einzelnen Nutzer seien noch detaillierte Datenschutzüberlegungen abzuklären.*

Konsularwesen

Auslandsösterreicher-Fonds

17.1 Im Jahr 2006 erhielten im Amtsbereich der Österreichischen Botschaft in Madrid 24 Personen und im Amtsbereich der Österreichischen Botschaft in Lissabon zwei Personen eine Zuwendung des Auslandsösterreicher-Fonds von durchschnittlich 693 EUR bzw. 725 EUR. Bei der finanziellen Unterstützung sozial bedürftiger Auslandsösterreicher hatten die Österreichischen Vertretungsbehörden mitzuwirken.

Diese hatten die Anträge entgegenzunehmen, ihre Vollständigkeit, Richtigkeit und Glaubwürdigkeit zu beurteilen und die Anträge an den Auslandsösterreicher-Fonds weiterzuleiten.

17.2 Die über die Honorarkonsulate im Amtsbereich der Österreichischen Botschaft in Madrid eingebrachten Anträge auf Förderung enthielten teilweise keine Nachweise über Einkommen bzw. Belastungen der Antragsteller. Dennoch wurden diese Anträge von der Österreichischen Botschaft Madrid an den Auslandsösterreicher-Fonds weitergeleitet und in der Folge von diesem genehmigt. Ein eingereichter Antrag war nicht mehr auffindbar.

Der RH empfahl, eine ordnungsgemäße Behandlung von Förderungsanträgen sicherzustellen.

17.3 *Laut Stellungnahme des BMiA seien die diesbezüglichen Bestimmungen verbessert und den zuständigen Vertretungsbehörden in Erinnerung gerufen worden.*

Inspektion Honorarkonsulate

18.1 Der Österreichischen Botschaft in Madrid waren acht Honorarkonsulate, der Österreichischen Botschaft in Lissabon drei Honorarkonsulate unterstellt. Diese hatten der Botschaft in jährlichen Geschäftsnachweisen vor allem über ihre konsularischen Tätigkeiten zu berichten.

Die Aufschreibungen über die Kassen- und Rechnungsführung der Honorarkonsulate waren vierteljährlich der übergeordneten Vertretungsbehörde vorzulegen. Eine Inspektion der Honorarkonsulate durch die Botschaft sollte mindestens alle drei Jahre erfolgen.

18.2 Ein Honorarkonsulat im Amtsbereich der Österreichischen Botschaft in Lissabon hatte im überprüften Zeitraum weder Geschäftsnachweise noch seit 2003 Dienstrechnungen vorgelegt oder entsprechende Leer meldungen abgegeben. Regelmäßige Inspektionen der Honorarkonsulate in den Amtsbereichen beider Botschaften unterblieben.



Konsularwesen

BMeiA

Österreichische Botschaften in Madrid und Lissabon

Der RH empfahl der Österreichischen Botschaft in Lissabon, die Geschäftsnachweise und Dienstrechnungen des betreffenden Honorarkonsuls einzufordern. Weiters regte er an, die überfälligen Inspektionen bei nächster Gelegenheit – soweit möglich im Rahmen eines dienstlichen Aufenthaltes am Ort des Konsulates – nachzuholen.

18.3 *Laut Stellungnahme des BMeiA sei die Umsetzung der Empfehlungen des RH nunmehr angeordnet worden bzw. zum Teil bereits erfolgt.*

Rechnungsführung und Verwaltung

Bankkonditionen

19.1 Die Dotierung des Bankkontos der Österreichischen Botschaft in Madrid durch das BMeiA erfolgte in zweimonatigen Abständen. Im Mai 2006 wurde sie deutlich erhöht. Das Guthaben wurde mit einem Zinssatz von 0,5 % jährlich verzinst.

Die Dotierung des Bankkontos der Österreichischen Botschaft in Lissabon erfolgte alle zwei Monate. Im Jahr 2006 schwankte das Bankguthaben stark. Die Verzinsung des Guthabens belief sich für Beträge über 100.000 EUR auf 0,1 % pro Jahr.

Im März 2007 wechselte die Österreichische Botschaft in Lissabon die Bank. Bei dieser betrug die Verzinsung von Guthaben über 25.000 EUR 1,3 % jährlich. Im August 2007 wurde zum Abbau des hohen Geldbestandes die Dauerdotierung deutlich herabgesetzt. Ein Vergleich der Bankkonditionen erfolgte somit erst 2007.

19.2 Der RH empfahl, aufgrund der niedrigen Verzinsung von Guthaben auf Girokonten die Höhe der Bankguthaben nicht über das notwendige Ausmaß anwachsen zu lassen. Weiters regte er an, Bankkonditionen regelmäßig zu vergleichen bzw. neu zu verhandeln.

19.3 *Das BMeiA teilte dem RH mit, dass die Österreichische Botschaft in Lissabon im Zuge einer Neuverhandlung eine Reduktion der Spesen für Inlandsüberweisungen um 50 % erzielt habe. Die Bankkonditionen der Österreichischen Botschaft in Madrid hätten sich im Vergleich als die günstigsten erwiesen.*

Rechnungsführung und Verwaltung

Kostenrechnung und Controlling

- 20.1** Das BMiA begann ab dem Jahr 2005, Daten zur Erstellung der Bundeskosten- und Leistungsrechnung für die Österreichischen Vertretungen zu erheben. Die Erstellung selbst war während der Gebarungsüberprüfung durch den RH noch nicht abgeschlossen.
- 20.2** Der RH empfahl, die Bundeskosten- und Leistungsrechnung für den Bereich des BMiA ehestens fertigzustellen, ein Kennzahlensystem aufzubauen und den Österreichischen Vertretungen diesbezügliche Auswertungen und Controllingberichte bekanntzugeben.
- 20.3** *Das BMiA teilte mit, dass es im Juli 2007 ein flächendeckendes Berichtswesen aus der Bundeskosten- und Leistungsrechnung eingeführt habe. Ab 2007 würden alle Vertretungsbehörden im Ausland einen Jahresbericht in standardisierter Form erhalten. Es beabsichtigte weiters, Analysen und Vorbereitungsarbeiten zur Kennzahlenentwicklung durchzuführen, sei jedoch an die bundesweite Vorgangsweise gebunden.*

Service- und Wartungsverträge

- 21.1** Die überprüften Botschaften hatten insgesamt 19 Verträge für die Pflege der Liegenschaften sowie für die Wartung von Anlagen und Geräten in den Ämtern bzw. Residenzen vereinbart.
- 21.2** Der RH stellte fest, dass zahlreiche Vereinbarungen bereits veraltet oder mangelhaft dokumentiert waren: 11 Verträge waren bereits mehr als zehn Jahre alt; in zwei Fällen konnten dem RH keine schriftlichen Vereinbarungen vorgelegt werden; in fünf weiteren Fällen wurden die Verträge erst während bzw. nach Abschluss der Überprüfung an Ort und Stelle erstellt bzw. von den Auftragnehmern beschafft.
- Der RH empfahl, bei älteren Verträgen Richtangebote einzuholen und gegebenenfalls Neuvergaben durchzuführen, um die Angemessenheit der Kosten sicherzustellen.
- 21.3** *Laut Stellungnahme des BMiA habe es – der Empfehlung des RH folgend – sämtliche Botschaften angewiesen, vor 2004 abgeschlossene Verträge zu überprüfen und Vergleichsangebote einzuholen.*



Rechnungsführung und Verwaltung

BMeiA

Österreichische Botschaften
in Madrid und Lissabon

Inventarverwaltung

22.1 Bei der stichprobenweisen Überprüfung der Inventarverwaltung der Österreichischen Vertretungen in Madrid und Lissabon stellte der RH fest, dass Inventarisierungen teilweise fehlten bzw. unvollständig oder unrichtig waren. Dies betraf insbesondere die Kennzeichnung von Gegenständen, die Angabe der Standorte sowie die Bewertung von Kunstgegenständen und von Gegenständen musealen Charakters. Beanstandungen ergaben sich auch bei der Inventarverwaltung des Honorarkonsulates in Funchal (Madeira).

22.2 Der RH empfahl daher neuerlich, die Inventarisierungen richtig zu stellen (siehe Reihe Bund 2006/7 S. 38).

22.3 *Das BMeiA sagte dies zu.*

23.1 Der RH hatte in der Vergangenheit bereits mehrfach empfohlen, Kunstgegenstände und Antiquitäten fotografisch zu erfassen (siehe Reihe Bund 2006/7 S. 38; Reihe Bund 2007/6 S. 48). Im November 2006 teilte das BMeiA den Österreichischen Vertretungen Digitalkameras für dienstliche Zwecke zu.

23.2 Die überprüften Botschaften legten trotz der Ausstattung mit Digitalkameras bis zur Überprüfung des RH an Ort und Stelle keine Fotodokumentation an. Eine entsprechende Anordnung des BMeiA lag erst im Juni 2007 vor.

Der RH empfahl dem BMeiA, auf die zeitgerechte und vollständige Erstellung der Fotodokumentationen bei den Österreichischen Vertretungen zu achten.

23.3 *Laut Stellungnahme des BMeiA liegen bereits Fotodokumentationen von rd. 80 % der Vertretungsbehörden vor. Nach Abschluss der Erfassung werde das wertvolle Amtsinventar durch Experten bewertet werden.*

Administration

24.1 Während die Verwaltung der Österreichischen Botschaft in Madrid grundsätzlich ordnungsgemäß geführt wurde, ergaben sich bei der Österreichischen Botschaft in Lissabon zahlreiche Beanstandungen, etwa bei der Aufbewahrung von Amtssiegeln. Auch wies die Rechnungsführung eine hohe Zahl von Korrekturbuchungen auf.

24.2 Der RH empfahl, die aufgezeigten Mängel im Verwaltungsbereich zu beseitigen. Darüber hinaus regte er an, auf eine systematische und einheitliche Grundstruktur der Geschäftszahlenindizes aller Österreichischen Vertretungen im Ausland hinzuwirken.

Rechnungsführung und Verwaltung

24.3 Laut *Stellungnahme des BMiA* seien die Schwachstellen in der Verwaltung der Österreichischen Botschaft in Lissabon beseitigt worden. Ein Geschäftszahlenindex für die Österreichischen Vertretungen im Ausland sei im Rahmen der flächendeckenden Einführung des IT-Projekts „ELISA“ vorgesehen.

Berichterstattung

25.1 Im BMiA, insbesondere in den für Presse, Völkerrecht, politische und wirtschaftspolitische Angelegenheiten zuständigen Sektionen, wurden zahlreiche Berichte der Österreichischen Botschaften in Madrid und Lissabon nicht im hiefür vorgesehenen elektronischen Aktensystem (ELAK) protokolliert. Im Jahr 2006 wurden lediglich rd. 12 % (65 von 529) der an die Sektionen I bis III übermittelten Berichte im ELAK protokolliert.

25.2 Der RH wies darauf hin, dass im BMiA durch die fehlende Protokollierung keine allgemeine Zugriffsmöglichkeit auf die Berichte, etwa in Form von Aktenabfragen, bestand.

Der RH empfahl daher, Berichte von Österreichischen Vertretungen im ELAK einheitlich und vollständig zu erfassen.

25.3 Das BMiA gab hiezu keine Stellungnahme ab.

Weitere Feststellungen

26 Weitere Feststellungen betrafen

- die unausgewogene Einteilung von Bediensteten für die Rufbereitschaft (Österreichische Botschaft in Madrid),
- die Erstattung von Reisespesen an Künstler ohne Vorlage von Originalrechnungen (Österreichische Botschaft in Lissabon) sowie
- die verspätete Vorlage des jährlichen Berichtes über den Empfangsstaat (so genannter Postenbericht) im Jahr 2007 (Österreichische Botschaft in Lissabon).

**Schluss-
bemerkungen/
Schluss-
empfehlungen**

- 27** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMeiA hervor:
- (1) Beim entsandten Personal wäre ein möglichst ausgewogenes Verhältnis der Versetzungen an Dienststellen im In- und Ausland anzustreben. **(TZ 8)**
 - (2) Der Gehaltszuschlag für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege wäre ordnungsgemäß abzurechnen und die Aufsichtsfunktion durch die Missionschefs verstärkt wahrzunehmen. **(TZ 9)**
 - (3) Es wäre an allen Österreichischen Vertretungen im Ausland für einheitliche und überprüfbare Standards für die Verwendung der Zuschläge für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege zu sorgen. **(TZ 10)**
 - (4) Auch für Dachböden und Kellerräume wären eindeutige Vorgaben zur Qualifizierung als Wohnraum oder Zusatzwohnraum zu erstellen, um eine einheitliche und nachvollziehbare Bewertungspraxis sicherzustellen. **(TZ 11)**
 - (5) Es sollten an allen Botschaften regelmäßig Mitarbeitergespräche geführt werden. **(TZ 12)**
 - (6) Bankguthaben der Österreichischen Botschaften sollten das notwendige Ausmaß nicht überschreiten. Bankkonditionen sollten regelmäßig verglichen bzw. neu verhandelt werden. **(TZ 19)**
 - (7) Die Bundeskosten- und Leistungsrechnung für den Bereich des BMeiA wären ehestens fertigzustellen, ein Kennzahlensystem aufzubauen und den Österreichischen Vertretungen diesbezügliche Auswertungen und Controllingberichte bekanntzugeben. **(TZ 20)**
 - (8) Bei älteren Service- und Wartungsverträgen wären Richtangebote einzuholen und gegebenenfalls Neuvergaben durchzuführen, um die Angemessenheit der Kosten sicherzustellen. **(TZ 21)**
 - (9) Die Inventarisierungen wären richtig zu stellen. Auf die zeitgerechte und vollständige Erstellung der Fotodokumentationen von Kunstgegenständen und Antiquitäten wäre bei den Österreichischen Vertretungen zu achten. **(TZ 22, 23)**
 - (10) Auf eine systematische und einheitliche Grundstruktur der Geschäftszahlenindizes aller Österreichischen Vertretungen im Ausland wäre hinzuwirken. **(TZ 24)**



Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

- (11) Die Erfassung der Berichte der Botschaften im elektronischen Aktensystem (ELAK) des BMiA sollte einheitlich und vollständig erfolgen. **(TZ 25)**
- (12) Ein neues Raum- und Funktionsprogramm für das Amt in Lissabon wäre zu entwickeln, um die Nutzung der Liegenschaft zu verbessern. **(TZ 2)**
- (13) Über die Nutzung der Räume des Historischen Institutes in Madrid sollte ein Verwaltungsbereinkommen zwischen dem BMiA und dem BMWF abgeschlossen werden. **(TZ 3)**
- (14) Bei der Vergabe von Aufträgen wäre auf die rechtzeitige Einholung von Angeboten zu achten, um den gebotenen Wettbewerb zu wahren. Weiters sollten die Festlegungen über den Leistungsumfang eindeutig sein, um unkalkulierbare Zusatzkosten zu vermeiden. **(TZ 5)**
- (15) Die Dokumentation im Facility-Management des BMiA sollte verbessert werden. **(TZ 6)**
- (16) Sicherheitsmängel wären durch bauliche und infrastrukturelle Maßnahmen zu beseitigen. **(TZ 7)**
- (17) Den Österreichischen Vertretungen im Ausland wären vom BMiA klare Vorgaben zur Erstellung der Konsularstatistik zu geben. Signifikante Änderungen von Kennzahlen im Vergleich zu Vorjahreswerten wäre nachzugehen. **(TZ 13)**
- (18) Bei der Bearbeitung von Visaanträgen sollten die entsprechenden formalen Vorgaben eingehalten werden. **(TZ 14)**
- (19) Den Botschaften und Honorarkonsulaten wären einheitliche Vorgaben zur Erfassung der Daten von Auslandsösterreichern zur Verfügung zu stellen. **(TZ 15)**
- (20) Eine ordnungsgemäße Behandlung von Förderungsanträgen betreffend den Auslandsösterreicher-Fonds wäre sicherzustellen. **(TZ 17)**
- (21) Überfällige Inspektionen von Honorarkonsulaten wären nachzuholen. Die fehlenden Geschäftsnachweise und Dienstrechnungen eines Honorarkonsulats wären von der Österreichischen Botschaft in Lissabon einzufordern. **(TZ 18)**

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Oesterreichische Banknoten- und Sicherheitsdruck GmbH; Follow-up-Überprüfung

Die Oesterreichische Banknoten- und Sicherheitsdruck GmbH setzte die Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2004 weitgehend um und konnte damit seit 2005 14,66 Mill. EUR einsparen.

Kurzfassung

Ziel war die Überprüfung der Umsetzung wesentlicher Empfehlungen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung gegeben hatte. (TZ 1)

Durch die Verringerung des Personalstandes, die Reduzierung des Materialaufwandes, die Senkung der Makulaturrate sowie die Verminderung der sonstigen Aufwendungen konnten seit 2005 insgesamt rd. 14,66 Mill. EUR eingespart werden. (TZ 2)

Im Jahr 2005 wurden die Vertriebsabteilungen der Oesterreichischen Banknoten- und Sicherheitsdruck GmbH (OeBS) und der Münze Österreich Aktiengesellschaft zusammengelegt. Dadurch konnte die OeBS Personalkosten von rd. 200.000 EUR jährlich einsparen. (TZ 3)

Die Kalkulationen der OeBS wurden wesentlich verbessert. Basierend auf einem neuen Kalkulationsschema führte die OeBS für in Frage kommende Druckaufträge von Banknoten eine Vorkalkulation und darauf aufbauend eine Deckungsbeitragsrechnung durch. Eine Feststellung, ob und zu welchem Preis ein Druckauftrag zur Erzielung eines wirtschaftlichen Erfolges angenommen werden sollte, war somit gewährleistet. (TZ 4)

Der OeBS gelang es, durch Verbesserungen der Prozesskontrollen die Makulaturraten (Verhältnis Ausschuss zu produzierter Gesamtmenge) von 12,65 % (2004) auf 5,68 % (2006) zu reduzieren. Dadurch wurden Materialeinsparungen von insgesamt 552.000 EUR erzielt. Die weitere Modernisierung des Maschinenparks könnte eine zusätzliche Senkung der Makulaturrate bewirken. (TZ 5)

Kurzfassung

Die fortschreitende Modernisierung des Maschinenparks der OeBS im Jahr 2006 soll zu jährlichen Einsparungen von rd. 1 Mill. EUR führen. (TZ 6)

Der seit November 2006 mit der Durchführung der Internen Revision betraute Mitarbeiter war noch mit anderen operativen Tätigkeiten befasst. Daher konnte bis März 2007 nur ein Prüfprojekt, anstatt wie vorgesehen drei, termingerecht verwirklicht werden. Ein aktueller Prüfungsplan, eine risikoorientierte Prüfungslandkarte und ein Revisionshandbuch waren nicht vorhanden. (TZ 7)

Oesterreichische Banknoten- und Sicherheitsdruck GmbH					
Eigentümer	Oesterreichische Nationalbank zu 100 %				
Unternehmensgegenstand	Ausübung des Gewerbes der Drucker, insbesondere im Bereich des Banknotendrucks und sonstigen Sicherheitsdrucks; Handel mit Druckerzeugnissen; Erbringung von Forschungs- und Entwicklungsleistungen auf dem Gebiet des Banknoten- und Sicherheitsdrucks				
Gebarung	2002	2003	2004	2005	2006
			in Mill. EUR		
Eigenkapital	111,84	103,53	86,26	91,68	100,48
Umsatzerlöse	44,05	14,78	33,46	26,51	37,80
Betriebsleistung	52,55	30,88	44,74	42,53	49,52
Betriebsergebnis	1,54	- 15,57	- 21,18	- 0,99	2,59
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	6,08	- 8,91	- 17,69	4,85	9,41
			Anzahl		
Mitarbeiter ¹⁾					
eigene	174	160	165	168	168
von OeNB überlassene	127	120	97	65	62
Summe	301	280	262	233	230

¹⁾ im Jahresdurchschnitt; ohne Leasingkräfte

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1** Der RH überprüfte im März und April 2007 die Umsetzung jener Empfehlungen, die er im Jahr 2004 bei einer Gebarungsüberprüfung der Oesterreichischen Banknoten- und Sicherheitsdruck GmbH (OeBS) gegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2005/11 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Zu dem im Juni 2007 übermittelten Prüfungsergebnis teilte die OeBS im Juli 2007 mit, dass keine inhaltlichen Einwände bestünden. Laut Schreiben des Bundesministers für Finanzen vom September 2007 sei die Oesterreichische Nationalbank (OeNB) weisungsfrei und vom Bund unabhängig. Der Bundesminister für Finanzen habe folglich keine rechtliche Möglichkeit, in die Geschäftspolitik der OeBS einzutreten. Er übermittelte dem RH eine Stellungnahme der OeNB. Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich.

Unternehmensanalyse

- 2.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die in einer 2004 durchgeföhrten Unternehmensanalyse aufgezeigten Einsparungspotenziale konsequent umzusetzen.

