

RECHNUNGSHOFBERICHT

REIHE BUND 2011/08

Vorlage vom 31. August 2011

EINFÜHRUNG DES PENSIONSKONTOS.....	2
POST & TELEKOM IMMOBILIENGESELLSCHAFT M.B.H.	10
BUNDESBesCHAFFUNG GMBH; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG.....	18
BLUTVERSORGUNG DURCH DIE UNIVERSITÄTSKLINIKEN FÜR BLUTGRUPPENEROLOGIE UND TRANSFUSIONS- MEDIZIN IN WIEN UND GRAZ.....	21
WISSENSMANAGEMENT IM BMI UND IM BMLVS.....	32
UMSETZUNG DER NEC-RICHTLINIE AUF EBENE DES BUNDES.....	40
VERLÄNGERUNG DER S 31 BURGENLAND SCHNELLSTRASSE.....	46
FLÄCHENFREIHALTUNG FÜR INFRASTRUKTURPROJEKTE.....	52
FRAUENFÖRDERUNG AN UNIVERSITÄTEN.....	75
ÖSTERREICH WERBUNG; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG.....	83

EINFÜHRUNG DES PENSIONSKONTOS

Mit Inkrafttreten des Allgemeinen Pensionsgesetzes ab 1. Jänner 2005 wurde das Pensionskonto eingeführt. Es erfasste für jeden Versicherten (gemäß ASVG, BSVG, GSVG und FSVG und für Beamte des Bundes) ab dem Geburtsjahr-gang 1955 die eingezahlten und aufgewerteten Beiträge sowie die erworbenen Leistungsansprüche. Für die erstmals ab 2005 Versicherten war es ausreichend transparent. Für alle anderen war die Transparenz infolge der Parallelrechnung zwischen altem und neuem System erheblich beeinträchtigt.

Die Nutzung der Online-Abfrage des Kontos war äußerst gering: Sie lag im Jahr 2009 mit rd. 37.000 Zugriffen auf die rd. 5,1 Mill. Pensionskonten bei nur 0,73 %.

Der Aufwand für die Befüllung der Pensionskonten betrug in den Jahren 2005 bis 2009 bei der Pensionsversicherungsanstalt, die rd. 90 % der Pensionskonten betreute, insgesamt 46,1 Mill. EUR, davon 39,7 Mill. EUR Personalkosten. Im Jahr 2009 war der Personalstand der Pensionsversicherungsanstalt mit 151 Vollzeitäquivalenten um 42 Vollzeitäquivalente höher als erforderlich.

Der mit der Pensionssicherungsreform 2003 erwartete Anstieg des Antrittsalters zur Pensionsversicherung ist noch nicht eingetreten, im Gegenteil: Seit 2005 sank das Antrittsalter für Alterspensionen wieder, für Männer um 0,9 Jahre auf 62,5 Jahre im Jahr 2009, für Frauen um 0,2 Jahre auf 59,3 Jahre im Jahr 2009.

Im Jahr 2009 lag das Antrittsalter für alle Eigenpensionen für Männer bei 59,1 Jahren und für Frauen bei 57,1 Jahren. 38,2 % der Männer gingen im Durchschnittsalter von 53,6 Jahren und 23,7 % der Frauen im Durchschnittsalter von 50,2 Jahren krankheitshalber in Pension.

Durch einen um ein Jahr längeren Verbleib der Versicherten im Erwerbsleben könnte der Aufwand für krankheitsbedingte Pensionen um rd. 388 Mill. EUR gesenkt werden.