- 2.2** Die OeBS entsprach der Empfehlung des RH insofern, als der Personalaufwand unter Berücksichtigung des Leasingpersonals von rd. 17,54 Mill. EUR (2004) auf rd. 13,22 Mill. EUR (2006) gesenkt werden konnte. Ein Teil dieser Einsparungen wurde durch die Reduzierung der von der OeNB überlassenen Mitarbeiter erreicht. Als weiteres Ziel nannte die OeBS die kontinuierliche Verringerung des Personalstandes von 230 Mitarbeitern (Stand März 2007) auf unter 200 Mitarbeiter bis 2013. Dieses Ziel sollte im Wesentlichen durch Nicht-Nachbesetzen von Dienstposten und durch Pensionierungen erreicht werden.

Durch Reduzierung der Einkaufspreise von rd. 2,74 Mill. EUR bzw. effiziente Prozessabwicklung konnte der Materialaufwand von rd. 22,16 Mill. EUR (2004) auf rd. 14,85 Mill. EUR (2006) gesenkt werden. Auch in Relation zum Umsatz verringerte sich der Materialaufwand von 66 % (2004) auf 43 % (2006).

Weiters reduzierten sich die sonstigen Aufwendungen seit 2004 um rd. 3,03 Mill. EUR; sie betrugen 2006 rd. 10,84 Mill. EUR.

Insgesamt konnten durch die seit 2005 gesetzten Restrukturierungsmaßnahmen rd. 14,66 Mill. EUR eingespart werden. Als Folge davon wies die wirtschaftliche Entwicklung der OeBS in den Jahren 2005 und 2006 positive Unternehmensergebnisse auf. Die weitere positive Ergebnisentwicklung wird von einer künftig günstigen Auftragslage abhängig sein.

- 2.3** *Laut Mitteilung der OeNB lasse die gute Auftragslage der OeBS auch für die Jahre 2007 bis 2009 positive Ergebnisse erwarten.*

Vertrieb

- 3.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, sämtliche Vertriebsaktivitäten im Konzern zu bündeln, die strategisch festzulegenden Zielmärkte und -kunden aktiv zu bearbeiten und mögliche Synergieeffekte zu realisieren.
- 3.2** Der Empfehlung des RH wurde insofern entsprochen, als in der Zwischenzeit auf der Grundlage des „Vertriebskooperationsvertrags“ vom August 2005 die Abteilung „Marketing & Vertrieb“ der OeBS mit jener der Münze Österreich Aktiengesellschaft unter einer gemeinsamen Leitung zusammengelegt wurde. Wirtschaftlich war diese Abteilung als eine Einheit anzusehen, die sich aus Mitarbeitern beider Unternehmen zusammensetzte.

Der Leiter der neuen Organisationseinheit hatte seinen „Hauptarbeitsplatz“ in der Münze Österreich Aktiengesellschaft, während die Mitarbeiter auf zwei Standorten disloziert waren. Durch die Zusammenlegung der beiden Vertriebsabteilungen konnte die OeBS Personalkosten von rd. 200.000 EUR jährlich einsparen.

In der OeBS wurde seit der letzten Gebarungsüberprüfung durch den RH ein neues Vertriebskonzept mit Product Managern eingeführt. Die strategischen Zielmärkte wurden auf jene Zielkunden umgelegt, bei denen die Vorgaben bzw. Spezifikationen der OeBS am besten berücksichtigt wurden und damit der höchste Deckungsbeitrag zu erzielen war.

An schriftlichen Dokumentationen lagen ein Vertriebskonzept, kurz- und mittelfristige Vertriebspläne sowie ein Marketingbudget für das Jahr 2007 vor. Auf Anfrage des RH wurde während der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle ein Abteilungsorganigramm erstellt. Eine systematische Dokumentation der Vertriebsaktivitäten – etwa in Form von Jahresberichten oder Soll-Ist-Vergleichen – war jedoch nicht vorhanden.



Vertrieb

**Oesterreichische Banknoten- und Sicherheitsdruck GmbH**

Der RH beurteilte die Reformmaßnahmen und die damit erzielten Synergieeffekte positiv. Neben dem verbesserten Marktauftritt sah er allerdings noch weitere Optimierungsmöglichkeiten hinsichtlich der Abteilungsorganisation und der Dokumentation der Vertriebsaktivitäten.

Er empfahl die Erstellung aussagekräftiger Jahresberichte und darauf aufbauender Soll-Ist-Vergleiche sowie die Erarbeitung eines Vertriebshandbuchs.

3.3 Laut Stellungnahme der OeNB werde diese hinsichtlich der Umsetzung der Empfehlung des RH auf die OeBS einwirken.

Kalkulationen

4.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Vorkalkulationen zu verfeinern, differenzierte Preisuntergrenzen zu ermitteln, laufende Nachkalkulationen durchzuführen und Abweichungsanalysen zu erstellen.

4.2 Die OeBS entsprach der Empfehlung des RH, indem – basierend auf einem neuen Kalkulationsschema – sämtliche Kosten, die einem in Frage kommenden Druckauftrag von Banknoten zurechenbar waren, in einer Vorkalkulation erfasst wurden. Darauf aufbauend wurde eine Deckungsbeitragsrechnung durchgeführt. Nach internen Vorgaben der OeBS sollte zumindest der Deckungsbeitrag II ein positives Ergebnis aufweisen.

Somit konnte die OeBS feststellen, ob und zu welchem Preis ein Druckauftrag angenommen werden sollte, um den wirtschaftlichen Erfolg eines Auftrages gewährleisten zu können. Nach der Auftragsabwicklung erfolgte eine Nachkalkulation, um einen Soll-Ist-Vergleich zu ermöglichen.

Qualitätskontrolle im Produktionsprozess

Makulaturraten

5.1 In seinem Vorbericht hatte der RH empfohlen, die Makulaturraten (Verhältnis Ausschuss zu produzierter Gesamtmenge) durch verbesserte Qualitätskontrollen zu reduzieren. Damit könnten Materialeinsparungen bis zu 1 Mill. EUR jährlich erzielt werden.

5.2 Die OeBS kam der Empfehlung des RH nach; die Makulaturraten konnten gegenüber 2004 deutlich gesenkt werden. Durch Verbesserungen der Prozesskontrollen reduzierten sich die Makulaturraten von 12,65 % (2004) auf 5,68 % (2006). Dies entsprach einer Materialeinsparung von insgesamt rd. 552.000 EUR. Durch die Modernisierung der Druckereimaschinen sollte noch eine weitere Reduktion der Makulaturraten möglich sein.

Druckereimaschinen

6.1 In seinem Vorbericht hatte der RH empfohlen, die technischen Möglichkeiten zur Prozesskontrolle an den einzelnen Druckereimaschinen voll zu nutzen, den Einsatz moderner Schneidetechnologie im Bereich der Endfertigung zu prüfen und den vorhandenen Kapazitätsengpass bei der Folienaufbringung rasch zu beseitigen.

6.2 Die OeBS kam den Empfehlungen des RH insofern nach, als 2006 zwei Druckereimaschinen im Wert von rd. 3,20 Mill. EUR angeschafft wurden. Für das 1. Quartal 2008 war die Inbetriebnahme einer Schneidemaschine im Wert von rd. 4 Mill. EUR geplant. Das Gesamtinvestitionsvolumen wird sich voraussichtlich auf rd. 7,20 Mill. EUR belaufen. Durch diese Investitionen sollten jährliche Einsparungen von rd. 1 Mill. EUR erzielt werden können.

Interne Revision

7.1 In seinem Vorbericht hatte der RH empfohlen, die Interne Revision organisatorisch und personell bedarfsgerecht auszustatten, damit sie ihre Aufgabe zielführend erfüllen kann. Diese Empfehlung fußte auf der Tatsache, dass diese Funktion seit Beginn der Geschäftstätigkeit der OeBS nur eingeschränkt wahrgenommen wurde. Erst aufgrund externer Kritik wurde eine eigene, ausschließlich für Revisionsaufgaben zuständige Organisationseinheit geschaffen.

Die OeBS hatte dazu in ihrer damaligen Stellungnahme mitgeteilt, dass sie die erforderlichen personellen und organisatorischen Maßnahmen treffen werde.



Interne Revision



Oesterreichische Banknoten- und Sicherheitsdruck GmbH

7.2 Der Empfehlung des RH wurde weitgehend nicht entsprochen. Bis Oktober 2006 war ein Mitarbeiter mit der Aufgabe der Internen Revision betraut, der noch andere operative Tätigkeiten (Werteskontierung und Qualitätsmanagement) durchzuführen hatte. Dadurch fanden keine eigenständigen Prüfungen im Sinne einer echten nachgängigen Internen Revision statt.

Im November 2006 wurde die Stabsstelle Interne Revision neu besetzt. Der nunmehrige Innenrevisor verfügte über keine berufliche Erfahrung im Revisionsbereich, wies jedoch aufgrund seiner Ausbildung und seiner bisherigen Tätigkeit in der OeBS gute Kenntnisse der technischen Arbeitsabläufe auf. Auch er war zur Zeit der Follow-up-Überprüfung noch mit operativen Tätigkeiten befasst.

An schriftlichen Unterlagen lagen eine Stellenbeschreibung, eine „Verfahrensanweisung“ für den Revisionsprozess und – seit April 2007 – ein Revisionsstatut vor. Ein von November 2006 bis März 2007 gültiger Revisionsplan umfasste drei konkrete Prüfprojekte, von denen nur ein Projekt („Travelmanagement“) termingerecht verwirklicht wurde. Ein aktueller Prüfplan für das Geschäftsjahr 2007 fehlte ebenso wie eine Prüfungslandkarte, obwohl beide im Revisionsstatut vorgesehen waren.

Der RH empfahl daher, den Innenrevisor raschest von anderen operativen Tätigkeiten zu entbinden, um ihn – begleitet von Schulungsmaßnahmen bzw. externen Hilfestellungen – umgehend in sein neues Tätigkeitsfeld einzuführen.

Weiters regte der RH an, eine Jahresplanung mit einer jährlich nachgelagerten Soll-Ist-Bewertung in Form eines Tätigkeitsberichtes zu erarbeiten. Die bereits vorhandenen schriftlichen Regelungen sollten um Prüffelder ergänzt werden. Auf dieser Grundlage wäre eine risikoorientierte Prüfungslandkarte zu erstellen.

Darüber hinaus sollten die Richtlinien zur Dokumentation der Strukturen und Prozesse in einem Revisionshandbuch zusammengefasst werden.

7.3 Laut Mitteilung der OeNB sei die Verbesserung der Internen Revision bereits auf Anregung der OeNB Innenrevision in Angriff genommen worden.

**Schluss-
bemerkungen/
Schluss-
empfehlungen**

- 8** Der RH stellte fest, dass von sechs überprüften Empfehlungen des Vorberichtes fünf vollständig umgesetzt wurden; eine Empfehlung wurde teilweise umgesetzt. Er hob die nachfolgenden Empfehlungen hervor.
- (1) Die Vertriebsaktivitäten wären durch Jahresberichte und Soll-Ist-Vergleiche in nachvollziehbarer Form zu dokumentieren sowie ein Vertriebshandbuch zu erarbeiten. **(TZ 3)**
- (2) Der mit der Funktion der Internen Revision betraute Mitarbeiter sollte von anderen operativen Aufgaben befreit werden. Weiters wären
- eine Jahresplanung zu erarbeiten,
 - Prüffelder der Unternehmung zu definieren,
 - darauf aufbauend eine risikoorientierte Prüfungslandkarte zu erstellen sowie
 - die Richtlinien zur Dokumentation in einem Revisionshandbuch zusammenzufassen. **(TZ 7)**

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit im Straßenbau in Österreich

Etwa 28 % der Gesamtkosten im hochrangigen Straßenbau (292,72 Mill. EUR von 1,05 Mrd. EUR Investitionsvolumen) entfielen bei den geprüften Projekten auf Maßnahmen für Umwelt- und Gesundheitsschutz. Die wichtigste Kostengröße im Bereich Umwelt und Gesundheit waren der Lärmschutz und die ökologischen Ausgleichsmaßnahmen.

Weder der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) noch dem BMVIT war bekannt, inwieweit das Lärmschutzziel bereits erreicht war sowie in welchen Gebieten und in welchem Umfang noch Lärmschutzanlagen benötigt wurden. Die Verbindlichkeit und Durchsetzbarkeit projektspezifischer Vorgaben waren mangels rechtlicher Grundlage nicht sichergestellt.

Kurzfassung

Ziel der Gebarungsüberprüfung war eine Bewertung der geltenden Vorschriften hinsichtlich ihrer finanziellen Auswirkungen auf die Kosten des Ausbaus des hochrangigen Straßennetzes (Autobahnen und Schnellstraßen) und ihrer ökologischen Wirksamkeit. (TZ 1)

Der Anteil der Umwelt- und Gesundheitskosten stieg in den vergangenen 20 Jahren aufgrund strengerer Rechtsvorschriften, höherer Verkehrsdichte und der Ausweitung des Siedlungsraums deutlich an und lag bei den vom RH geprüften Bauabschnitten der Straßenbauprojekte A 8, S 1, S 31, A 5 und S 33 zwischen 17 % und über 40 %. (TZ 3)

Für die geprüften Projekte waren die Nutzen-Kosten-Untersuchungen teilweise nicht dokumentiert, zum Teil nur in Ansätzen vorhanden. Trotz teilweise erheblicher nachträglicher Änderungen der Projekt-kosten wurden die Projekte nicht einer neuerlichen Beurteilung hinsichtlich Wirtschaftlichkeit und Priorität unterzogen. (TZ 4)

Kurzfassung

Die rechtliche Grundlage für Dienstanweisungen des BMVIT an die ASFINAG war unklar. Die Verbindlichkeit und Durchsetzbarkeit insbesondere der konkreten und projektspezifischen Vorgaben war damit nicht sichergestellt. (TZ 5)

Die Entscheidung, welche Lärmbelastung als vertretbar zu erachten ist, erfolgte nach Abwägung wirtschaftlicher und gesundheitlicher Aspekte. Das BMVIT orientierte sich bei Neubauprojekten in der Regel nicht an den selbst festgelegten Grenzwerten, sondern an den von den Sachverständigen eingeforderten Richtwerten der World Health Organization der Vereinten Nationen (WHO). (TZ 6)

Die ASFINAG errichtete im Zeitraum 2000 bis 2006 entlang der bestehenden Autobahnen und Schnellstraßen etwa 380 km Lärmschutzwände und investierte dafür in Summe rd. 246 Mill. EUR. Bei ASFINAG und BMVIT lagen keine Informationen darüber vor, ob und inwieweit das Lärmschutzziel bereits erreicht wurde. Es war nicht bekannt, in welchen Gebieten Anrainer von über den Grenzwerten liegenden Lärmbelastungen betroffen waren und in welchem Umfang noch Lärmschutzanlagen benötigt wurden. (TZ 8)

Lärmschutzmaßnahmen, wie die Errichtung von Tunnels, Unterflurtrassen und Einhausungen erhöhen die Baukosten markant. Der Straßenneubau im siedlungsnahen Bereich nähert sich damit den Grenzen der wirtschaftlichen Vertretbarkeit. Zusätzliche Maßnahmen zur Erhöhung der Akzeptanz bei den Anrainern ohne lärmtechnische Erfordernisse wären wirtschaftlich nicht mehr vertretbar. (TZ 7)

Da die vom Bundes-Umgebungslärmschutzgesetz geforderten Erhebungen der Lärmsituation für das hochrangige Straßennetz noch am Beginn standen, wird die Fertigstellung der Aktionspläne mit lärmindernden Maßnahmen nicht termingerecht bis 31. Mai 2008 erfolgen. (TZ 8)

Um die negativen Auswirkungen auf das ökologische Gefüge zu begrenzen, schrieb das BMVIT der ASFINAG Begleit- und Ausgleichsmaßnahmen, wie Ersatzflächen, Wildquerungshilfen, Amphibien-schutzeinrichtungen oder Ersatzaufforstungen vor. Für viele dieser Bereiche bestanden keine Richtlinien und Anweisungen. (TZ 10)

Die Kosten für die ökologischen Ausgleichsmaßnahmen bewegten sich in der Größenordnung von 10 % der Gesamtkosten. Für Straßenbauprojekte, die durch besonders wertvolle und geschützte Naturräume führen, sind die Mehrkosten erheblich höher (z.B. 17,9 % der Gesamtkosten beim Projekt Donaubrücke Traismauer). (TZ 11)

**Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der
Gesundheit im Straßenbau in Österreich**

**Kenndaten betreffend die Maßnahmen für
Umwelt- und Gesundheitsschutz im Straßenbau**

Rechtliche Grundlagen

Umweltverträglichkeit

- Richtlinie des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (85/337/EWG); geändert durch die Richtlinie 97/11/EG vom 3. März 1997 und durch die Richtlinie 2003/35/EG vom 26. Mai 2003
- Umweltverträglichkeitsprüfungsgegesetz, BGBl. Nr. 697/1993 i.d.g.F.

Straßenbau

- Bundesstraßengesetz 1971, BGBl. Nr. 286/1971 i.d.g.F.

Aufgaben ASFINAG

- ASFINAG-Ermächtigungsgesetz 1997, BGBl. I Nr. 113/1997
- ASFINAG-Gesetz, BGBl. Nr. 591/1982 i.d.g.F.
- Fruchtgenussvertrag zwischen Bund und ASFINAG

Maut

- Richtlinie 1999/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 1999 über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswägen durch schwere Nutzfahrzeuge i.d.F. 2006/38/EG
- Bundesstraßen-Mautgesetz 2002, BGBl. I Nr. 109/2002:
Mauttarifverordnung, BGBl. II Nr. 406/2002
Vignettenpreisverordnung, BGBl. II Nr. 254/2000

Straßenbezeichnung

A 8	S 31	S 1	A 5	S 33
------------	-------------	------------	------------	-------------

Bauabschnitt

Wels – Sattledt	Neutal – Ober- pullendorf	Vösendorf – Schwechat	Eibesbrunn – Schrück	Donaubrücke Traismauer
(Ist)	(Ist)	(Ist) in km	(Plan)	(Plan)

Länge Haupttrasse

11,05	7,30	16,20	22,70	6,60
in Mill. EUR				

Kosten/km

13,99	3,88	26,97	11,25	25,77
-------	------	-------	-------	-------

Gesamtkosten

154,58	28,36	436,95	255,47	170,07
--------	-------	--------	--------	--------

davon für

Lärmschutz	48,62	–	83,83	45,19	10,47
ökologische Ausgleichsmaßnahmen	15,69	4,38	27,68	19,31	30,51
Gewässerschutz	0,72	0,39	2,38	6,54	2,06

Kosten für Umwelt- und Gesundheits-schutzmaßnahmen¹⁾

65,03	4,77	113,89	71,04	43,04
-------	------	--------	-------	-------

**Kostenanteil Umwelt- und Gesundheitsschutz- maßnahmen an
Gesamtkosten¹⁾**

42,1	16,8	26,1	27,8	25,3
------	------	------	------	------

in %

¹⁾ Im Kostenanteil für Umwelt- und Gesundheitsschutzmaßnahmen sind neben den Baukosten auch die Kosten der Grundeinlöse sowie der Planung und des Projektmanagements enthalten. Bei den beiden in Planung befindlichen Projekten (A 5 und S 33) wurden Plankosten herangezogen; bei den anderen im Wesentlichen die Istkosten.

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im Oktober und November 2006 Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit im Straßenbau in Österreich. Ziel der Gebarungsüberprüfung war eine Bewertung der geltenden Vorschriften hinsichtlich ihrer finanziellen Auswirkungen auf die Kosten des Ausbaus des hochrangigen Straßennetzes (Autobahnen und Schnellstraßen) und ihrer ökologischen Wirksamkeit.

Der RH führte die Überprüfung bei den zuständigen Stellen im BMVIT als Behörde sowie bei der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) und ihren Tochtergesellschaften als Projektverantwortliche durch.

Zu dem im Juli 2007 übermittelten Prüfungsergebnis übersandten die ASFINAG und das BMVIT dem RH im August und Oktober 2007 Stellungnahmen. Eine Gegenäußerung des RH war nicht notwendig.

Projektauswahl

2 A 8 Innkreis Autobahn (Abschnitt Wels – Sattledt)

S 31 Burgenland Schnellstraße (Abschnitt Neutal – Oberpullendorf)

S 1 Wiener Außenring Schnellstraße (Abschnitt Knoten Vösendorf – Knoten Schwechat)

A 5 Nordautobahn (Abschnitt Knoten Eibesbrunn – Schrick)

S 33 Kremser Schnellstraße (Donaubrücke Traismauer)

Das Gesamtinvestitionsvolumen dieser Projekte in Höhe von 1,05 Mrd. EUR entsprach dem jährlichen Ausgabenvolumen für Bauaktivitäten der ASFINAG. Die Projekte umfassten sowohl bereits vollendete als auch in Planung bzw. Umsetzung befindliche Bauvorhaben. Sie deckten einen relativ langen Zeitraum (Trassenverordnung für A 8 erging im Jahr 1991, S 33 war in der Projektphase) inklusive der zwischenzeitlich geänderten Rahmenbedingungen auf technischer und rechtlicher Ebene ab.

Zudem sollten Projekte verglichen werden, die durch ökologisch unterschiedlich sensible Gebiete mit daraus resultierenden ökologischen Ausgleichsmaßnahmen führen. Sie ergaben somit ein repräsentatives Bild der Neubautätigkeit der ASFINAG sowie der im Straßenbau entstehenden Umweltprobleme.

Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit im Straßenbau in Österreich

Kostenanteil für Umwelt- und Gesundheitsschutzmaßnahmen

3.1 Der Kostenanteil für Umwelt- und Gesundheitsschutzmaßnahmen an den Gesamtkosten stieg in den vergangenen 20 Jahren aufgrund strengerer Rechtsvorschriften, höherer Verkehrsdichte und der Ausweitung des Siedlungsraums deutlich an. Er lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bei den vom RH näher betrachteten Bauabschnitten der Straßenbauprojekte zwischen 17 % und über 40 %. Der Hauptanteil lag beim Lärmschutz (S 1, A 8 und A 5), gefolgt von den ökologischen Ausgleichsmaßnahmen (S 33 und S 1).¹⁾ Die erhöhte Sensibilisierung der Bevölkerung gegenüber Beeinträchtigungen durch den Straßenverkehr bedingte häufig hohe Unterflur- und Tunnelanteile, die sich als sehr kostenintensiv erwiesen.

¹⁾ Bei den Bauvorhaben A 8, S 1 und A 5 lag der Anteil der Lärmschutzmaßnahmen an den Gesamtkosten bei über 15 %. Eine nähere Analyse der Lärmschutzmaßnahmen ergab, dass vor allem Tunnelbauten, Unterflurtrassen, Tieferlegungen des Straßenniveaus und Lärmschutzdämmen die Kostentreiber waren. Hingegen waren bei der S 31 und der S 33 die ökologischen Ausgleichsmaßnahmen bestimend für die Höhe der Umweltkosten; ihr Anteil belief sich jeweils auf über 70 % der Kosten für Umwelt- und Gesundheitsschutzmaßnahmen.

Ein hoher Anteil der Kosten für die ökologischen Ausgleichsmaßnahmen entstand durch Grundeinlösen für Umweltflächen und Querungshilfen für Tiere (z.B. Grünbrücken, Wild- und Amphibiendurchlässe). Unter den Umweltflächen wird der zusätzliche Flächenbedarf für Umweltschutzmaßnahmen zusammengefasst, also Ersatzaufforstungen, ökologische Ausgleichsflächen sowie Flächen für Lärmschutz- und Gewässerschutzmaßnahmen.

3.2 Der RH identifizierte die Lärmschutzmaßnahmen und ökologischen Ausgleichsmaßnahmen als wichtigste Kostengrößen im Bereich der Umwelt- und Gesundheitsschutzmaßnahmen.

Nutzen-Kosten-Erwägungen im hochrangigen Straßenbau

4.1 Grundlegende Untersuchungen zur Notwendigkeit, Zweckmäßigkeit und Machbarkeit von Straßenbauvorhaben werden im Rahmen von Voruntersuchungen angestellt. Ein positives Ergebnis dieser Untersuchungen ist Voraussetzung für die spätere Aufnahme in das Straßenbauprogramm (Anhang Bundesstraßengesetz 1971).

Das Bundesstraßengesetz 1971 verlangt bei der Neuerrichtung von Bundesstraßen die Bedachtnahme auf die Wirtschaftlichkeit. Die Projektierungsdienstanweisung des BMVIT bestimmt, dass zur Beurteilung einer geplanten Maßnahme bei Voruntersuchungen und Vorprojekten sowie in der Regel bei den darauf folgenden Projektschritten Nutzen-Kosten-Untersuchungen zwingend vorzunehmen sind. Für die geprüften Projekte waren die Nutzen-Kosten-Untersuchungen teilweise nicht dokumentiert und zum Teil nur in Ansätzen vorhanden.

Nutzen–Kosten–Erwägungen im hochrangigen Straßenbau

Die mit Fortschreiten der Planungsarbeiten erfolgende Konkretisierung der Baukosten führte häufig zu erheblichen Kostenerhöhungen. Eine neuerliche Beurteilung der betroffenen Projekte, ob diese bei geänderter Kostensituation nach wie vor (wirtschaftlich) zweckmäßig sind, fand nicht statt. Die Projektierungsarbeiten wurden fortgesetzt.

- 4.2** Die Wirtschaftlichkeitsabwägungen bei den Investitionsentscheidungen im Straßenbau sind verbesserungsbedürftig. Bislang wurden nachträgliche, erhebliche Änderungen der Investitionskosten nur unzureichend im Entscheidungsprozess berücksichtigt. Aufgrund der Kostenerhöhungen waren die ursprünglichen Annahmen für eine positive Investitionsentscheidung nicht mehr gegeben.

Der RH empfahl dem BMVIT, Richtlinien für ein Bewertungssystem zu entwickeln, das klarstellt, bis zu welchem Nutzen–Kosten–Verhältnis ein Straßenbauvorhaben volks- und betriebswirtschaftlich sinnvoll ist, und das eine Prioritätenreihung ermöglicht.

Weiters empfahl der RH dem BMVIT und der ASFINAG, bei festgelegten Meilensteinen, gravierenden inhaltlichen Änderungen oder erheblichen Kostensteigerungen der Projekte die ursprünglichen Nutzen–Kosten–Untersuchungen auf ihre aktuelle Gültigkeit zu evaluieren. Bei Überschreiten bestimmter Grenzen müsste sodann entschieden werden, ob das Projekt weitergeführt wird, dafür andere Projekte zurückgestellt werden oder wie die zusätzlich notwendigen finanziellen Mittel aufzubringen sind.

Die Lösung des Zielkonflikts zwischen den notwendigen Mehrkosten und dem Umweltschutz sowie den Anrainerinteressen bleibt letztlich einer politischen Entscheidung vorbehalten.

- 4.3** Laut *Stellungnahme des BMVIT sei die volkswirtschaftliche Sinnhaftigkeit von Infrastrukturvorhaben im Straßenbereich in Österreich (wie auch in Deutschland und in der Schweiz) in der Literatur als gut untersucht und abgesichert dargestellt. Sie werde dadurch ausgewiesen bzw. bestätigt, wenn das Verhältnis Nutzen zu Kosten größer oder gleich eins ist.*

Die betriebswirtschaftliche Sinnhaftigkeit werde durch die ASFINAG anhand der konzerninternen Projektergebnisrechnung für jedes Vorhaben untersucht.

Eine Prioritätenreihung könne jedoch nicht allein auf betriebswirtschaftlicher Basis erfolgen, sondern müsse auch aktuelle verkehrs- und wirtschaftspolitische Aspekte berücksichtigen. Vor dem Hintergrund von begrenzten finanziellen Ressourcen gelte es, sowohl den Ausbau der pri-



Nutzen–Kosten–Erwägungen im
hochrangigen Straßenbau

BMVIT

**Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der
Gesundheit im Straßenbau in Österreich**

orientären Achsen als auch regional- und standortpolitische Erfordernisse, die mit den Ausbauplänen am niederrangigen Netz abgestimmt sein müssen, einzubeziehen. In diesem Sinne sei die Prioritätenreihung 2007 vom BMVIT in Abstimmung mit dem Bundesminister für Finanzen, der ASFINAG und den Landeshauptleuten erstellt worden.

Der Empfehlung, die Nutzen–Kosten–Untersuchungen auf ihre aktuelle Gültigkeit bei festgelegten Meilensteinen, gravierenden inhaltlichen Änderungen oder erheblichen Kostensteigerungen zu evaluieren, könne aus fachlicher Sicht nur zugestimmt werden. Entscheidungen, ob ein Projekt vorangetrieben werde oder nicht, würden aber auch unter den politischen Rahmenbedingungen getroffen.

Die ASFINAG teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass eine gesamtwirtschaftliche Beurteilung eines Projekts nicht vorgeschrieben sei. Eine Kosten–Nutzen–Analyse würde die Feststellung erlauben, ob der monetär bewertete Nutzen einer Maßnahme höher ist als die Kosten. Sie würde daher als einzige Methode eine Aussage über die „absolute“ gesamtwirtschaftliche Vorteilhaftigkeit einer Maßnahme gegenüber ihrer Unterlassung aufzeigen. Die notwendige monetäre Bewertung der Beurteilungskriterien sei aber nicht immer einfach und vielfach umstritten.

Sowohl die in der Dienstanweisung geforderte Nutzwertanalyse als auch die Kosten–Wirksamkeits–Analyse seien ausschließlich in der Lage, verschiedene Projektalternativen (Trassenvarianten) gegenüberzustellen.

Der Hinweis des RH, nach Abschluss einer Projektphase (bzw. vor der behördlichen Einreichung des entsprechenden Projekts) eine Betrachtung der gesamtwirtschaftlichen Sinnhaftigkeit eines Projekts in Form einer Kosten–Nutzen–Analyse durchzuführen, sei zu begrüßen und aufzunehmen. Wichtig würde dabei sein – wie vom RH empfohlen –, für alle Projekte von vornherein und einheitlich festzulegen, wie mit dem Ergebnis weiter umzugehen ist (Neureihung von Projekten, Adaptierungen, Zurückkreihung etc.).

Eine rein betriebswirtschaftliche Betrachtung eines Projekts (Berechnung eines Barwerts im Rahmen der so genannten Projektergebnisrechnung) werde grundsätzlich vor jedem Abschluss einer Projektierungsphase (und entsprechender behördlicher Einreichung) durch die ASFINAG durchgeführt.

Hinsichtlich der angeführten Kostenerhöhungen mit Fortschreiten der Planungsarbeiten hielt die ASFINAG fest, dass diese Erhöhungen mit laufenden Konkretisierungen des Projekts einhergehen würden. Seien in frühen Planungsstadien nur Kostenansätze pro Laufmeter für ein kaum detailliertes Projekt möglich, so erweiterte sich der Kenntnisstand mit dem Fortschreiten der Planungen.

Umweltverträglichkeitsprüfung und Vorschreibung von Umweltauflagen

- 5.1** Projekte im hochrangigen Straßenbau sind aufgrund gesetzlicher und EU-rechtlicher Vorgaben einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen. Dabei sollen unter Beteiligung der Öffentlichkeit und auf fachlicher Grundlage die unmittelbaren sowie mittelbaren Auswirkungen des Projekts auf die gesamte Umwelt festgestellt und bewertet werden. Die Wechselwirkungen mehrerer Auswirkungen untereinander sind miteinzubeziehen. Weiters sind Maßnahmen zu prüfen, durch die schädliche, belästigende oder belastende Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt verhindert oder verringert bzw. günstige Auswirkungen vergrößert werden.

Auf Basis der Ergebnisse des Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahrens legte das BMVIT den Straßenverlauf mit Verordnung fest und schrieb der ASFINAG weitere Ausgleichsmaßnahmen vor, um die Umweltverträglichkeit des Projekts zu gewährleisten. Die Vorschreibung dieser „Auflagen“ erfolgte mit projektspezifischer Dienstanweisung an die ASFINAG. Diese war zwar grundsätzlich bemüht, die Ausgleichsmaßnahmen umzusetzen, warf allerdings im Zuge der Gebarungsüberprüfung immer wieder die Frage nach der Verbindlichkeit dieser projektspezifischen Dienstanweisungen auf.

Seit der Novellierung des Bundesstraßengesetzes 1971 und des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes im Jahr 2004 war die Rechtslage insofern geändert, als nunmehr die Genehmigung der Straße durch Bescheid des BMVIT in einem teilkonzentrierten Verfahren erfolgt.¹⁾ Somit spricht das BMVIT gleichzeitig mit dem Verlauf der Straße auch über forstrechtliche und allenfalls auch über eisenbahnrechtliche Fragen ab. Neben diesem Bescheid des BMVIT sind für die Straße in der Regel weiterhin auch eine wasserrechtliche Bewilligung des Landeshauptmanns und eine naturschutzrechtliche Bewilligung der Landesregierung erforderlich.

¹⁾ Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH war noch kein großes Straßenbauprojekt nach der neuen Rechtslage genehmigt. Es lagen nur Genehmigungen im vereinfachten Verfahren vor.



5.2 Der RH wies darauf hin, dass die rechtliche Grundlage für Dienstweisungen des BMVIT an die ASFINAG unklar ist. Das ASFINAG-Ermächtigungsgesetz 1997 und der Fruchtgenussvertrag, mit denen die Aufgaben des Bundes zum Straßenbau und zur Straßenerhaltung der ASFINAG übertragen werden, sehen keine Weisungsbeziehung zwischen BMVIT und ASFINAG vor.

Sie sprechen lediglich von einem Recht des Bundes, „Zielvorgaben hinsichtlich der verkehrs-, sicherheits- und bautechnischen Ausgestaltung“ zu setzen, „Grundsätze für die technische Durchführung“ festzulegen und eine „begleitende Kontrolle“ durchzuführen. Die Verbindlichkeit und Durchsetzbarkeit insbesondere der konkreten und projektspezifischen Vorgaben gegenüber der ASFINAG waren damit nicht sichergestellt.

Die neue Rechtslage stellt einen klaren Fortschritt gegenüber der früheren Festlegung von Straßen mit Verordnung dar. Sie verlangt eine stärkere Abstimmung aller beteiligten Behörden, verbessert den Rechtsschutz der Anrainer und gewährleistet über die Vorschreibung von Bescheidauflagen nunmehr die Durchsetzbarkeit der für die Umweltverträglichkeit des Projekts erforderlichen Ausgleichsmaßnahmen.

Ziel eines Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahrens ist eine gesamthaftige Betrachtung der Umweltauswirkungen mit allen ihren Wechselwirkungen. Aus Sicht des RH wäre dies in einem vollkonzentrierten Genehmigungsverfahren leichter zu gewährleisten als – wie nunmehr vorgesehen – in einem teilkonzentrierten.

5.3 Laut *Stellungnahme der ASFINAG* werde die rechtliche Umsetzung eines konzentrierten Genehmigungsverfahrens im Rahmen der Planung von Bundesstraßen auch von Seiten des Projektwerbers grundsätzlich begrüßt. In Ergänzung zur Argumentation des RH sei festzuhalten, dass mit einem solchen konzentrierten Genehmigungsverfahren auch die Rechtssicherheit der Umsetzung von Bundesstraßeplanungsprojekten deutlich verbessert werden könne. Die Teilkonzentration würde die gegebenen Defizite hinsichtlich der Rechtssicherheit nicht voll zu kompensieren vermögen.

Vorgaben für den Lärmschutz an Bundesstraßen

6.1 Lärm¹⁾ (störender Schall) ist eine vom Menschen unmittelbar empfundene Umweltbelastung. Er beeinträchtigt die Lebensqualität und kann bei dauerhafter Einwirkung auch negative Auswirkungen auf die Gesundheit haben. Laut dem 8. Umweltkontrollbericht, 2007, würden sich 29 % der Bevölkerung durch Lärm gestört fühlen.

¹⁾ Die Lärmbelastung (Schalldruckpegel) wird in Dezibel (dB) angegeben. Für die bei der Lärmmeßung verwendete logarithmische Dezibelskala gelten besondere Rechenregeln: Wenn man zwei gleich laute Schallquellen addiert, ergibt das nicht – wie bei der arithmetischen Addition – den doppelten Wert der beiden Einzelwerte, sondern lediglich einen um 3 dB höheren Gesamtschallpegel (z.B.: 60 dB + 60 dB = 63 dB). Zwei um 5 dB unterschiedliche Schallquellen erzeugen bei einer Addition einen Gesamtschallpegel, der gerade noch um 1 dB über der lauteren der beiden Schallquellen liegt (z.B.: 55 dB + 60 dB = 61 dB).

Bei der Schallpegeladdition mit Pegelunterschieden von 10 dB und mehr ist der Gesamtschallpegel der lauteren Schallquelle gleichzusetzen, d.h. es resultiert daraus keine weitere Schallpegelzunahme (z.B.: 50 dB + 60 dB = 60 dB).

Auf das Verkehrsaufkommen bezogen bedeutet dies, dass dessen Verdoppelung eine Pegelerhöhung von 3 dB, eine Vervierfachung eine Erhöhung um 6 dB bewirkt. Umgekehrt entspricht eine Pegelminderung um 3 dB einer Halbierung des Verkehrsaufkommens.

Hauptverursacher von Lärm ist der Verkehr, speziell der Straßenverkehr. Die Lärmbelastung kann durch rechtliche Vorgaben (Festlegung von Grenzwerten, Erlassung von Geschwindigkeitsbeschränkungen), zielgerichtete Planung (Verkehrsplanung, Raumordnung, Flächenwidmung) und technische Maßnahmen verringert werden. Technische Maßnahmen können am Ort der Lärmentstehung (lärmarme Motoren, Reifen, Fahrbahnbeläge), zur Beeinflussung der Schallausbreitung (Lärmschutzwände, Einhausungen) und am Immissionsort (Schallschutzfenster, spezielle Belüftungseinrichtungen) gesetzt werden.

Die World Health Organization der Vereinten Nationen (WHO) gibt als Richtwert für den vorbeugenden Gesundheitsschutz 55 dB für den Tag und 45 dB für die Nacht an. Allgemein verbindliche Grenzwerte lagen weder auf nationaler noch auf EU-Ebene vor. In der Dienstanweisung „Lärmschutz an Bundesstraßen“ (Dienstanweisung Lärmschutz) des BMVIT aus dem Jahr 1999 waren für bestehende und geplante Straßen Immissionsgrenzwerte von 60 dB am Tag und 50 dB in der Nacht festgelegt.

Im Zuge von Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahren erachteten die Sachverständigen die in der Dienstanweisung Lärmschutz festgelegten Grenzwerte als nicht ausreichend. Abweichend von der Vorgabe dieser Dienstanweisung wurde zur Vermeidung gesundheitlicher Beeinträchtigungen die Einhaltung der von der WHO empfohlenen Richtwerte verlangt.



Ungeachtet der Tatsache, dass die Dienstanweisung Lärmschutz nur Wohngebiete schützt, wird in den Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahren auch die Einhaltung von 55 dB für Erholungsräume gefordert. In weiterer Folge wurden die von den Sachverständigen geforderten (niedrigeren) Werte in die projektspezifischen Dienstanweisungen des BMVIT an die ASFINAG aufgenommen.

6.2 Der Bau von Lärmschutzanlagen zur Absenkung der Lärmemissionen auf die projektspezifisch vorgeschriebenen Grenzwerte hatte bei den vom RH geprüften Projekten Lärmschutzkosten von bis zu 32 % der Gesamtkosten zur Folge. Zudem stellen effektive Lärmschutzmaßnahmen eine wichtige Voraussetzung für die soziale Akzeptanz von Straßenbauvorhaben dar.

Der RH stellte fest, dass sich das BMVIT bei Neubauprojekten in der Regel nicht an den selbst festgelegten Grenzwerten, sondern an den von den Sachverständigen eingeforderten Richtwerten der WHO orientierte. Er empfahl daher zu prüfen, ob die Werte der Dienstanweisung Lärmschutz den heutigen Anforderungen entsprechen. Die als zweckmäßig erachteten Grenzwerte sollten allenfalls in Form einer Verordnung festgelegt werden. Dies würde die Transparenz und Rechtssicherheit erhöhen.

6.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT würden die Werte der Dienstanweisung Lärmschutz den heutigen Anforderungen entsprechen. Sie seien die niedrigsten Werte in Europa. Gegen eine Verordnung, in der die als zweckmäßig erachteten Grenzwerte festgelegt werden, würde aus fachlicher Sicht keine Einwendung bestehen.*

Lärmschutz im Neubau

7.1 Ein wesentliches Ziel der Straßenplanung ist, Trassen so auszuwählen, dass Wohngebiete möglichst nicht beeinträchtigt werden. Wo dies nicht möglich ist, sind bauliche Maßnahmen zur Reduzierung der von Straßenverkehrsaufkommen verursachten Lärmimmissionen unverzichtbar. Diese reichen von der Absenkung des Straßenniveaus über Lärmschutzdämme und –wände bis zur Umschließung der Straße (Einhäusungen, Lärmschutztunnel, Unterflurtrassen).

Die Kosten der einzelnen Maßnahmen sind sehr unterschiedlich. So kostete z.B. die Errichtung eines Laufmeters einer vier Meter hohen Lärmschutzwand rd. 720 EUR, einer acht Meter hohen Steilwand rd. 3.200 EUR und eines Lärmschutztunnels rd. 35.000 EUR. Von besonderer Bedeutung im Zusammenhang mit Lärmschutztunnels sind die erhöhten Sicherheitsvorschriften, die größere Querschnitte, einen zwei- röhigen Ausbau und die Ausführung anderer kostenerhöhender Maßnahmen bedingen.