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Einführung des Pensionskontos in der gesetzlichen Pensionsversicherung, des damit verbundenen Aufwands, der Nutzung durch die Versicherten und durch die Pensionsversicherungsträger sowie allfälliger Auswirkungen auf die Pensionsversicherung. (TZ 1)



Allgemeines Pensionsgesetz

Mit 1. Jänner 2005 trat das Allgemeine Pensionsgesetz (APG) in Kraft, das im Sinne einer Pensionsharmonisierung für alle Versicherten gemäß ASVG, BSVG, GSVG und FSVG und für Beamte des Bundes nach 45 Versicherungs-/Beitragsjahren im Antrittsalter von 65 Jahren — ohne Differenzierung zwischen Mann und Frau — eine Pension von 80 % des Lebensdurchschnittseinkommens unter Berücksichtigung der Höchstbeitragsgrundlage gewährleisten soll. Abweichend vom Regelpensionsalter (65 Jahre) kann der Pensionsantritt in einem Korridor von 62 bis 68 Jahren erfolgen: gegen einen Abschlag bzw. einen Bonus von 4,2 % pro Jahr. Für Schwerarbeiter wurde ein begünstigter Pensionszugang ab dem 60. Lebensjahr geschaffen. (TZ 2)

Für alle nach dem 31. Dezember 1954 Geborenen, die bereits vor dem 1. Jänner 2005 Versicherungszeiten erworben haben, ist zur Ermittlung des Pensionsanspruchs die so genannte Parallelrechnung durchzuführen. Dabei wird eine Pension auf Basis des alten Pensionsrechts — hochgerechnet auf den gesamten Erwerbsverlauf — und eine Pension auf Basis des neuen Pensionsrechts — rückgerechnet auf ebenfalls den gesamten Erwerbsverlauf — ermittelt. Die gebührende Pension errechnet sich aus beiden Pensionen entsprechend dem Verhältnis der vor und ab 2005 erworbenen Versicherungszeiten. (TZ 2)

Pensionskonto

Für jeden Versicherten (gemäß ASVG, GSVG, FSVG und BSVG und Beamte des Bundes) ab dem Geburtsjahrgang 1955 war ein leistungsorientiertes Pensionskonto einzurichten, auf dem die eingezahlten und aufgewerteten Beiträge sowie die erworbenen Leistungsansprüche ausgewiesen werden. (TZ 2)

Der Hauptverband und das BMF beschlossen, die Projekte zur Einrichtung der Pensionskonten zu einem gemeinsamen Projekt „einheitliches Pensionskonto“ zusammenzuführen und sich die Kosten zu teilen. Das Projekt wurde zeitgerecht abgeschlossen. Die Kosten blieben unter den Voranschlägen; sie betrugen für die Sozialversicherung bis Ende 2009 rd. 1,67 Mill. EUR und wurden auf alle Pensionversicherungsträger aufgeteilt. (TZ 3, 5)

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (September 2010) verfügten rd. 5,2 Mill. Personen ab dem Geburtsjahrgang 1955 über ein Pensionskonto. (TZ 6)

Datenergänzungsverfahren (DEV)

Die Befüllung der Pensionskonten mit allen Versicherungszeiten und Beitragsgrundlagen erfolgte nicht durch den Hauptverband, sondern durch den jeweils leistungs-zuständigen Pensionsversicherungsträger.

Die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau (VAEB), die Sozialver-sicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVA) und die Sozialversicherungs-anstalt der Bauern (SVB) benötigten kein zusätzliches Personal dafür. (TZ 7)

Die Pensionsversicherungsanstalt (PVA) führte in den Jahren 2006 bis 2009 zur Datenergänzung für die Geburtsjahrgänge 1955 bis 1963 auf Basis der Daten des Hauptverbandes sieben so genannte DEV- Aufrufe durch; insgesamt wurden 460.777 DEV-Antragsformulare versandt. Da die Rücklaufquote lediglich bei 48,1 % lag, sollten ab 26. November 2010 nur mehr jene Personen ein DEV-Antragsformular erhalten, die zumindest eine Lücke im Versicherungsverlauf oder z.B. Kindererziehungs-zeiten aufwiesen. (TZ 7)