Lärmschutz im Neubau

Bei den vom RH betrachteten Straßenbauvorhaben fielen für Lärmschutzanlagen folgende Kosten an oder wurden prognostiziert:

Straßenbezeichnung	A 8	S 31	S 1	A 5	S 33
Bauabschnitt	Wels – Sattledt	Neatal – Oberpullendorf	Vösendorf – Schwechat	Eibesbrunn – Schrick	Donaubrücke Traismauer
	(Ist)	(Ist)	(Ist)	(Plan)	(Plan)
in Mill. EUR					
Kosten	48,62	–	83,83	45,19	10,47
Kosten/km	4,40	–	5,17	1,99	1,59
in %					
Kostenanteil an Umwelt- und Gesundheitsschutzmaßnahmen	74,8	–	73,6	63,6	24,3
Kostenanteil an Gesamtkosten	31,5	–	19,2	17,7	6,2

Die stark unterschiedlichen Kosten für Lärmschutz waren durch die Entfernung der Trassen zu Wohngebieten begründet. Beim betrachteten Abschnitt der S 31 waren keine Lärmschutzanlagen erforderlich, weil die Trasse in ausreichender Entfernung zu den Orten geführt werden konnte. Auch bei der S 33 Donaubrücke Traismauer waren die geplanten Kosten für Lärmschutzanlagen vergleichsweise gering, obwohl über den gesamten Abschnitt beidseitig Lärmschutzwände vorgesehen waren.

Wesentlich höhere Kosten fallen überall dort an, wo aufgrund der Nähe zu Wohngebieten die Errichtung von Tunnels erforderlich ist. Bei der S 1 Abschnitt Vösendorf – Schwechat waren daher mit 5,17 Mill. EUR/km die höchsten Lärmschutzkosten zu verzeichnen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass etwa die Hälfte der Kosten der ausgeführten Tunnelstrecken dem Lärmschutz zugerechnet wurde. Die restlichen Tunnelstrecken beschränken zwar ebenfalls die Lärmausbreitung, ihre Errichtung erfolgte aber aufgrund von verkehrstechnischen Erfordernissen (Querung bestehender Straßen).

Hohe Kosten für Lärmschutz fielen auch beim Bau der A 8 Abschnitt Wels – Sattledt an. Die Ausführung zweier Straßenbereiche als Unterflurtrasse und die Einhausung der Straße im Bereich der Querung der Traun erfolgte ausschließlich aus Lärmschutzgründen (44 % der rd. 11 km langen Strecke).



Lärmschutz im Neubau

BMVIT

Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit im Straßenbau in Österreich

Bei der A 5 Abschnitt Knoten Eibesbrunn – Schrick entfiel auf den 460 m langen Lärmschutztunnel Eibesbrunn etwa ein Drittel der gesamten Lärmschutzkosten.

7.2 Unbestritten ist, dass ein „Verschwinden“ von Straßen im Untergrund die Akzeptanz bei den Anrainern wesentlich erhöht. Der RH wies jedoch darauf hin, dass Lärmschutzmaßnahmen, wie die Errichtung von Tunnels, Unterflurtrassen und Einhausungen von Straßen, die Baukosten markant erhöhen und der Straßenneubau im siedlungsnahen Bereich damit an seine wirtschaftliche Grenze stößt.

Da die Lärmschutzmaßnahmen aufgrund von Vorgaben im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahren erforderlich sind, lassen sich die Kosten allenfalls durch eine andere Trassenwahl und die Art der Bauausführung reduzieren.

Zusätzliche Maßnahmen zur Erhöhung der Akzeptanz bei den Anrainern, wie eine Verlängerung von Tunnelstrecken ohne lärmtechnische Erfordernisse, wären nach Ansicht des RH wirtschaftlich nicht vertretbar.

7.3 *Laut Stellungnahme der ASFINAG sei die eindeutige Zuordnung der Kosten eines Objekts (z.B. eines Tunnels) zu einer Kostensphäre (Umwelt- und Gesundheitskosten oder bautechnische Notwendigkeit) eine komplexe Aufgabe und zum Teil kaum möglich.*

Grundsätzlich stelle die Errichtung eines Tunnels die Berücksichtigung topographischer oder bautechnischer Zwangspunkte (Hügel, Einschnitt nicht möglich oder unwirtschaftlich) dar. Gleichzeitig erfülle ein solches Objekt natürlich auch eine Schutzfunktion hinsichtlich der Schallausbreitung. Der Zuordnung der Kosten eines Objekts komme daher besondere Bedeutung zu.

Lärmschutzmaßnahmen im Bestand

8.1 Die Dienstanweisung Lärmschutz aus dem Jahr 1999 sollte die von Bundesstraßen ausgehende Lärmbelastung vermindern und sah eine Herabsetzung der zulässigen Lärmgrenzwerte um 5 dB auf 60 dB am Tag und 50 dB in der Nacht vor. Die finanziellen Auswirkungen wurden auf rd. 5 Mrd. ATS (rd. 363 Mill. EUR) für alle Bundesstraßen – dazu gehörten damals auch die mit B bezeichneten Straßen – geschätzt.

Lärmschutzmaßnahmen im Bestand

Auf Autobahnen und Schnellstraßen entstand durch die Dienstanweisung Lärmschutz ein bedeutender Anpassungsbedarf, weil der gegebene Lärmschutzstandard zu dieser Zeit – nach Auskunft der ASFINAG – weitestgehend den bis dahin gültigen höheren Grenzwerten entsprach. Die Errichtung zusätzlicher Anlagen war erforderlich, weil die Lärmbelastung von vielen, von der Straßentrasse weiter entfernt liegenden Wohnhäusern (von Geländeform abhängig – bis zu 500 m) nunmehr über den zulässigen Lärmgrenzwerten lag.

Die ASFINAG errichtete aufgrund der geänderten Vorgabe im Zeitraum 2000 bis 2006 entlang bestehender Autobahnen und Schnellstraßen etwa 380 km Lärmschutzwände und investierte dafür in Summe bisher rd. 246 Mill. EUR.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
in Mill. EUR							
Ausgaben	11,04	16,06	23,93	30,51	35,72	56,44	71,86
in km							
Lärmschutzwände (Neubau)	17,5	25,5	38,0	48,4	56,7	89,6	108,0

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lagen bei den geprüften Stellen keine Informationen vor, ob und inwieweit das vorgegebene Lärmschutzziel bereits erreicht war. Es war nicht bekannt, in welchen Gebieten Anrainer noch immer von über den Grenzwerten liegenden Lärmbelastungen betroffen waren und in welchem Umfang noch Lärmschutzanlagen benötigt wurden. Die vorhandene Belastung konnte nur aus einzelnen Messungen und Berechnungen abgeleitet werden.

Auskunft über die tatsächlich gegebene Lärmsituation werden erst die gemäß Bundes-Umgebungslärmschutzgesetz zu erstellenden strategischen Umgebungslärmkarten geben. Auf dieser Grundlage sind bis 31. Mai 2008 Aktionspläne mit lärmindernden Maßnahmen zu erstellen. Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie hat die Erstellung der strategischen Umgebungslärmkarten und der Aktionspläne per Dienstanweisung der ASFINAG übertragen.

8.2 Nach Ansicht des RH wäre es bei der Umsetzung der Dienstanweisung Lärmschutz zweckmäßig gewesen, noch vor Beginn des Ausbaus der Lärmschutzeinrichtungen Erhebungen anzustellen, um objektive Grundlagen über die Lärmbelastung der an die Autobahnen und Schnellstraßen angrenzenden Wohngebiete zu erhalten. Auf Basis der



erhobenen Informationen hätten der Gesamtinvestitionsbedarf ermittelt, der Umsetzungszeitraum sowie eine Prioritätenreihung festgelegt und daraus jährliche Bauprogramme abgeleitet werden sollen. Damit würden auch nachvollziehbare und transparente Kriterien für die betroffene Bevölkerung vorliegen.

Der RH empfahl dem BMVIT und der ASFINAG, den noch bestehenden Bedarf an Lärmschutz im Bestand zu ermitteln und das Bauprogramm darauf abzustimmen. Da hiefür die bestehende Lärmelastung erhoben werden muss, ist die Erstellung von Umgebungslärmkarten, wie sie aufgrund des Bundes-Umgebungslärmschutzgesetzes erforderlich sind, vordringlich. Die Vorarbeiten zur Erstellung der strategischen Umgebungslärmkarten standen Ende 2006 erst am Beginn. Nach Einschätzung des RH wird ihre Fertigstellung nicht termingerecht erfolgen.

8.3 *Laut Stellungnahme der ASFINAG sei bereits Anfang 2004 begonnen worden, Pilotprojekte zu beauftragen. Diese hätten nicht nur der ASFINAG als Grundlage zur effizienten und wirtschaftlichen Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie gedient, sondern auch maßgebliche Basisdaten für die Festlegungen in der Bundes-Umgebungslärmschutzverordnung sowie in den in diesem Zusammenhang verbindlichen Richtlinien dargestellt.*

Die ASFINAG habe in diesem Zeitraum die Koordination der mit der Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie befassten Organisationen und Ministerien übernommen. Basierend auf diesen massiven Vorleistungen der ASFINAG sei es daher möglich gewesen, umgehend mit der Umsetzung des Bundes-Umgebungslärmschutzgesetzes für alle betroffenen Verkehrsträger zu beginnen.

Die Beauftragung dieser für die Erstellung der strategischen Lärmkarten unbedingt erforderlichen Vorleistungen sei durch die ASFINAG lange vor der Übertragung der Umsetzung des Bundes-Umgebungslärmschutzgesetzes durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie erfolgt. Erst aufgrund des Engagements der ASFINAG seien die Basisdaten für die erforderlichen Richtlinien und somit für die Bundes-Umgebungslärmschutzverordnung vorhanden gewesen. Weiters sei dem BMVIT mitgeteilt worden, dass die vorgegebenen Termine unrealistisch seien. Daher könne der ASFINAG bei einer allfälligen Nichteinhaltung dieser Termine kein Vorwurf gemacht werden.

Weiters sei, trotz mehrmaliger Urgenz durch die ASFINAG beim zuständigen Ministerium, hinsichtlich der Kostentragung für die Umsetzung noch keine Entscheidung gefallen.

Lärmschutzmaßnahmen im Bestand

Der derzeitige Zeitplan ermögliche unter der Voraussetzung, dass es weder zu Verzögerungen bei der Erstellung des dreidimensionalen Geländemodells noch bei jener der strategischen Lärmkarten und Aktionspläne kommt, eine rechtzeitige Übermittlung der erforderlichen Daten an die EU.

- 9.1** Bei der Planung und beim Bau von Bundesstraßen ist laut Bundesstraßengesetz 1971 vorzusorgen, dass Beeinträchtigungen der Nachbarn durch den zu erwartenden Verkehr so weit herabgesetzt werden, als dies mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand erreicht werden kann.

In der Dienstanweisung Lärmschutz aus dem Jahr 1999 wurde straßenseitigen Lärmschutzmaßnahmen (z.B. Dämme, Wände) Vorrang eingeräumt, weil so auch Frei- (Haus- und Vorgärten etc.) und Innenräume (bei geöffneten Fenstern) geschützt werden können. Ihre Errichtung wurde als wirtschaftlich vertretbar erachtet, wenn die hiefür aufzuwendenden Kosten das Sechsfache der Herstellkosten objektseitiger Maßnahmen für schutzwürdige Häuser nicht übersteigen.

Aufgrund dieser Festlegung war die Errichtung von straßenseitigen Lärmschutzanlagen auch für relativ weit von der Straße entfernte Wohnsiedlungen erforderlich. Der Schutz solcher Siedlungen war kostenintensiv, weil die Errichtung von langen und häufig auch hohen Lärmschutzwänden erforderlich war, um die Lärmimmissionen unter die vorgegebenen Grenzwerte abzusenken.

Die im November 2006 erlassene Neufassung der Dienstanweisung Lärmschutz brachte diesbezüglich eine wesentliche Änderung. Um künftig Kosten einzusparen, wurde das Wirtschaftlichkeitskriterium auf ein Verhältnis von maximal 3:1 herabgesetzt, d.h. straßenseitige Lärmschutzmaßnahmen werden dann für vertretbar erachtet, wenn sie maximal das Dreifache von objektseitigen Maßnahmen kosten.

- 9.2** Das nunmehr geltende Wirtschaftlichkeitskriterium reduziert die Anzahl der Straßenabschnitte, an denen die Errichtung von straßenseitigen Lärmschutzanlagen als wirtschaftlich vertretbar erachtet wird, wesentlich;¹⁾ das Kostensenkungsziel wird nach Ansicht des RH erreicht werden.

¹⁾ Von den 31 von der ASFINAG im Jahr 2006 beauftragten Lärmschutzprojekten hätten lediglich 14 Projekte dem neuen Wirtschaftlichkeitskriterium entsprochen. Damit wären anstatt 76 km lediglich 28 km Lärmschutzwände zur Ausführung gelangt.

Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit im Straßenbau in Österreich

Vorschreibung von ökologischen Ausgleichsmaßnahmen im Verfahren

10.1 Für die Bewilligungsfähigkeit von Straßenbauprojekten sind unter den Gesichtspunkten ökologischer Anforderungen an die Projekte auch das Forstgesetz 1975 und die Naturschutzgesetze der Länder maßgeblich. Das BMVIT schrieb der ASFINAG eine Reihe von ökologischen Ausgleichsmaßnahmen vor, um die negativen Auswirkungen von Straßenbauprojekten auf das ökologische Gefüge zu begrenzen.

Zur Minderung der Barrierewirkung der Straßen mussten technische Verbindungselemente wie Grünbrücken¹⁾ und Durchlässe als Wildquerungshilfen oder Amphibienschutzeinrichtungen errichtet werden.²⁾ Verlorenen bzw. in seiner Funktionsfähigkeit stark beeinträchtigten Naturraum musste die ASFINAG durch Maßnahmen, wie z.B. Ersatzaufforstungen, Schaffung von Ersatzlaichgewässern und Gestaltung neuer Lebensräume, ausgleichen. In diesem Zusammenhang wurde teilweise auch die Beschaffung von Ausgleichsflächen notwendig (Ankauf bzw. vertragliche Vereinbarungen).

¹⁾ Die Grünbrücken der vom RH geprüften Projekte haben eine Breite zwischen 25 m und 80 m; sie sind teilweise multifunktional gestaltet, d.h. auf ihnen werden Feld- oder Forstwege mitgeführt.

²⁾ Auch Unterflur- und Tunnelstrecken dienen als Verbindungselemente.

Hinsichtlich der Maßnahmen zum Schutz von Tieren erließ das BMVIT Richtlinien bzw. generelle Dienstanweisungen, die Vorgaben für die Vernetzung der Lebensräume von Wildtieren und die Ausgestaltung von Amphibienschutzeinrichtungen enthielten. Diese Richtlinien und Anweisungen gaben der ASFINAG eine Orientierung bei der Einreichung von Straßenbauprojekten und stellten für die Sachverständigen und das BMVIT im Verfahren einen wichtigen Maßstab für die Vorschreibung von ökologischen Ausgleichsmaßnahmen dar.

Für viele andere Fragen im Bereich der ökologischen Maßnahmen (z.B. Qualität und Ausmaß von Ausgleichsflächen und Ersatzaufforstungen) bestanden keine Richtlinien und Anweisungen. Das BMVIT musste daher auf Basis der Sachverständigengutachten für jedes Straßenbauprojekt Einzelfalllösungen finden. Allerdings wurde zur Zeit der Gebarungsüberprüfung auf Expertenebene mit der Ausarbeitung einer Richtlinie zum Thema Ausgleichsflächen begonnen.

10.2 Der RH erachtete die Festlegung von Standards durch das BMVIT als essenziell, um eine einheitliche und vorhersehbare Vorgangsweise im Verfahren zu gewährleisten. Den Standards kommt einerseits die Funktion eines Qualitätsmaßstabs zu, andererseits wirken sie als Kostenbremse gegenüber überzogenen Forderungen.

Der RH empfahl dem BMVIT, entsprechende Richtlinien und Anweisungen insbesondere für jene ökologischen Ausgleichsmaßnahmen auszuarbeiten, die hohe Kosten verursachen.

10.3 Laut Stellungnahme des BMVIT sei eine entsprechende Richtlinie mit dem Arbeitstitel „Ausgleichsflächen“ bereits in Ausarbeitung.

Kosten der ökologischen Ausgleichsmaßnahmen

11.1 Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Kosten der ökologischen Ausgleichsmaßnahmen bei den vom RH geprüften Projekten:

Straßenbezeichnung	A 8 Wels – Sattledt (Ist)	S 31 Neutal – Oberpullendorf (Ist)	S 1 Vösendorf – Schwechat (Ist)	A 5 Eibesbrunn – Schrick (Plan)	S 33 Donaubrücke Traismauer (Plan)
in Mill. EUR					
Kosten	15,69	4,38	27,68	19,31	30,51
Kosten/km	1,42	0,60	1,71	0,85	4,62
in %					
Kostenanteil an Umwelt- und Gesundheitsschutzmaßnahmen	24,1	91,8	24,3	27,2	70,9
Kostenanteil an Gesamtkosten	10,2	15,4	6,3	7,6	17,9

Der hohe Kostenanteil für ökologische Ausgleichsmaßnahmen bei der S 33 Donaubrücke Traismauer war darauf zurückzuführen, dass diese durch ein Natura 2000–Gebiet führt. Die Straße zerschneidet damit einen ökologisch besonders wertvollen und auf nationaler wie auch EU–Ebene als besonders schützenswert angesehenen Naturraum. Ohne die umfangreichen Ausgleichsmaßnahmen wäre die Genehmigungsfähigkeit des Projekts nach Ansicht des RH aus naturschutzfachlichen Gründen in Frage gestellt.

Die S 31 Abschnitt Neutal – Oberpullendorf war sowohl hinsichtlich der Gesamtkosten pro Kilometer als auch hinsichtlich der Umweltkosten das mit Abstand günstigste der vom RH geprüften Projekte. Der relativ hohe Prozentanteil der Ausgleichsmaßnahmen an den Umweltkosten ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass bei diesem Projekt keine Lärmschutzkosten anfielen.



11.2 Der RH hielt fest, dass der Kostenanteil für ökologische Ausgleichsmaßnahmen an den Gesamtkosten bei mehr als 10 % lag. Für Straßenbauprojekte, die durch besonders wertvolle und geschützte Naturräume führen, sind umfangreichere Ausgleichsmaßnahmen notwendig, die zu nicht unerheblichen Mehrkosten führen. Unter den Gesichtspunkten des Umweltschutzes und der Kosteneffizienz empfahl der RH dem BMVIT, bereits bei der Verkehrsplanung stärker auf wertvolle Naturräume zu achten und die damit verbundenen Mehrkosten zu vermeiden.

11.3 Laut *Stellungnahme des BMVIT sei zur Vorbereitung der Aufnahme einer neuen Bundesstraße in den Anhang des Bundesstraßengesetzes 1971 die Durchführung einer „Strategischen Prüfung Verkehr“ vorgeschrieben, die auch die Prüfung der Naturräume vorseehe.*

Die ASFINAG wies hinsichtlich der möglichst frühzeitigen Beachtung wertvoller Naturräume auf den häufig unterschätzten Widerspruch zwischen Interessen des Schutzes der Menschen und dem Naturschutz hin. Oft mussten Trassenvarianten, um naturschutzrechtlichen und -fachlichen Konfliktzonen auszuweichen, näher an Siedlungsgebiete heranrücken. Damit seien nicht nur höhere Anforderungen an den Lärmschutz verbunden, sondern auch (politische) Konflikte mit den Anrainern vorprogrammiert.

**Querungshilfen bei
bereits bestehenden
Straßen**

12.1 Während bei Neubauten von Straßen notwendige Wildquerungshilfen im Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahren vorgeschrieben wurden, wies das bestehende Straßennetz in diesem Bereich Defizite auf. Allein zur Wiederherstellung der international wichtigsten Mobilitätsachsen für Wildtiere (insbesondere Rotwild) fehlten 27 Grünbrücken.¹⁾ Insgesamt wurde die Errichtung von 50 Bauwerken in einem Realisierungszeitraum von 20 Jahren für sinnvoll erachtet.²⁾ Die Kosten wurden auf rd. 100 Mill. EUR geschätzt.

¹⁾ jeweils Grünbrücken des Typus A (Breite bis zu 100 m), davon neun mit einem Realisierungszeitraum von zehn Jahren, weitere elf von 15 Jahren und sieben von rd. 20 Jahren

²⁾ zusätzlich zu den 27 Grünbrücken des Typus A: Grünbrücken des Typus B (Richtwert der Breite 50 m), davon vier Grünbrücken mit einem Realisierungszeitraum von 15 Jahren und 19 von rd. 20 Jahren

Die ASFINAG errichtete in den letzten Jahren im Bestandsnetz zwei Grünbrücken.

Querungshilfen bei bereits bestehenden Straßen

12.2 Der RH anerkannte die Bemühungen, den Wildwechsel auch für bereits bestehende hochrangige Straßen wiederherzustellen. Er empfahl dem BMVIT, bei den geplanten Wildquerungshilfen im bestehenden Straßennetz im Rahmen einer Priorisierung der Projekte die internationalen Wanderungskorridore besonders zu beachten.

12.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT trage das internationale Projekt Alpen-Karpaten-Korridor dieser Empfehlung Rechnung. Die in diesem Projekt erforderliche Wildquerungshilfe werde umgesetzt.*

Flächenbedarf

13.1 Durch Straßenbauvorhaben entstehende, nicht vermeidbare, erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt sind gemäß Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz durch geeignete Maßnahmen auszugleichen. Zur Umsetzung dieser ökologischen Ausgleichsmaßnahmen werden geeignete Grundstücksflächen benötigt, die zum Teil auch in größerer Entfernung zur Straßentrasse liegen können. Die als erforderlich erachtete Flächengröße wird im Rahmen des Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahrens bzw. im naturschutzrechtlichen Verfahren festgelegt und richtet sich nach dem Ausmaß der (Zer-)Störung und der Wertigkeit des ursprünglichen Bestands.



Flächenbedarf

Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit im Straßenbau in Österreich

Die geprüften Projekte mit einer Gesamtlänge von rd. 65 km hatten einen Flächenbedarf von rd. 1.000 ha, im Durchschnitt rd. 17 ha/km Trassenlänge. Neben Grundstücksflächen für die Errichtung der Straße und der Nebenanlagen wurden zusätzliche Flächen für Umweltschutzmaßnahmen benötigt.

Straßenbezeichnung	A 8	S 31	S 1	A 5	S 33
Bauabschnitt	Wels – Sattledt	Neutal – Oberpullendorf	Vösendorf – Schwechat	Eibesbrunn – Schrick	Donaubrücke Traismauer
in km					
Länge des Bauabschnitts	11,05	7,30	16,20	22,70	6,60
in ha					
Flächenbedarf gesamt	165,3	76,0	180,0	344,0	232,2
in ha/km					
Flächenbedarf/ Straßen-km	15,0	10,4	11,1	15,2	35,2
in ha					
Fläche für Umwelt- und Gesundheits- schutzmaßnahmen	63,2	19,5	39,9	73,0	170,5
in %					
Flächenanteil an Umwelt- und Gesund- heitsschutzmaßnahmen	38,2	25,7	22,2	21,2	73,4

Überdurchschnittlich hohe Flächenanteile für Umweltschutzmaßnahmen waren bei der A 8 Abschnitt Wels – Sattledt (38 %) und bei der S 33 Donaubrücke Traismauer (73 %) zu verzeichnen. Bei der S 33 Donaubrücke Traismauer war dies durch die Querung des westlichen Teils des Natura 2000-Gebiets Tullnerfelder Donauauen bedingt.

Flächenbedarf

Die Kosten der Grundeinlöse haben einen bedeutenden Anteil an den Gesamtkosten. Bei den geprüften Projekten betrug dieser im Durchschnitt rd. 14 %.

Straßenbezeichnung	A 8 Wels – Sattledt ¹⁾	S 31 Neutal – Oberpullendorf	S 1 Vösendorf – Schwechat	A 5 Eibesbrunn – Schrick	S 33 Donaubrücke Traismauer
in km					
Länge des Bauabschnitts	11,05	7,30	16,20	22,70	6,60
in ha					
Flächenbedarf gesamt	165,3	76,0	180,0	344,0	232,2
in Mill. EUR					
Kosten der Grundeinlöse	21,48	2,16	93,23	18,20	10,37
in %					
Anteil an Gesamtkosten	13,9	7,6	21,3	7,1	6,1

¹⁾ Eine vollständige Flächen- und Kostenerfassung war wegen der überlangen Projektdauer (erste Grundstücksbeschaffungen für die Reichsautobahn seit den 1930er-Jahren) mit vertretbarem Aufwand nicht mehr möglich.

Die für den Erwerb der benötigten Grundstücke zuständige ASFINAG war bestrebt, die erforderlichen Grundflächen im Einvernehmen mit den Grundbesitzern zu erwerben. Eine Enteignung musste nur in wenigen Einzelfällen vorgenommen werden. Die eingelösten Grundstücke waren überwiegend landwirtschaftlich genutzt.

- 13.2** Für den RH war das Bestreben der ASFINAG, die erforderlichen Grundstücke einvernehmlich zu erwerben und damit das zeitliche Risiko bei Enteignungsverfahren weitestgehend zu meiden, grundsätzlich berechtigt und nachvollziehbar. Der RH weist jedoch darauf hin, dass bei der gewählten Vorgangsweise ungerechtfertigte Mehraufwendungen zu vermeiden sind.

Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit im Straßenbau in Österreich

Gewässerschutz

14.1 Eine zentrale Forderung der EU-Wasserrahmenrichtlinie ist die Erreichung eines guten ökologischen Zustands für alle Oberflächenwasserkörper bis 2015. Diese Zielsetzung erschwert die Einleitung von Straßenoberflächenwässern. Durch den Einsatz von Streusalz weisen diese in den Wintermonaten Chloridbelastungen auf.

Zum Schutz des Grundwassers wurde deshalb von 1. Oktober bis 30. April eine Versickerung in den Untergrund als unzulässig erachtet und verlangt, dass die Straßenoberflächenwässer erst nach Vorreinigung in Absetz- und Filterbecken in Oberflächengewässer eingeleitet werden dürfen. Diese Forderung bedingte in Abhängigkeit von den lokalen Verhältnissen (Entfernung und Abflussstärke der vorhandenen Gewässer) die Errichtung zusätzlicher Sammelkanäle, Retentionsbecken¹⁾, Pumpstationen und Transportleitungen.

¹⁾ Rückhaltebecken

Die als zulässig erachtete Immissionskonzentration bestimmt die Wassermenge, die eingeleitet werden darf. Damit diese Menge nicht überschritten wird, ist eine gedrosselte Einleitung und Zwischenspeicherung der anfallenden Straßenoberflächenwässer erforderlich. Nach Berechnungen der ASFINAG würden z.B. die zusätzlichen Kosten für die A 5 Abschnitt Knoten Eibesbrunn – Schrick zur Einhaltung eines Grenzwerts von 400 mg/l Chlorid bei rd. 100.000 EUR liegen; jene von 100 mg/l bei 1,7 Mill. EUR. In welchem Ausmaß Einleitungen von chloridbelasteten Straßenoberflächenwässern erfolgen können, stand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch in Diskussion.

Bei den geprüften Projekten wurden folgende Kostenanteile ermittelt:

Straßenbezeichnung	A 8	S 31	S 1	A 5	S 33
Bauabschnitt	Wels – Sattledt	Neutal – Oberpullendorf	Vösendorf – Schwechat	Eibesbrunn – Schrick	Donaubrücke Traismauer
	(Ist)	(Ist)	(Ist)	(Plan)	(Plan)
			in Mill. EUR		
Kosten	0,72	0,39	2,38	6,54	2,06
Kosten/km	0,07	0,05	0,15	0,29	0,31
			in %		
Kostenanteil an Umwelt- und Gesundheitsschutzmaßnahmen	1,1	8,2	2,1	9,2	4,8
Kostenanteil an Gesamtkosten	0,5	1,4	0,5	2,6	1,2

Gewässerschutz

14.2 Aufgrund der vorliegenden Unterlagen gelangte der RH zur Ansicht, dass der vorhandene Wissensstand für eine fundierte fachliche Entscheidung über die zulässigen Chloridbelastungen derzeit nicht ausreicht. Eine stufenweise Projektumsetzung mit begleitenden Untersuchungen und bei Bedarf eine nachträgliche Errichtung von Retentionskapazitäten würde Fehlinvestitionen vermeiden helfen.

Luftqualität

15.1 Der Straßenverkehr trägt erheblich zur Schadstoffbelastung der Luft bei. Er ist für etwa die Hälfte der Emissionen von Stickstoffoxiden verantwortlich und weist einen hohen Anteil an den Gesamtemissionen bei Feinstaub auf (vergleiche Reihe Bund 2007/8 „Luftqualität in der Steiermark“). Diese Schadstoffe können zu einer deutlichen Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit führen (Reizungen der Schleimhäute, Beschwerden der Atemwege, Beeinträchtigungen der Lungenfunktion und des Herz-Kreislauf-Systems). Insgesamt sind fast ein Drittel der Gemeinden in Österreich und etwa 50 % der Gesamtbevölkerung von den Auswirkungen wiederholter und länger dauernder Grenzwertüberschreitungen („belastete Gebiete – Luft“) betroffen.

Grundlage für die Berechnung der künftigen Immissionsbelastung für Mensch und Umwelt im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung ist das zu erwartende Verkehrsaufkommen auf der neuen Straße unter gleichzeitiger Berücksichtigung allfälliger Entlastungen des bestehenden Straßennetzes und unter der Annahme laufend strenger werdender Abgasnormen für Kraftfahrzeuge.

Das BMVIT sah die Umweltverträglichkeit der Straße als gegeben an, wenn für die Zukunft (Prognose für die Belastungssituation in 20 Jahren) von einer Einhaltung der Grenzwerte des Immissionsschutzgesetzes – Luft ausgegangen werden konnte oder – im Fall der Überschreitung der Grenzwerte – die durch die neue Straße verursachte Erhöhung der Immissionsbelastung nicht mehr als 3 % des Immissionsgrenzwertes betrug (Irrelevanzkriterium).

Dieser Wert war damit für Straßen höher angesetzt als etwa für Industrieanlagen, für die ein Irrelevanzkriterium von nur 1 % galt. Das BMVIT begründete das höhere Irrelevanzkriterium durch das öffentliche Interesse an den Straßen und den Grenzen der messtechnischen Erfassbarkeit von Zusatzbelastungen bei Straßen (keine Punkt-Emissionsquellen, sondern Linienquellen).

15.2 Die Frage der Belastung durch Luftschaadstoffe hat in den letzten Jahren im Straßenbau zunehmend an Bedeutung gewonnen. Aufgrund der insgesamt bestehenden hohen Grundbelastung wäre bei Anwendung

Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit im Straßenbau in Österreich

eines allfälligen niedrigeren Irrelevanzkriteriums, wie bei Industrieanlagen, der Neubau von Straßen in Ballungszentren deutlich erschwert.

Maßnahmen zur Begrenzung der Luftschadstoffbelastung

16.1 Es bestehen nur wenige Möglichkeiten, die Schadstoffbelastung des Verkehrs durch straßenbauliche Maßnahmen insgesamt zu begrenzen. Möglich sind allerdings Abschirmungen von unmittelbar an der Straße gelegenen und damit unverhältnismäßig stark betroffenen Wohnbereichen durch Wände, Schutzbepflanzungen, Einhausungen und dergleichen. Die Abschirmung verändert die Ausbreitungsbedingungen der Schadstoffe und kann damit die Schadstoffkonzentration in Straßen Nähe reduzieren.

In den vom RH betrachteten Fällen führten Maßnahmen gegen Luftschadstoffe zu keinen nennenswerten Zusatzkosten. In Einzelfällen schrieb das BMVIT für unmittelbar an die Straße grenzende hochbelastete Wohnbereiche Abschirmungen in Form von Wänden oder Schutzbepflanzungen vor.

16.2 Nach den Feststellungen des RH waren Maßnahmen zur Verringerung von Luftschadstoffen in der Vergangenheit kein Kostenfaktor im Straßenbau. Der RH hielt allerdings fest, dass das Thema der Luftschadstoffbelastung zunehmend an Bedeutung gewinnt und in Zukunft deutlich kostspieligere Maßnahmen erforderlich machen könnte.

Nach Ansicht des RH ist die Problematik der Luftverschmutzung durch den Straßenverkehr insgesamt durch bautechnische Maßnahmen an Straßen nicht in den Griff zu bekommen. Im Rahmen einer nachhaltigen Verringerung der Belastung verdient bspw. eine weitere Absenkung der Emissionsgrenzwerte von Kraftfahrzeugen (EURO-Normen) besondere Beachtung.

Kontrolle der Einhaltung von Umweltauflagen

17.1 Das BMVIT hat gemäß dem Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz drei bis fünf Jahre nach Verkehrsfreigabe der jeweiligen Straße zu überprüfen, ob die vorgeschriebenen Maßnahmen vom Projektbetreiber durchgeführt wurden und ob die Annahmen sowie Prognosen mit den tatsächlichen Auswirkungen übereinstimmen.

Das BMVIT hatte bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung kaum Vorbereitungen für die Nachkontrolle getroffen. Es lag noch kein Konzept vor, in welcher Weise und in welchem Umfang die Kontrollen erfolgen sollten.

Kontrolle der Einhaltung von Umweltauflagen

Mit der künftigen Durchführung der Kontrollen durch das BMVIT wird sich auch die Frage stellen, wie im Fall der Nichtumsetzung von vorgeschriebenen Ausgleichsmaßnahmen (Auflagen) und im Fall des Nichtzutreffens von getroffenen Annahmen vorzugehen ist. So könnte eine Straße aufgrund unrichtiger Annahmen, wie etwa einer Unterschätzung des Verkehrsaufkommens im Betrieb, nicht (mehr) umweltverträglich sein.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestand keine Möglichkeit, ergänzende Maßnahmen vorzuschreiben. Das BMVIT versuchte, dem Problem in Teilbereichen (vor allem beim Lärmschutz) dadurch Rechnung zu tragen, dass es in den projektspezifischen Dienstanweisungen Kontrolluntersuchungen und –messungen vorschrieb und für den Fall der Überschreitung der Höchstwerte das Treffen „geeigneter Maßnahmen“ anordnete.

17.2 Der RH empfahl dem BMVIT, rechtzeitig Vorkehrungen zu treffen, um die gesetzlich vorgesehenen Nachkontrollen bei Straßenbauprojekten möglichst früh und effizient abwickeln zu können. Erfahrungen aus Nachkontrollen stellen nach Ansicht des RH wesentliche Informationen für die Prognoseerwägungen und Maßnahmenvorschreibungen in künftigen Genehmigungsverfahren dar.

Der RH hielt fest, dass die nachträgliche Vorschreibung von ergänzenden Ausgleichsmaßnahmen rechtlich nicht klar abgesichert war. Er regte an, vor allem zur Kontrolle der Lärm- und Luftschadstoffbelastung von Straßen bereits in den Genehmigungsbescheiden regelmäßige Untersuchungen und Messungen vorzuschreiben sowie die – im Fall der Überschreitung der Belastungsgrenzen zu ergreifenden – ergänzenden Ausgleichsmaßnahmen möglichst klar zu umschreiben.

17.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT sei eine erste Nachkontrolle bereits in die Wege geleitet. Die nächsten Nachkontrollen würden demnächst gestartet. In den zuletzt abgewickelten Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahren seien bereits Kontrollmessungen von Luftschadstoff- und Lärmbelastung vorgeschrieben.*

Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit im Straßenbau in Österreich

Zusammenfassende Beurteilung

18 Für die allgemein im Straßenbau gestiegenen Kosten waren mehrere Faktoren verantwortlich, zu denen unter anderem der Umwelt- und Gesundheitsaspekt zählte. Grundsätzlich sind die Umwelt- und Gesundheitsschutzmaßnahmen sowie die damit zusammenhängenden Kosten notwendig, um die negativen Auswirkungen gering zu halten, die Umweltverträglichkeit im Rahmen des Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahrens herzustellen und somit ein genehmigungsfähiges Projekt zu erhalten. Unabhängig davon sind nach den Erfahrungen des RH Kostenoptimierungen im Einzelfall möglich und sinnvoll.

Die verstärkte Nutzung lärmärmer Reifen und eine weitere Absenkung der Grenzwerte für die Luftschaudstoffemissionen von Kraftfahrzeugen (EURO-Normen) unterstützen die straßenbauseitigen Maßnahmen zur Reduktion der Lärm- und Luftschaudstoffbelastung.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

BMVIT und ASFINAG

19 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

(1) Der noch bestehende Bedarf an Lärmschutz im Bestand sollte ermittelt werden; das Bauprogramm wäre darauf abzustimmen. (**TZ 8**)

(2) Bei festgelegten Meilensteinen, gravierenden inhaltlichen Änderungen oder erheblichen Kostensteigerungen der Projekte wären die ursprünglichen Nutzen-Kosten-Untersuchungen auf ihre aktuelle Gültigkeit zu evaluieren. (**TZ 4**)

BMVIT

(3) Richtlinien für ein Bewertungssystem, das klarstellt, bis zu welchem Nutzen-Kosten-Verhältnis ein Straßenbauvorhaben volks- und betriebswirtschaftlich sinnvoll ist, und das eine Prioritätenreihung ermöglicht, sollten entwickelt werden. (**TZ 4**)

(4) Richtlinien und Anweisungen wären insbesondere für jene ökologischen Ausgleichsmaßnahmen auszuarbeiten, die hohe Kosten verursachen. (**TZ 10**)

(5) Bereits bei der Verkehrsplanung sollte stärker auf wertvolle Naturräume geachtet werden. (**TZ 11**)

(6) Bei den geplanten Wildquerungshilfen im bestehenden Straßennetz wären im Rahmen einer Priorisierung der Projekte die internationalen Wanderungskorridore besonders zu beachten. (**TZ 12**)



Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

(7) Es wären rechtzeitig Vorkehrungen zu treffen, um die gesetzlich vorgesehenen Nachkontrollen bei Straßenbauprojekten möglichst früh und effizient abwickeln zu können. (TZ 17)

(8) Zur Kontrolle der Lärm- und Luftschadstoffbelastung von Straßen wären bereits in den Genehmigungsbescheiden regelmäßige Untersuchungen und Messungen vorzuschreiben sowie die – im Fall der Überschreitung der Belastungsgrenzen zu ergreifenden – ergänzenden Ausgleichsmaßnahmen möglichst klar zu umschreiben. (TZ 17)

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 großteils 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 Fehlerrisiko 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

A9 Pyhrnautobahn Inzersdorf – Schön**Prüfungsablauf und –gegenstand**

1 Der RH überprüfte im Mai und Juni 2007 die Umsetzung der Empfehlungen, die er bei einer im Jahr 2005 durchgeföhrten 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 Treter

- 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 berichtet.

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.



Richtigstellung der aufgezeigten Abrechnungsmängel

BMVIT

A9 Pyhrnautobahn Inzersdorf – Schön

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, Unterflurtrasse Ottendorf

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

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.

Baulos 5, Krems-
ursprungtunnel

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 beeinspruchten 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 Projektlaufplan 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.



A9 Pyhrnautobahn Inzersdorf – Schön

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)**



Brenner Basistunnel BBT SE — Bauvorbereitung des Brenner Basistunnels

Die Finanzierung des Gesamtprojekts Brenner Basistunnel ist derzeit nicht gesichert. Die Kostenschätzungen für den Bau des Brenner Basistunnels beliefen sich im Jahr 2002 auf rd. 4,5 Mrd. EUR (Preisbasis 2002, ohne Finanzierungskosten) und wurden Mitte 2007 auf rd. 6,0 Mrd. EUR (Preisbasis 2006, ohne Finanzierungskosten) revidiert.

Durch den vorgezogenen Bau der Sondierstollen übernahmen die Eigentümer der BBT SE finanzielle Verpflichtungen in Höhe von rd. 430 Mill. EUR, obwohl wesentliche Grundlagen und ein Finanzierungskonzept für das Gesamtprojekt Brenner Basistunnel fehlten.

Diese Weichenstellung brachte für das Projekt zusätzliche Verzögerungen und machte von den Hauptbaumaßnahmen getrennte Genehmigungsverfahren notwendig.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Planungs- und Bauvorbereitungsarbeiten für den Brenner Basistunnel. (TZ 1)

Verkehrspolitische Rahmenbedingungen

Die zum Projekt Brenner Basistunnel vorliegenden verkehrspolitischen bzw. verkehrstechnischen Studien belegen eine unterschiedliche Mengenentwicklung der auf der Schiene und der Straße transportierten Güter. Um den sprunghaft angestiegenen LKW-Verkehr von der Straße auf die Schiene zu verlagern, bedarf es zusätzlicher Steuerungsmaßnahmen, insbesondere auch einer frühzeitigen Ausarbeitung verkehrspolitischer Strategien zur Verkehrsverlagerung. (TZ 3)

Kurzfassung

Finanzierung

Die Mitte 2007 (nach Abschluss der Gebarungsüberprüfung) aktualisierte Kostenschätzung weist Gesamtkosten in Höhe von rd. 6,0 Mrd. EUR (Preisbasis 2006, ohne Finanzierungskosten) aus. Der von österreichischer Seite zu tragende Kostenanteil liegt derzeit bei rd. 3 Mrd. EUR und kann sich je nach Höhe der von der EU gewährten Zuschüsse reduzieren. [\(TZ 5 bis 7\)](#)

Über die Finanzierung des Haupttunnels lagen lediglich Entwürfe verschiedener Finanzierungsmodelle vor. Eine Entscheidung über die konkrete Projektfinanzierung wurde von den Eigentümern der Gesellschaft bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht getroffen. Ebenso stand die Bestätigung der EU über die Höhe der von ihr gewährten TEN-Zuschüsse noch aus. [\(TZ 6\)](#)

Dessen ungeachtet gaben die Eigentümer der BBT SE (von österreichischer Seite das Land Tirol und der Bund – dieser vertreten durch das BMVIT im Einvernehmen mit dem BMF) nach dem Beschluss des Ministerrates zum Quick-Start-Programm 2005 für die Finanzierung der Sondierstollen Patronatserklärungen ab. Es fehlten allerdings Regelungen zur Tragung eventueller Mehrkosten; die von der EU in Aussicht gestellten TEN-Zuschüsse waren noch nicht bestätigt. [\(TZ 7\)](#)

Somit erfolgte im Jahr 2006 die Entscheidung für das Vorziehen und die Finanzierung (rd. 430 Mill. EUR) des Baus der Sondierstollen ohne Sicherstellung des Gesamtprojekts. Diese finanziellen Verpflichtungen beeinträchtigten die Entscheidungsfreiheit der Eigentümer der Gesellschaft hinsichtlich der Errichtung des Haupttunnels nachhaltig. Zudem ist das Risiko gegeben, dass bei einer Nichtrealisierbarkeit die Aufwendungen für die Sondierstollen – ähnlich wie beim ursprünglichen Projekt Semmering Basistunnel – verloren wären. [\(TZ 7\)](#)

Für Projektierung, Erkundung und weitere den Bau vorbereitende Maßnahmen wies die Brenner Basistunnel BBT SE in der Bilanz 2006 einen Betrag von insgesamt 84,11 Mill. EUR aus, zu denen die EU bisher einen Finanzierungsbeitrag von 42,45 Mill. EUR leistete. Insgesamt flossen der BBT SE vom Projektbeginn im Jahr 1999 bis 31. Dezember 2006 134,10 Mill. EUR zu. Der Kassabestand zum 31. Dezember 2006 in Höhe von 47,27 Mill. EUR war überhöht. [\(TZ 6\)](#)



Kurzfassung

BMVIT**Brenner Basistunnel BBT SE —
Bauvorbereitung des Brenner Basistunnels****Kostenschätzung**

Die Methode der Kostenschätzung aus dem Jahr 2002 war – bezogen auf den damaligen Erkundungs- und Planungsstand – geeignet, die Gesamtkosten des Brenner Basistunnels grob abzuschätzen. Mängel traten jedoch bei der Abstimmung der Preisansätze mit den Projektunterlagen auf. Eine Plausibilitätsprüfung zeigte in den erwarteten Gesamtkosten von rd. 4,5 Mrd. EUR enthaltene Reserven auf.

Diese wurden aber durch zu niedrig bewertete Ausrüstungskosten, durch unzureichend definierte Vorsorge für Risiken aus dem Baugrund sowie durch fehlende Kostenansätze für Funktionsprüfungen und Probetrieb zur Gänze kompensiert. [\(TZ 5\)](#)

Planung und Erkundung

Ausgehend von der „Machbarkeitsstudie Brenner Basistunnel 1987“ wählte die Vorgängergesellschaft der Brenner Basistunnel BBT SE, die Brenner Basistunnel EWIV, eine Trasse für einen Basistunnel zwischen Innsbruck und Franzensfeste aus. Die Trassenbewertung wies auf bestehende Restrisiken hin. Der Bau von Sondierstollen und zusätzliche Untersuchungen sollten diese reduzieren. Die Sondierstollen sollten auch vorbereitende Maßnahmen für den Haupttunnel ermöglichen. [\(TZ 4\)](#)

In der anschließenden Projektphase wurden bis zum Jahr 2006 die Erkundungen ergänzt, um ein bau- und genehmigungsreifes Projekt erstellen zu können und vorbereitende Maßnahmen für die Sondierstollen zu treffen. Bei der aus Termingründen gewählten zeitparallelen Bearbeitung der einzelnen Themenbereiche traten Reibungsverluste und Qualitätsprobleme auf. [\(TZ 4\)](#)

Genehmigungsverfahren

Die Genehmigungsverfahren für das Gesamtprojekt lagen im Mai 2007 deutlich hinter dem im Jahr 2002 vorgegebenen Zeitplan für die Projektumsetzung.

Kurzfassung

Der mit Ministerratsbeschluss vom Juli 2005 beauftragte „Quickstart“ der Sondierstollen brachte für das Projekt zusätzliche Verzögerungen im Planungsprozess, weil durch das Vorziehen und die Abkoppelung der Aufschließungsarbeiten von den Hauptbaumaßnahmen von der Umweltverträglichkeitserklärung getrennte Genehmigungsverfahren erforderlich wurden. Diese Änderungen und Störungen im Planungsprozess begründeten Mehrkostenforderungen in Höhe von insgesamt 3,36 Mill. EUR. (TZ 9, 11)

Die erforderlichen Genehmigungen für die Ausschreibung der auf der österreichischen Seite liegenden Aufschluss- und Sondierarbeiten lagen im März 2007 noch nicht vollständig vor. Für den italienischen Abschnitt der Sondierstollen wurde das Genehmigungsverfahren im Dezember 2006 abgeschlossen. (TZ 9)

In Entsprechung der Anregung des RH hinsichtlich der notwendigen Abklärung möglicher Beeinträchtigungen für die Umwelt leitete das Amt der Tiroler Landesregierung – allerdings erst im April 2007 – das die Sondierstollen betreffende Feststellungsverfahren zur Klärung einer etwaigen UVP-Pflicht ein. (TZ 9)

Projektorganisation

Die Realisierung der für eine Bauentscheidung erforderlichen Grundlagen stand zur Zeit der Geburungsüberprüfung, obwohl diese 2006 bereits hätten vorliegen sollen, noch aus. Es wäre für die Brenner Basistunnel BBT SE bereits Mitte 2005 – bei einem Vergleich mit anderen gleichartigen Infrastrukturprojekten – erkennbar gewesen, dass der ursprüngliche im Vertrag zwischen der Republik Italien und der Republik Österreich vereinbarte Fertigstellungstermin des Projekts Brenner Basistunnel im Jahr 2015 nicht mehr zu halten war. (TZ 6)

Die innerbetriebliche Organisation war zwar für die Startphase des Projekts geeignet, erwies sich aber mit Beginn der Planungs- und Bauvorbereitungsphase (ab 2004) als wenig effizient. (TZ 10)

Die von der Brenner Basistunnel BBT SE an die Planungsgemeinschaft im Rahmen der Projektleitung und -koordination übertragenen Abstimmungsverpflichtungen bei gleichzeitiger Kompetenz-einschränkung der Planungsgemeinschaft bewertete der RH ebenso kritisch wie die zögerliche Nachtragsbehandlung durch die Gesellschaft. (TZ 11)



**Brenner Basistunnel BBT SE —
Bauvorbereitung des Brenner Basistunnels**

Kenndaten der Brenner Basistunnel BBT SE

Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz zur Errichtung einer „Brenner-Eisenbahn-Gesellschaft“ BGBl. I Nr. 502/1995 i.d.F. BGBl. I Nr. 87/2004					
Sitz der Gesellschaft (in der Planungsphase)	Bundesgesetz zur Errichtung einer „Brenner Basistunnel Aktiengesellschaft“ BGBl. I Nr. 87/2004 i.d.F. BGBl. I Nr. 125/2006					
Aktionäre (Eigentümer)	Innsbruck (Zweigniederlassung Bozen-Italien)					
Unternehmensgegenstand	Republik Österreich 25 % Land Tirol 25 % Tunnel Ferroviario del Brennero – Finanziaria di Partecipazione S.p.A. 50 %					
Projektphasen/ geplante Kosten	Durchführung sämtlicher Maßnahmen zur Entwicklung und Planung eines Eisenbahntunnels unter dem Brennermassiv zwischen Innsbruck und Franzensfeste					
Finanzierung	Projektphase I rd. 18,50 Mill. EUR ¹⁾ Projektphase II 90 Mill. EUR Projektphase IIa 430 Mill. EUR					
kumulierte Projektierungskosten²⁾	Die Finanzierung erfolgt durch Kapitalzufluss der Aktionäre. Kofinanzierung des Projekts durch die EU aus der Förderung Transeuropäischer Verkehrsnetze (TEN-Mittel)					
kumulierte Finanzzuschüsse der EU²⁾	84,11 Mill. EUR					
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR					
Projektierungskosten	7,52	3,30	2,53	3,57	36,09	26,58
Personalaufwand	1,80	1,79	1,03	2,51	3,22	3,73
sonstiger betrieblicher Aufwand	0,34	0,47	0,29	1,22	1,26	1,66
Mitarbeiter ³⁾	18 ⁴⁾	18 ⁴⁾	14	29	39	48

¹⁾ inklusive Restarbeiten bis 2004

²⁾ ab Gründung der Brenner Basistunnel EWIV

³⁾ Jahresdurchschnitt in Vollbeschäftigungäquivalenten; gerundet auf ganze Zahlen

⁴⁾ inklusive freie Mitarbeiter

Chronologie

11. November 1999	Gründung der Brenner Basistunnel EWIV (BBT EWIV)
Dezember 1999 bis Juli 2002	Projektphase I
1. April 2003	Beginn der Projektphase II; laut gemeinsamer Erklärung der Infrastruktur- und Verkehrsminister Österreichs und Italiens ist diese innerhalb von drei Jahren abzuschließen.
10. September 2003	Memorandum der Infrastrukturminister Österreichs und Italiens
30. April 2004	Abkommen zwischen Österreich und Italien (Staatsvertrag)
27. Juli 2004	Gründung der Brenner Basistunnel Aktiengesellschaft (Vorgesellschaft der BBT SE)
2. Dezember 2004	Verschmelzung der Galleria di Base del Brennero – BBT S.p.A und der Brenner Basistunnel AG zur Galleria di Base del Brennero – Brenner Basistunnel BBT SE; Anwachsen des Vermögens der BBT EWIV sowie Auflösung der BBT EWIV
8. April 2005	Konstituierung des Finanzausschusses
12. Juli 2005	Ministerratsbeschluss über die Errichtung der Erkundungsstollen „Quick-Start-Programm“ – Beginn der Projektphase IIa
10. April 2006	Genehmigung des Sondierstollenabschnittes Aicha (Italien) bis Pfitschtal (Italien)
13. April 2006	Patronatserklärung des Bundeslandes Tirol
5. Mai 2006	Patronatserklärung der Republik Österreich und der Tunnel Ferroviario del Brennero – Finanziaria di Partecipazioni S.p.A.
30. Juni 2006	Spatenstichfeier
18. Dezember 2006	Genehmigung des Sondierstollenabschnittes Pfitschtal (Italien) bis Staatsgrenze
1. März 2007	Angebotseröffnung für den Erkundungsstollen Aicha (Italien) bis Mauls (Italien)
2. April 2007	Einrichtung des Bauausschusses der BBT SE

**Brenner Basistunnel BBT SE —
Bauvorbereitung des Brenner Basistunnels****Prüfungsablauf und
–gegenstand**

- 1** Der RH überprüfte von Oktober 2006 bis April 2007 die Gebarung der Brenner Basistunnel BBT SE hinsichtlich der Planungs- und Bauvorbereitungsarbeiten für den Brenner Basistunnel. Schwerpunkte der Gebarungsüberprüfung waren
- die Projektorganisation,
 - die bisher aufgelaufenen Projektkosten,
 - die Finanzierung,
 - der Stand der behördlichen Verfahren,
 - die im Rahmen der technischen Projektaufbereitung 2002 vorgenommenen Planungen und
 - die dazu mit rd. 4,5 Mrd. EUR (Preisbasis 2002, ohne Finanzierungskosten) ermittelten voraussichtlichen Gesamtkosten der Projektphasen 1999 bis 2006.

Zu den im Juni 2007 der Brenner Basistunnel BBT SE (BBT SE) sowie dem BMVIT und der Tiroler Landesregierung zugeleiteten Prüfungsfeststellungen nahmen die BBT SE im Juli 2007 sowie das BMVIT und die Tiroler Landesregierung im September 2007 Stellung.

Gegenüber der Tiroler Landesregierung erstattete der RH eine Gegenäußerung im Oktober 2007. Eine Gegenäußerung des RH zu den Stellungnahmen der BBT SE und des BMVIT war nicht erforderlich.

Die im Bericht angeführten Beträge wurden kaufmännisch gerundet und beinhalten – soweit nicht ausdrücklich anders angegeben – keine Umsatzsteuer.



Projektbeschreibung, Rechtsträger, Begriffe

Brenner Basistunnel

2 Der Brenner Basistunnel ist mit einer Länge von knapp über 55 km – Tunnelportale waren Innsbruck und Franzensfeste – das Kernelement des Eisenbahnkorridors München – Verona. Dieser ist gemäß der Entscheidung Nr. 884/2004/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 als TEN-Achse Nr. 1 Berlin–Verona/Mailand–Bologna–Neapel–Messina–Palermo Bestandteil der Eisenbahnverbindungen für den Nord–Süd–Verkehr. Der Ausbau der Gesamtachse soll stufenweise erfolgen, um bedarfsgerecht Teilabschnitte dem Verkehr zur Verfügung stellen zu können.

Die Planung des Brenner Basistunnels sieht ein System von zwei eingleisigen Tunnelröhren in einem Abstand von bis zu 70 m, die alle 333 m mittels Querschlägen miteinander verbunden sind, sowie aus einem um rd. 10 m tiefer liegenden – in der Mitte der beiden Haupttunnelröhren situierten – Stollen vor.

Brenner Basistunnel EWIV

Eine Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV) ist eine auf dem Gemeinschaftsrecht basierende Personengesellschaft zur Erleichterung und Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

Die Brenner Basistunnel EWIV war eine durch die „Ferrovie dello Stato S.p.A.“ (italienische Staatsbahnen) und die Brenner Eisenbahn GmbH gegründete Personengesellschaft. Sie war Vorgesellschaft der „Galleria di Base del Brennero – Brenner Basistunnel BBT SE“ und wurde am 2. Dezember 2004 aufgelöst.

Brenner Basistunnel BBT SE

Die Europäische Gesellschaft (lateinisch: Societas Europaea, SE) ist eine Rechtsform für Unternehmen in der EU. Mit ihr ermöglichte die EU seit dem Jahresende 2004 die Gründung von Gesellschaften nach weitgehend einheitlichen Rechtsprinzipien.

Der Brenner Basistunnel BBT SE oblag die Projektabwicklung.



Rechtsträger

An der „Galleria di Base del Brennero – Brenner Basistunnel BBT SE“ waren zu je 50 % italienische und österreichische Rechtsträger beteiligt.

- Italienischer Rechtsträger (50 % Anteil an der BBT SE)

Die italienischen Staatsbahnen brachten ihr Aktienpaket am 7. März 2006 in die „Tunnel Ferroviario del Brennero – Societa Finanziaria di Partecipazione S.p.A. (TFB)“ ein.

Beteiligt an der TFB waren die Provinz Bozen mit 6,031 %, die Provinz Trient mit 6,031 %, die Provinz Verona mit 5,52 % und die italienischen Staatsbahnen mit 82,418 %.

Durch die auf italienischer Seite gewählte Gesellschaftskonstruktion ist eine mit der Haftung der Gebietskörperschaften auf österreichischer Seite vergleichbare Haftung der Republik Italien nicht gegeben.

- Österreichische Rechtsträger (50 % Anteil an der BBT SE)

Beteiligt an der BBT SE waren die Republik Österreich bzw. das Bundesland Tirol zu je 25 %.

Planungsgemeinschaft Brenner Basistunnel

Die Planungsgemeinschaft Brenner Basistunnel wurde auch mit der Teilleistung Projektleitung beauftragt. Damit sollte vor allem auch die Koordination von Dritten, die von der Brenner Basistunnel BBT SE direkt beauftragt worden waren, sichergestellt werden. Dies betraf insbesondere die Zusammenführung der Ergebnisse der geologischen und geotechnischen Erkundungsarbeiten mit der Planung.

Die Planungsgemeinschaft Brenner Basistunnel bestand aus einem Zusammenschluss von vier verschiedenen Ziviltechniker-Gemeinschaften. Im Rahmen der Planungsgemeinschaft Brenner Basistunnel sollten alle Planungserfordernisse

- zur Erstellung der Unterlagen für die Erlangung der verschiedenen Projektgenehmigungen sowie auch



Projektbeschreibung, Rechtsträger, Begriffe

- für die Ausführungsplanung des Haupttunnels (mit Ausnahme der Einbindung der Umfahrung Innsbruck und des Bahnhofs Franzensfeste) erbracht werden.

Sondierstollen (auch Erkundungsstollen, Entwässerungsstollen, Pilotstollen, Servicestollen)

Zur Bauvorbereitung sowie zur tiefergehenden geologischen Erkundung, aber auch zur (Voraus-)Entwässerung und zur Unterstützung während des Baus sollen abschnittsweise – den Hauptbaumaßnahmen vorauselend – mehrere in der Regel mittig und rd. 10 m unter dem Niveau der beiden eingleisigen Tunnelröhren des Haupttunnels geführte Stollen ausgebrochen werden.

Quick-Start-Programm

Darunter war das Vorziehen der Sondierstollen zur Beschleunigung der Bauarbeiten aufgrund eines Ministerratsbeschlusses vom 12. Juli 2005 zu verstehen.

Teilkonzentriertes Verfahren zur Umweltverträglichkeitsprüfung

Es handelt sich um ein Verfahren zur Umweltverträglichkeitsprüfung von Bundesstraßen und Hochleistungsstrecken, das durch die Novelle 2005 zum Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 eingeführt wurde.

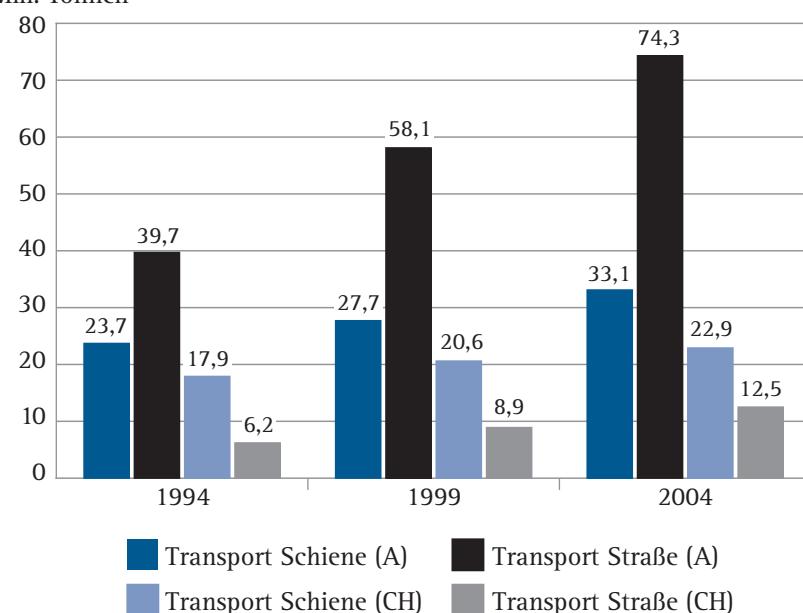
**Brenner Basistunnel BBT SE —
Bauvorbereitung des Brenner Basistunnels**

**Verkehrspolitische
Rahmen-
bedingungen**

3.1 Eine verkehrspolitische bzw. verkehrstechnische Bewertung des Projekts Brenner Basistunnel fand sich in Unterlagen zum Planungsstand 2002 sowie in der Studie „Alpenquerender Güterverkehr 2004“¹⁾. Diese zeigte für die Jahre 1994, 1999 und 2004 die unterschiedliche Entwicklung der in Österreich auf der Schiene und der Straße alpenüberquerend transportierten Gütermengen:

Alpenüberquerend transportierte Gütermengen

in Mill. Tonnen



¹⁾ Quelle: BMVIT: „Alpenquerender Güterverkehr 2004“ – Wien 2006

(http://www.bmvit.gv.at/verkehr/gesamtverkehr/statistik/downloads/ALPGUV_Broschuere_Online-06-06-12.pdf)

Um den in den Jahren 1994 bis 2007 stark angestiegenen LKW-Verkehr von der Straße auf die Schiene zu verlagern, bedarf es laut der 2006 aktualisierten Studie²⁾ zusätzlicher Steuerungsmaßnahmen.

²⁾ Quelle: protrans: 1. Aktualisierung Phase II vom 31. Juli 2006

Verkehrspolitische Rahmenbedingungen

In der Studie wurden hiezu z.B.

- die Infrastrukturerweiterung im Schienennetz,
- die gedämpfte Kapazitätserweiterung im Straßennetz,
- die zügige Umsetzung bereits beschlossener EU-Eisenbahnpakete und
- die Anpassung der Straßenbenützungsgebühr im Alpenraum

angeführt. Bei nur teilweiser Umsetzung dieser Maßnahmen würde demnach in den nächsten zwei Jahrzehnten der Zuwachs des Straßenverkehrs am Brenner mehr als 60 % betragen. Die Verkehrsentwicklung auf der A 13 Brenner Autobahn, die in den Jahren 2005/2006 eine Steigerung von bis zu rd. 30 % im Bereich des LKW-Verkehrs aufwies, bestätigte das Szenario.

3.2 Angesichts der auf der A 13 Brenner Autobahn eingetretenen Steigerung des LKW-Verkehrs erachtete der RH die frühzeitige Entwicklung verkehrspolitischer Strategien zur Verkehrsverlagerung für erforderlich.

Um zeitgerecht klare und eindeutige Vorgaben für eine positive Entscheidung der Eigentümer zum Bau der Haupttunnel zu schaffen, empfahl der RH dem BMVIT, die verkehrspolitischen Rahmenbedingungen umgehend zu schaffen, um damit eine Verlagerung des Verkehrs von der Straße auf die Schiene zu forcieren.

3.3 *Laut Stellungnahmen der BBT SE und des BMVIT sei im Mai 2007 mit dem für den Brenner Basistunnel zuständigen EU-Koordinator eine Plattform geschaffen worden, in deren Rahmen drei Arbeitsgruppen gegründet worden seien (Querfinanzierung, Verbesserungen auf der Bestandsstrecke, politische Rahmenbedingungen).*

Weiters seien im Juni bzw. Juli 2007 in Nord- und Südtirol Memoranden über verkehrspolitische Strategien genehmigt worden. Im Juli 2007 sei in Wien ein Memorandum zur Unterstützung des Brenner Basis-tunnels von den Infrastrukturministern Österreichs und Italiens, den Landeshauptleuten von Tirol, Südtirol und Trient sowie dem zuständigen EU-Koordinator unterzeichnet worden.

Ab Juli 2007 würden ferner Mauterhöhungen auf der A 13 Brenner Autobahn vorgenommen werden. In Italien sei im Juni 2007 ein Verkehrsprotokoll der Alpenkonvention unterzeichnet worden, das Maßnahmen für eine schienenfreundlichere Politik enthalte.

**Brenner Basistunnel BBT SE —
Bauvorbereitung des Brenner Basistunnels**

Das BMVIT führte zu dem Memorandum ergänzend aus, dass sich die unterzeichnenden Parteien zur Verpflichtung, die nördlichen und südlischen Zulaufstrecken bedarfs- und termingerecht auszubauen, bekannt hätten. Sie hätten weiters ausdrücklich das gemeinsame Ziel, den Brenner Basistunnel bis 2022 auszubauen, bekundet. Da schon während der Realisierungsphase verkehrspolitische Maßnahmen notwendig seien, sei unter anderem die volle Ausschöpfung der derzeitigen Wegekostenrichtlinie vereinbart worden.

Planung und Erkundung

4.1 (1) Ausgehend von der Untersuchung eines Trassenkorridors entsprechend der „Machbarkeitsstudie Brenner Basistunnel 1987“ wählte die BBT EWIV im Rahmen der Optimierung eine Trasse für einen Basis-tunnel zwischen Innsbruck und Franzensfeste mit Verlauf östlich des oberen Eisack- und Wipptals aus.

Die Trassenbewertung des Jahres 2002 wies auf bestehende Restrisiken hin, die in weiterer Folge unter anderem durch zusätzliche Bohrungen, Untersuchungen und Versuchsprogramme reduziert werden sollten. Die vorgesehenen Sondierstollen sollten auch verbleibende Informationsunsicherheiten eliminieren und vorbereitende Maßnahmen für den Haupttunnel ermöglichen (z.B. eventuell notwendige Gebirgsverfestigungen).

(2) Ausgehend von den bis 2002 durchgeföhrten Erkundungsmaßnahmen wurden diese in der anschließenden Projektphase II bis zum Jahr 2006 ergänzt, um ein bau- und genehmigungsreifes Projekt erstellen zu können und vorbereitende Maßnahmen für die Sondierstollen zu treffen. Dies bedingte unter anderem zusätzliche Kartierungen, wasserwirtschaftliche Beweissicherungen, eine große Zahl von Erkundungsbohrungen (zum Teil als Tiefbohrungen bis in eine Tiefe von über 1.300 m) und weitere Versuche.

Das Organisationskonzept für die Untersuchung der einzelnen Themenbereiche durch verschiedene Auftragnehmer war in drei Ebenen gegliedert, zwischen denen Daten auszutauschen bzw. zu übernehmen waren. Um die knappe Zeit zu nutzen, arbeiteten die Beteiligten auf den Ebenen zeitparallel. Dies führte wegen der zu aktualisierenden Eingangsdaten zu Mehrfachbearbeitungen, divergierenden Angaben in Unterlagen oder Verwendung überholter Eingangsdaten.

Nach Vorliegen des Großteils der Ergebnisse der Erkundungen nahm die BBT SE im Jahr 2005 für den Abschnitt Innsbruck bis zur Gemeindegrenze Pfitsch eine Trassenoptimierung vor.

Planung und Erkundung

(3) Nach Auffassung der BBT SE wurden mit dem Erkundungsprogramm bis zum Frühjahr 2007 ausreichende Unterlagen für die Behördenverfahren erarbeitet.

In den ersten Monaten des Jahres 2007 nahm die BBT SE gemeinsam mit den beauftragten Planern eine nochmalige Überprüfung des Projekts vor. Zum Abschluss der örtlichen Gebarungsüberprüfung durch den RH wurde nach weiteren Optimierungspotenzialen gesucht. Die Bauzeitpläne wurden nicht adaptiert; sie sahen als Fertigstellungstermin nach wie vor das Jahr 2015 vor.

4.2 Der RH bewertete das zeitparallele Bearbeiten verschiedener voneinander abhängiger Aufgabenbereiche in Hinblick auf das Ziel einer raschen Projektumsetzung und das in mehrfacher Hinsicht komplexe Bauvorhaben grundsätzlich als zweckmäßig. Er wies aber auf die entstandenen Reibungsverluste und Qualitätsprobleme hin.

Für die weitere Projektumsetzung empfahl der RH, den Aufträgen bzw. ihren einzelnen Bearbeitungsschritten wegen des gegebenen inhaltlichen Zusammenhangs der Auftragsbearbeitung einen möglichst abgeschlossenen Informations-, Erkenntnis- und Entscheidungsstand zugrunde zu legen.

Es wäre weiters eine möglichst umfassende Auswertung und Übernahme der vertieften Erkundungsergebnisse aus den Sondierstollen bereits in die Ausschreibungen der Haupttunnelröhren anzustreben.

4.3 Die BBT SE wies in ihrer Stellungnahme auf die Unterschiede in den länderspezifischen Genehmigungsverfahren hin. Sie betonte ihre nunmehrigen Bemühungen, gemeinsam mit den Planungsgruppen die Optimierung des Einreichprojekts zu betreiben. Dabei sollten auch weitere Maßnahmen für ein verbessertes Projektcontrolling und Informationsmanagement umgesetzt werden.

In einem neu eingerichteten technischen Sekretariat würden sämtliche Planungsprozesse zwischen den externen Planern und der BBT SE koordiniert. Weiters habe der Vorstand von den externen Planungsgemeinschaften ein klares Organigramm mit Verantwortlichkeiten eingefordert.

Im neu erstellten Bauzeitplan sei vorgesehen, die Ergebnisse aus dem Bau der einzelnen Abschnitte der Sondierstollen bereits in die Ausschreibung des Haupttunnels einarbeiten zu können. Der Bauzeitplan würde dazu im Rahmen der Projektoptimierung in einigen Abschnitten noch harmonisiert.

**Brenner Basistunnel BBT SE —
Bauvorbereitung des Brenner Basistunnels**

Laut Stellungnahme des BMVIT würde mit dem aktuellen Bauzeitplan sowohl das bautechnische als auch das finanzielle Risiko reduziert werden. Der Bauzeitplan sehe nunmehr ein versetztes Vorgehen für die Hauptstollen im Vergleich zu den Erkundungsstollen vor.

Kostenschätzung

5.1 Im Rahmen der technischen Projektaufbereitung arbeitete eine Planungsgruppe mit dem im Jahre 2002 vorliegenden Erkundungs- und Planungsstand (Tunnellänge rd. 55,58 km) eine Kostenschätzung aus. Die mit 4,5 Mrd. EUR (Preisbasis 2002, ohne Finanzierungskosten) ermittelten Gesamtkosten waren in folgende Kapitel gegliedert:

Kapitel Nr.	Benennung	Betrag in Mill. EUR
0	Grundstücksangelegenheiten	59,86
1	Aufschließung, Erkundung	365,76
2	Bauwerk – Rohbau	2.886,73
3	Bauwerk – Technik	66,80
4	Eisenbahntechnische Ausrüstung	307,50
5	Außenanlagen	23,80
6	Honorare	236,54
7	Nebenkosten	30,50
8	Reserven	522,51
Summe		4.500,00

5.2 Die Methode der Kostenschätzung aus dem Jahr 2002 war – bezogen auf den damaligen Erkundungs- und Planungsstand – geeignet, die Gesamtkosten des Brenner Basistunnels grob abzuschätzen.

Die Kostenschätzung 2002 enthielt jedoch Mängel bei der Abstimmung der Preisansätze mit den Projektunterlagen (bspw. im Kapitel Rohbau in einer Größenordnung von rd. 208 Mill. EUR). Eine Plausibilitätsprüfung zeigte für mehrere Preisansätze ein hohes Preisniveau (bspw. bei der Abschätzung der Laufmeterpreise des Vortriebs in einer Größenordnung zwischen rd. 149 und rd. 454 Mill. EUR), das zu Kostenreserven führte.

Die in den erwarteten Gesamtkosten von rd. 4,5 Mrd. EUR enthaltenen Reserven wurden aber durch zu niedrig bewertete Ausrüstungskosten (rd. 550 Mill. EUR), durch unzureichend definierte Vorsorge für Risiken aus dem Baugrund (rd. 290 Mill. EUR) sowie durch fehlende Kostenansätze für Funktionsprüfungen und Probefahrt zur Gänze kompensiert.

Kostenschätzung

Zur Vollständigkeit der Kostenschätzung 2002 führte der RH weiters an, dass Kosten für die Deponierung undendlagerung des Ausbruchmaterials sowie die im Bauzeitplan mehrfach ersichtliche Demontage und neuerliche Montage der Tunnelvortriebsmaschinen als solche nicht ausgewiesen waren.

Im Zusammenhang mit der Baudurchführung zeigte der RH auf, dass die zum Planungsstand 2002 vorliegenden Bauzeitpläne keine zeitlichen Ansätze für Funktionsprüfungen und Probefahrt enthielten. Dies hatte Auswirkung auf den Zeitpunkt der Inbetriebnahme und die Gesamtkosten.

Der RH regte an, die aufgezeigten systemischen Fehler bei der Überarbeitung der Kostenschätzung zu berücksichtigen.

5.3 In ihrer Stellungnahme ging die BBT SE auf den nunmehr mit Preisbasis 2006 neu erstellten und im April 2007 vom Vorstand vorgelegten Kostenrahmen ein. Dieser habe eine Gesamtsumme von 6 Mrd. EUR (ohne Finanzierungskosten) ergeben. Eine Kostenaufgliederung wies dazu für Baukosten, Planungs- und Managementkosten 4,98 Mrd. EUR, für Erkundungsstollen und Vorerkundungen 520 Mill. EUR und für Risikovorsorge 500 Mill. EUR aus. Diese Baukosten seien mit internationalen Projekten verglichen worden. Sie lägen in der Bandbreite ähnlicher Projekte.

Finanzierung des Projekts

Gesamtprojekt
Brenner Basistunnel

6.1 (1) Die Geldmittel für Planung und Bau des Brenner Basistunnels waren gemäß Gründungsvertrag der Projektgesellschaft durch Finanzierungsbeiträge der Eigentümer sowie durch nicht rückzahlbare Mittel der EU (TEN¹-Zuschüsse) aufzubringen. Alternativ sollten Finanzierungsmodelle unter Berücksichtigung von öffentlich-privaten Partnerschaften (PPP-Modelle²) erarbeitet werden.

¹⁾ TEN: Transeuropäische Netze

²⁾ PPP: Public Private Partnership



Brenner Basistunnel BBT SE — Bauvorbereitung des Brenner Basistunnels

(2) Die Projektphase I wurde mit der Gründung der Brenner Basistunnel EWIV (1999) eingeleitet. Diese Gesellschaft sollte die „Machbarkeitsstudie Brenner Basistunnel 1987“ überarbeiten sowie ein Gesamtkonzept hinsichtlich der zu bewältigenden Aufgaben, des hiefür erforderlichen Zeitrahmens und der hiefür geschätzten Kosten erstellen. Der Schlussbericht vom Juli 2002 wies auf Grundlage der damaligen Kostenschätzung Gesamtkosten von rd. 4,5 Mrd. EUR (Preisbasis 2002, ohne Finanzierungskosten) und eine Gesamtbauphase von neun Jahren ab tatsächlichen Baubeginn des Brenner Basistunnels aus.

(3) Mit April 2003 begannen die Arbeiten der Projektphase II, welche die Erstellung eines Einreichprojekts und die Erlangung der Genehmigungen einschließlich der Prüfung der Umweltverträglichkeit der Maßnahmen zum Ziel hatten. Weiters sollten ein Finanzierungskonzept erstellt und zusätzliche Erkundungsmaßnahmen beauftragt werden. Diese Arbeiten sollten innerhalb von drei Jahren – bis April 2006 – abgeschlossen sein.

Der für die Projektphase II vorgesehene Endtermin (April 2006) konnte nicht eingehalten werden. Zur Zeit der Geburungsüberprüfung durch den RH (2007) lagen weder eine abgeschlossene technische Projektaufbereitung, ein fertiges Einreichprojekt und alle erforderlichen Genehmigungen noch ein entscheidungsreifes Konzept für die Finanzierung, die Sicherung der EU-Mittel und die Schaffung der verkehrspolitischen Rahmenbedingungen vor.

(4) Seit Jänner 2006 wurden bei der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft 20 % der eingehobenen Benützungsentgelte der A 13 Brenner Autobahn für eine Querfinanzierung des Brenner Basistunnels rückgestellt. Diese Rückstellung betrug 2006 rd. 21,46 Mill. EUR.

(5) Für Projektierung, Erkundung und weitere den Bau vorbereitende Maßnahmen wies die BBT SE in der Bilanz 2006 einen Betrag von insgesamt 84,11 Mill. EUR aus, zu denen die EU bis Ende 2006 einen Investitionszuschuss von 42,45 Mill. EUR leistete.

(6) Vom Projektbeginn im Jahr 1999 bis 31. Dezember 2006 flossen der BBT SE insgesamt 134,10 Mill. EUR zu. Der Kassabestand wies eine Summe von rd. 47,27 Mill. EUR aus.

Finanzierung des Projekts

(7) Im April 2007 lagen der BBT SE lediglich Entwürfe verschiedener Finanzierungsmodelle, jedoch kein vom Aufsichtsrat genehmigtes Finanzierungsmodell vor. Ebenso fehlte eine Zusage der EU über die Höhe der gewährten TEN-Zuschüsse, dadurch konnte die Höhe der von Bund und Land Tirol zu tragende Kostenanteile der Höhe nach nicht beziffert werden. Die im April 2007 dem Aufsichtsrat vorgelegte Schätzung der Gesamtkosten belief sich auf 6 Mrd. EUR (Preisbasis 2006, ohne Finanzierungskosten).

6.2 Der RH hielt fest, dass derzeit die Finanzierung des Gesamtprojekts Brenner Basistunnel nicht gesichert ist. Diese ist nach Ansicht des RH sicherzustellen, damit durch die im Zusammenhang mit dem Vorziehen des Baus der Sondierstollen eingegangenen finanziellen Verpflichtungen kein verlorener Aufwand entsteht.

Die beabsichtigte öffentlich-private Mischfinanzierung würde beim Brenner Basistunnel zusätzliches Schnittstellenmanagement erfordern. Die Finanzierung der Baumaßnahmen wurde von der BBT SE bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung noch nicht konkret ausgearbeitet.

Die zur Errichtung des Brenner Basistunnels angestrebte Querfinanzierung wertete der RH grundsätzlich positiv. Er erachtete jedoch deren Höhe in Hinblick auf den derzeit von Österreich zu tragenden Kostenanteil von 3 Mrd. EUR als zu gering, weil damit nur rd. 11 % des derzeit in Österreich zu tragenden Kostenanteils finanziert werden können. Die Gesamtkosten lagen mit 6 Mrd. EUR rd. 30 % höher als sie im Jahr 2002 geschätzt worden waren.

Der RH erachtete den 2006 mit 47,27 Mill. EUR ausgewiesenen Kasenbestand als überhöht und empfahl Verbesserungen im Treasury-Management¹⁾.

¹⁾ Optimierung der Liquidität bei gleichzeitiger Minimierung der Finanzrisiken

Der RH empfahl der BBT-SE, die für eine positive Entscheidung zum Bau der Haupttunnel erforderlichen Grundlagen (technische Projektaufbereitung und Einreichprojekt für die erforderlichen Genehmigungen und Basis für das Finanzierungskonzept) umgehend beizubringen, um zeitgerecht klare und eindeutige Vorgaben zu schaffen und behördliche Genehmigungen zu ermöglichen.



6.3 Das BMVIT betonte, bereits mehrfach in den Aufsichtsratssitzungen auf die Notwendigkeit eines effektiven Treasury-Managements hingewiesen zu haben. Der zu Recht geforderten Flexibilität würden aber durch die notwendige Abstimmung aller Eigentümer bezüglich der Bereitstellung der Liquidität sowie durch die jeweiligen Finanzierungsgrundlagen Grenzen gesetzt.

Finanzierung
des Quick-Start-
Programms

7.1 Ungeachtet der fehlenden in Projektphase II zu erstellenden Planungsgrundlagen und des fehlenden Finanzierungskonzepts des Brenner Basistunnels hat der Ministerrat vor dem Ende der Projektphase II am 12. Juli 2005 das Quick-Start-Programm (Beginn Projektphase IIa) beschlossen; damit wurde der Baubeginn für die Sondierstollen vorgezogen.

Hierauf gaben die Eigentümer der BBT SE (von österreichischer Seite das Land Tirol und der Bund, dieser vertreten durch das BMVIT im Einvernehmen mit dem BMF) im Jahr 2006 Finanzierungszusagen in Form von Patronatserklärungen zur Errichtung von Pilotstollen mit einem geschätzten Investitionsvolumen von rd. 430 Mill. EUR ab. Darin gingen die Eigentümer auch von einer Beteiligung der EU (TEN-Zuschüsse) in einer Höhe von 50 % der Investitionssumme aus. Die EU bestätigte die in Aussicht gestellte Kostenbeteiligung jedoch noch nicht.

Der Vorstand der BBT SE hielt an dem ursprünglichen Fertigstellungstermin des Projekts Brenner Basistunnel im Jahr 2015 fest; der Aufsichtsrat der BBT SE genehmigte 2006 ohne Vorliegen eines entscheidungsreifen Konzeptes für die Finanzierung des Haupttunnels die Mittel für den Bau der Sondierstollen in Höhe von rd. 430 Mill. EUR (Preisbasis 2002, ohne Finanzierungskosten). Eine Entscheidung der Eigentümer bezüglich des Baus des Haupttunnels wurde nicht abgewartet. Gleichzeitig überlegte die BBT SE alternative Nutzungsmöglichkeiten der Sondierstollen.

Aufgrund der zahlreichen Änderungen und Störungen im Planungsprozess – die zum Großteil mit dem Vorziehen des Baubeginns der Sondierstollen und dem unveränderten Fertigstellungstermin 2015 im Zusammenhang stehen – stellte die Planungsgemeinschaft Nachtragsforderungen in Höhe von insgesamt 3,36 Mill. EUR.

7.2 Der RH kritisierte, dass die Entscheidung der Eigentümer zum Bau der Sondierstollen ohne Sicherstellung der Finanzierung des Gesamtprojekts erfolgte. Die Finanzierung der Sondierstollen (Bauvorbereitung – Projektphase IIa) erachtete der RH nur aufgrund der Patronatserklärungen als gesichert. Er wies aber auf die Problematik der fehlenden Regelungen zur Tragung eventueller Mehrkosten und die noch nicht erfolgte Bestätigung der in Aussicht gestellten TEN-Zuschüsse hin.

Finanzierung des Projekts

Die – ohne Sicherstellung des Gesamtprojekts – für den Bau der Sondierstollen eingegangenen finanziellen Verpflichtungen (rd. 430 Mill. EUR) beeinträchtigten die Entscheidungsfreiheit der Eigentümer der BBT SE hinsichtlich der Errichtung des Haupttunnels nachhaltig. Zudem ist das Risiko gegeben, dass bei einer Nichtrealisierung des Projekts die Aufwendungen für den Sondierstollen – ähnlich wie beim ursprünglichen Projekt Semmering Basistunnel – verloren wären.

Nach Auffassung des RH wäre für die BBT SE bereits Mitte 2005 – bei einem Vergleich mit anderen gleichartigen Infrastrukturprojekten – erkennbar gewesen, dass der ursprüngliche – bereits als sehr ambitioniert zu bezeichnende – Fertigstellungstermin des Projekts Brenner Basistunnel im Jahr 2015 nicht mehr zu halten war.

Der RH kritisierte, dass das zu lange Festhalten an dem unrealistischen Fertigstellungstermin 2015 aufgrund erforderlicher zusätzlicher Bauelemente zu einem verlorenen Planungsaufwand führte.

7.3 *Laut Stellungnahme der BBT SE seien im Juli 2007 fristgerecht die Unterlagen für eine Mitfinanzierung durch die EU (50 % Sondierstollen, 30 % Haupttunnel) eingereicht worden.*

Sondierstollen

Konzept 2002

8.1 Die BBT EWIV ging im Jahr 2002 davon aus, dass das Gesamtprojekt Brenner Basistunnel – nach dem Erwirken der erforderlichen Bewilligungen – in zwei zeitnahen Phasen ausgeführt werde. Nach dem Bau der Zufahrtstunnel sollten vorgängig Sondierstollen und anschließend der Haupttunnel errichtet werden.

Die BBT EWIV vertrat die Auffassung, dass zumindest die geologischen Problemzonen vorweg mit Sondierstollen aufgeschlossen werden sollten. Sie untersuchte für den Bau von Sondierstollen und Haupttunnel verschiedene Ausbruchskonzepte.

Im Auftrag der BBT EWIV untersuchten Experten die Machbarkeit des Einsatzes von Tunnelbohrmaschinen und empfahlen zur Risikominimierung für Kosten und Bauzeit den Bau von Sondierstollen auf einem Großteil der Tunnellänge.



Sondierstollen

Brenner Basistunnel BBT SE — Bauvorbereitung des Brenner Basistunnels

Genehmigungen für
das Sondierstollen-
programm

8.2 Der RH beurteilte in Hinblick auf die Bedeutung der Sondierstollen für das Gesamtprojekt die von der BBT EWIV angestellten umfassenden Überlegungen als zweckmäßig, weil diese vom Vorliegen der behördlichen Genehmigungen und eines gesicherten Finanzierungskonzeptes sowie einer zeitnahen Abfolge der Bauphasen ausgingen.

9.1 (1) Durch den erwähnten Ministerratsbeschluss vom 12. Juli 2005 ergab sich für die BBT SE die Notwendigkeit, die Arbeiten für die Sondierstollen ohne Vorliegen der Grundlagen und ohne Vorliegen eines Finanzierungskonzepts für das Gesamtprojekt vorzuziehen. Diese Weichenstellung brachte für das Projekt zusätzliche Verzögerungen im Planungsprozess, weil durch das Vorziehen und die Abkoppelung der Sondierstollen von den Hauptbaumaßnahmen getrennte Genehmigungsverfahren erforderlich wurden.

Damit war auch die Frage, ob für die Sondierstollen selbst eigene UVP-Verfahren durchzuführen sind, verbunden. Das Amt der Tiroler Landesregierung teilte nach Anfrage der BBT SE mit, dass keine UVP-Pflicht für die Vorarbeiten bestünde.

Die erforderlichen Genehmigungen für die Ausschreibung der auf der österreichischen Seite liegenden Aufschluss- und Sondierarbeiten lagen im März 2007 noch nicht vollständig vor. Für den italienischen Abschnitt der Sondierstollen wurde das Genehmigungsverfahren im Dezember 2006 abgeschlossen.

(2) Im Zuge der Gebarungsüberprüfung regte der RH an, hinsichtlich der Notwendigkeit eines UVP-Verfahrens für die Genehmigung der Sondierstollen in Österreich bescheidmäßig Rechtssicherheit herzustellen. Das Amt der Tiroler Landesregierung leitete daraufhin im April 2007 ein Feststellungsverfahren gemäß dem Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 ein, in dem die Parteien eingeladen wurden, Einwände gegen eine Verneinung der UVP-Pflicht einzubringen.

9.2 Der RH bewertete die so gewählte Vorgangsweise als zweckmäßig, weil sie eine Einbindung sämtlicher Anrainergemeinden in den Genehmigungsprozess gewährleistete. Gleichzeitig brachte das Feststellungsverfahren Rechtssicherheit für die Projektwerberin, weil damit nachträglich ungünstige Rechtsfolgen vermieden werden. Die Behörde folgte damit der Anregung des RH, der während der Gebarungsüberprüfung auf die notwendige bescheidmäßige Abklärung möglicher Umweltbeeinträchtigungen hingewiesen hatte.

Sondierstollen

9.3 *In ihrer Stellungnahme wies die BBT SE auf den nun seit 25. Juli 2007 vorliegenden Bescheid des Amtes der Tiroler Landesregierung hin, in dem das Nichtvorliegen einer UVP-Pflicht für den Bau der Sondierstollen festgestellt wurde.*

Die Tiroler Landesregierung wies auf ihre bereits im Oktober 2005 vertretene Auffassung hin, dass der Bau der „Pilotstollen/Erkundungsstollen“ als Vorarbeit zum Haupttunnel nicht als UVP-pflichtig anzusehen sei, und sah sich in ihrem Rechtsstandpunkt bestätigt.

9.4 Der RH sah die Rechtssicherheit für die Antragstellerin (BBT SE) erst durch Vorliegen des entsprechenden Feststellungsbescheides vom Juli 2007 gewährleistet.

Projektorganisation

10.1 Die Gründung der nach EU-Recht konzipierten BBT SE erfolgte schrittweise durch Verschmelzung zweier Aktiengesellschaften verschiedener Nationalität. Für die Dauer der Planungsphase war als Sitz der Gesellschaft Innsbruck mit einer Zweigniederlassung in Bozen vereinbart, für die Bauphase bis zur Inbetriebnahme Bozen mit einer Zweigniederlassung in Innsbruck. Nach Inbetriebnahme des Tunnels soll der Sitz in Innsbruck sein. Gemäß Geschäftsordnung des Aufsichtsrates mussten sämtliche Projektunterlagen, Studien sowie Analysen in Zwischen- bzw. Endversionen in deutscher und italienischer Sprache vorliegen.

Die Satzung der BBT SE regelte neben der paritätischen Besetzung der Vorstandsmitglieder auch die Bestellung von je einem Prokuristen. In den Jahren 2005 und 2006 wechselte der Vorstand viermal. Entscheidungen auf Vorstandsebene konnten nur gemeinsam durch beide Vorstände getroffen werden. Prokuristen wurden nicht bestellt. Der für die Beschlussfassung im Aufsichtsrat erforderliche Einigungsprozess dauerte in einem Fall über ein Jahr.

In der Projektphase III sollte eine zwischenstaatliche Kommission – sie wurde auf Basis eines im Jahr 2004 abgeschlossenen zwischenstaatlichen Übereinkommens eingerichtet – den Regierungen Österreichs und Italiens Vorschläge über die weiteren Projektphasen unterbreiten. Die Entscheidung über die Realisierung der weiteren Projektphasen behielten sich die beiden Regierungen vor.



Projektorganisation

BMVIT

Brenner Basistunnel BBT SE — Bauvorbereitung des Brenner Basistunnels

10.2 Der RH bewertete die in der Rechtsform einer SE (BBT SE) errichtete Gesellschaft – im Sinne des europäischen Grundgedankens – grundsätzlich als für die Umsetzung dieses Projekts geeignet. Er kritisierte jedoch die in der praktischen Abwicklung bei der Klärung von Grundsatzfragen überaus langen Zeiträume bei der Entscheidungsfindung.

Die innerbetriebliche Organisation war zwar für die Startphase des Projekts (Projektpromotion) geeignet, erwies sich aber seit 2004 mit Beginn der Planungs- und Bauvorbereitungsphase als wenig effizient.

Der viermalige Wechsel des Vorstandes wirkte sich nachteilig auf den Zeitablauf des Planungsprozesses aus. Der Dualismus in der Organisation am Sitz und an der Zweigstelle der Gesellschaft erforderte einen zusätzlichen Koordinierungs- und Verwaltungsaufwand.

Der RH empfahl der BBT SE eine Neuordnung der Aufbau- und Ablauforganisation der Gesellschaft im Sinne einer Bündelung der Kompetenzen und Straffung der Projektorganisation.

10.3 *Laut Stellungnahme der BBT SE hätten die beiden nunmehrigen Vorstandsmitglieder ihre Tätigkeit erst im August 2006 bzw. Jänner 2007 begonnen. Ein neues Organigramm sei inzwischen erarbeitet und mit Juni 2007 betriebsintern umgesetzt worden. Darin seien auch zwei Mitarbeiter für die Verbesserung der Koordination und des Controllings vorgesehen. Auch würde eine Aufgabenteilung im Vorstand vorbereitet und bis Ende 2007 umgesetzt werden.*

Im Organigramm seien vier Stabsstellen (Verwaltung und Finanzen, Projektierung, Bauausführung Italien, Bauausführung Österreich) vorgesehen. Ausschreibung und Besetzung von Stabsstellen seien für das zweite Halbjahr 2007 vorgesehen.

Laut Mitteilung der Tiroler Landesregierung bedinge die im Staatsvertrag vom 30. April 2004 vereinbarte duale Organisationsform zwangsläufig den kritisierten erhöhten Koordinierungs- und Verwaltungsaufwand. Die Landesregierung werde sich aber weiterhin für eine Evaluierung und bestmögliche Ausschöpfung der Potenziale zur Erhöhung der Verwaltungseffizienz einsetzen.

**Projektplanung,
Projektleitung**

11.1 (1) Um die behördlichen Genehmigungen zu erwirken, übertrug die BBT SE die erforderlichen Planungsarbeiten – in Projektabschnitte und Fachbereiche geteilt – mehreren Planungsbüros. Eine Planungsgemeinschaft erhielt den Auftrag zur Planung des überwiegenden Teiles des Haupttunnels. Dieser Auftrag enthielt sowohl die Projektleitung als auch die Projektkoordination. Damit war auch die Verpflichtung verbunden, die Ergebnisse der von der BBT SE direkt beauftragten Dritten auf die Genehmigungsanforderungen abzustimmen.

Vorgaben der BBT SE, die sich z.B. die Beauftragung und die Kommunikation mit dem Geologenteam sowie die Beauftragung der Erkundungsbohrungen vorbehielt, schränkten die Planungsgemeinschaft bei der Wahrnehmung der Projektleitung ein. Ebenso fehlte ein Kooperationsvertrag zwischen den ÖBB und der BBT SE.

(2) Um einen kontinuierlichen Planungsablauf sicherzustellen, urgierte die Planungsgemeinschaft bei der BBT SE als Bauherr wiederholt Entscheidungen, unter anderem zu bauspezifischen Problemfeldern. Der innerhalb der BBT SE oft langwierige Entscheidungsprozess orientierte sich nicht immer an technischen Erfordernissen oder wurde in Einzelfällen nicht abgeschlossen.

(3) Nach der Entscheidung zur Entkopplung der Bauarbeiten für die Sondierstollen von den Hauptbaumaßnahmen in Folge des Ministerratsbeschlusses im Juli 2005 wies die Planungsgemeinschaft die BBT SE mehrfach darauf hin, dass bei einem Festhalten an dem Fertigstellungstermin 2015 die Planung zusätzlicher Bauteile (z.B. Lüftungsschächte, Anfahrtsstollen) erforderlich würde; der Fertigstellungstermin könne nur mit einem deutlichen Mehraufwand gehalten werden.

Erst im April 2007 legte die BBT SE dem Aufsichtsrat die Abänderung der geplanten Bauzeit vor (Gesamtfertigstellung im Jahr 2022).

11.2 Die von der BBT SE an die Planungsgemeinschaft übertragenen Abstimmungsverpflichtungen bei gleichzeitiger Kompetenzeinschränkung bewertete der RH ebenso kritisch wie die zögerliche Nachtragsbehandlung durch die BBT SE.

Der RH empfahl der BBT SE, eine nachhaltige Verbesserung der Projektstrukturen sowie einen offenen Informationsfluss innerhalb des Projekts herbeizuführen.



Projektplanung, Projektleitung

BMVIT**Brenner Basistunnel BBT SE —
Bauvorbereitung des Brenner Basistunnels**

11.3 Laut Stellungnahme der BBT SE würden die derzeit laufenden Projekt-aufträge neu analysiert und vorhandene Mehrkostenforderungen innerhalb von maximal 90 Tagen erfasst, bewertet und abgeschlossen werden. Die von beiden Vorständen derzeit unter Einbindung externer Berater betriebene Projektoptimierung beinhaltet auch die Koordination der Fachgebiete und Planungsprozesse. Ein Kooperationsvertrag mit den ÖBB läge seit Juli 2007 im Entwurf vor.

Das BMVIT teilte mit, dass über die Möglichkeit, die ÖBB als zukünftigen Aktionär der BBT SE intensiver in das Projekt Brenner Basis-tunnel zu integrieren, nachgedacht werde.

Evaluierung

12 Ein vom Vorstand der BBT SE im ersten Halbjahr 2007 eingeleiteter Evaluierungsprozess verfolgte das Ziel, die Planungen an den aktuellen Stand der Erkundung und der Technik – einschließlich dazu vorliegender Erfahrungen vergleichbarer ausländischer Bauvorhaben – anzupassen.

Das BMVIT war bestrebt, durch Gespräche hinsichtlich der Ausbau-strategie der Zulaufstrecken, der verkehrspolitischen Rahmenbedin-gungen sowie der Finanzierung mit Unterstützung einer aus Experten bestehenden Arbeitsgruppe die bestmögliche Lösung für das komplexe Bauvorhaben zu finden.

**Schluss-
bemerkungen/
Schluss-
empfehlungen**

13 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Durch das BMVIT wären die verkehrspolitischen Rahmenbedingungen zu schaffen, um damit eine Verlagerung des Verkehrs von der Straße auf die Schiene zu forcieren. **(TZ 3)**
- (2) Die Finanzierung des Gesamtprojekts Brenner Basistunnel ist durch die Eigentümer der BBT SE sicherzustellen, damit durch die im Zusammenhang mit dem Vorziehen des Baus der Sondierstollen eingegangenen finanziellen Verpflichtungen kein verlorener Aufwand entsteht. **(TZ 6)**
- (3) Die für eine positive Entscheidung zum Bau der Haupttunnel weiters erforderlichen Grundlagen (technische Projektaufbereitung und Einreichprojekt für die erforderlichen Genehmigungen und Basis für das Finanzierungskonzept) wären umgehend beizubringen, um zeitgerecht klare und eindeutige Vorgaben zu schaffen und behördliche Genehmigungen zu ermöglichen. **(TZ 6)**
- (4) Für die weitere Projektumsetzung wäre den Aufträgen bzw. ihren einzelnen Bearbeitungsschritten wegen des gegebenen inhaltlichen Zusammenhangs ein möglichst abgeschlossener Informations-, Erkenntnis- und Entscheidungsstand zugrunde zu legen. **(TZ 4)**
- (5) Es wäre eine möglichst umfassende Auswertung und eine Übernahme der vertieften Erkundungsergebnisse aus den Sondierstollen bereits in die Ausschreibungen der Haupttunnelröhren anzustreben. **(TZ 4)**
- (6) Die Aufbau- und Ablauforganisation der Gesellschaft wäre im Sinne einer Bündelung der Kompetenzen und Straffung der Projektorganisation neu zu ordnen. **(TZ 10)**
- (7) Die Projektstrukturen wären nachhaltig zu verbessern; ein offener Informationsfluss innerhalb des Projekts wäre herbeizuführen. **(TZ 11)**
- (8) Das Treasury-Management wäre zu verbessern. **(TZ 6)**

Wien, im April 2008

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



ANHANG
Entscheidungsträger

ANHANG

Entscheidungsträger

(Aufsichtsratsvorsitzende und
deren Stellvertreter
sowie Vorstandsmitglieder)

der überprüften Unternehmungen

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



**BMF****ANHANG
Entscheidungsträger****Oesterreichische Banknoten- und Sicherheitsdruck GmbH****Aufsichtsrat**

Vorsitzender **Vizegouverneur Dr. Wolfgang DUCHATCZEK**
(seit 16. Dezember 2003)

Stellvertreter des
Vorsitzenden **Dir. Dr. Peter ZÖLLNER**
(seit 28. Juni 2000)

Geschäftsführung **Michael WOLF¹⁾**
(seit 1. August 2005)

Dipl.-Ing. Johannes MILLER¹⁾
(seit 1. August 2005)

¹⁾ vom 25. August 2004 bis 31. Juli 2005 interimistische Geschäftsführer



**BMVIT****ANHANG
Entscheidungsträger****Autobahnen- und Schnellstraßen-
Finanzierungs-Aktiengesellschaft****Aufsichtsrat**

Vorsitzender	Ing. Mag. Christian TRATTNER (von 27. Juni 1996 bis 18. Jänner 2002)
	Dr. Franz KUBIK (von 9. August 2001 bis 16. Februar 2002)
	Dr. Othmar BRUCKMÜLLER (von 13. März 2002 bis 12. Juni 2002)
	Dr. Johann QUENDLER (von 12. Juni 2002 bis 29. Dezember 2006)
	Dr. Eduard SAXINGER (seit 29. März 2007)
Stellvertreter des Vorsitzenden	Dipl.-Ing. Hans MÜLLER (von 27. September 1999 bis 19. April 2001)
	Dr. Othmar BRUCKMÜLLER (von 7. Mai 2001 bis 13. März 2002)
	Dipl.-Ing. Michael RAMPRECHT (von 13. März 2002 bis 29. März 2005)
	Dipl.-Ing. Herbert KASSER (von 29. März 2005 bis 27. Juni 2007)
	Dipl.-Ing. Horst PÖCHHACKER (seit 24. Mai 2007)

**Vorstand**

Dr. Engelbert SCHRAGL
(von 1. November 1997 bis 14. September 2001)

Dipl.-Ing. Bernhard ENGLEDER
(von 1. November 1997 bis 14. September 2001)

Dr. Walter HECKE
(von 15. September 2001 bis 17. Februar 2005)

Dipl.-Ing. Franz LÜCKLER
(von 15. September 2001 bis 25. Oktober 2007)

Ing. Mag. Christian TRATTNER
(von 11. Februar 2002 bis 25. Oktober 2007)

Ing. Mathias REICHHOLD
(von 1. Juli 2006 bis 25. Oktober 2007)

Dipl.-Ing. Alois SCHEDL
(seit 25. Oktober 2007)

Dr. Klaus SCHIERHACKL
(seit 25. Oktober 2007)

**BMVIT**ANHANG
Entscheidungsträger**ASFINAG Bau Management GmbH****Aufsichtsrat**

Vorsitzender¹⁾ Mag. Andreas LECHNER
(von 18. Mai 2005 bis 27. März 2007)

Stellvertreter des
Vorsitzenden¹⁾ Dipl.-Ing. Franz LÜCKLER
(von 18. Mai 2005 bis 27. März 2007)

Geschäftsführung Dipl.-Ing. Alois SCHEDL
(von 26. November 2004 bis 29. Februar 2008)

Dipl.-Ing. Alexander WALCHER
(seit 1. März 2008)

Dipl.-Ing. Gernot BRANDTNER
(seit 1. März 2008)

¹⁾ Zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses (März 2008)
war kein Aufsichtsrat eingerichtet.



**BMVIT**ANHANG
Entscheidungsträger**Galleria di Base del Brennero – Brenner Basistunnel BBT SE****Aufsichtsrat**

Vorsitzender Dott. Ing. Mauro MORETTI
(von 16. Dezember 2004 bis 10. Februar 2006)

Dr. Clement ACHAMMER
(von 10. Februar 2006 bis 12. Dezember 2006)

Prof. Innocenzo CIPOLLETTA
(seit 12. Dezember 2006)

Stellvertreter des Dr. Clement ACHAMMER
Vorsitzenden (von 16. Dezember 2004 bis 10. Februar 2006)

Dott. Nicola MANDARINO
(von 10. Februar 2006 bis 27. November 2006)

Dr. Clement ACHAMMER
(von 12. Dezember 2006 bis 25. Mai 2007)

Dipl.-Ing. Horst PÖCHHACKER
(seit 3. Juli 2007)

**Vorstand**

Dipl.-Ing. Johann HERDINA
(von 16. Dezember 2004 bis 3. Februar 2005)

Dipl.-Ing. Hans LINDENBERGER
(von 4. Februar 2005 bis 2. Jänner 2006)

Mag. Arnold SCHIEFER
(interimistisches Vorstandsmitglied)
(von 3. Jänner 2006 bis 31. Juli 2006)

Dott. Ing. Gianluigi DE CARLO
(von 16. Dezember 2004 bis 31. Dezember 2006)

Univ.-Prof. Dipl.-Ing. DDr. Konrad BERGMEISTER
(seit 1. August 2006)

Dott. Ing. Ezio FACCHIN
(seit 1. Jänner 2007)