Die PVA richtete als einziger Pensionsversicherungsträger eigene Kostenstellen für das Pensionskonto ein. In den Jahren 2005 bis 2009 fielen insgesamt Kosten von 46,1 Mill. EUR an, davon 39,7 Mill. EUR Personalkosten. Obwohl der Ist-Personal-stand von 2007 bis 2009 kontinuierlich von rd. 213 auf rd. 151 Vollzeitäquivalente (VZÄ) gesunken war, war er 2009 noch immer um rd. 42 VZÄ höher, als für die Bearbeitung der Anträge — nach eigenen Annahmen der PVA — erforderlich war. (TZ 8, 9)

VAEB als Dienstleister für ausgegliederte Rechtsträger

Die VAEB hatte gemäß dem Bundesbahn-Pensionsgesetz die ÖBB-Dienstleistungs GmbH bei der Befüllung der Pensionskonten der ÖBB- Beamten zu unterstützen. Aufgrund von im Jahr 2007 geschlossenen Verträgen übernahm sie nicht nur für die ÖBB-Dienstleistungs GmbH, sondern auch für die Post AG, die Postbus AG, die Telekom Austria AG und die Bунdestheater-Holding GmbH die Kontoführung und die damit zusammenhängenden Aufgaben. Insgesamt führte sie 46.317 Pensionskonten für die Beamten dieser ausgegliederten Rechtsträger (Stand 1. Jänner 2010). Im Jahr 2009 überstiegen die Erlöse (rd. 242.000 EUR) erstmalig die direkten Kosten. (TZ 10)

Kontomitteilungen

Über Anfrage hatte der leistungszuständige Pensionsversicherungsträger dem Versicherten die Daten aus seinem Pensionskonto entweder in Papierform mitzuteilen



oder dafür vorzusorgen, dass die Kontomitteilung auch online eingesehen werden kann. (TZ 11)

Kontomitteilung in Papierform

Die Kontomitteilung konnte erstmals ab dem Jahr 2008 beim zuständigen Pensionsversicherungsträger beantragt werden. (TZ 11)

Die PVA versandte in den Jahren 2008 und 2009 10.533 Kontomitteilungen, die SVA 5.415, die SVB 385 und die VAEB 33. Insgesamt stießen die mit großem Aufwand befüllten Pensionskonten (Aufwand der PVA von 2005 bis 2009: 46,1 Mill. EUR) auf geringes Interesse: Die 10.533 Kontomitteilungen machten bei rd. 4,52 Mill. Konten der PVA nur 0,23 % aus. (TZ 9)

Online-Abfrage der Kontomitteilung

Unter Verwendung der Bürgerkarte war auch die Online-Abfrage der Kontomitteilung möglich. Im Unterschied zur Kontomitteilung in Papierform erhielt der Versicherte hier auch — für jedes Kalenderjahr — Informationen über die Art der Versicherung, die Dienstgeber, die jeweiligen Beitragsgrundlagen und die Versicherungszeiten. (TZ 14)

Der Nutzungsgrad war äußerst gering: Nur rd. 14.400 Versicherte machten — nicht zuletzt wegen der hohen technischen Zugangshürde — im Jahr 2009 von der Möglichkeit der elektronischen Abfrage via Bürgerkarte Gebrauch. Insgesamt gab es lediglich 37.320 Zugriffe auf die 5,1 Mill. Pensionskonten (0,73 % aller Konten). (TZ 14)

Pensionszuerkennung mit Parallelrechnung

Vom 1. Jänner 2008 bis 1. Oktober 2010 wurden noch 325.029 Pensionen (89,09 %) aufgrund der Bestimmungen des so genannten Altrechts ermittelt. Erst in 10,52 % der Fälle war eine Parallelrechnung durchzuführen; lediglich 1.440 Pensionen (0,39 %) wurden nach dem APG zuerkannt. (TZ 16)

Entwicklung des Antrittsalters in der Pensionsversicherung

Im Jahr 2009 lag das durchschnittliche Antrittsalter für alle Eigenpensionen (das sind Alterspensionen und krankheitsbedingte Pensionen) bei 59,1 Jahren für Männer und 57,1 Jahren für Frauen.

Der mit der Pensionssicherungsreform 2003 erwartete Anstieg des Antrittsalters zur Pensionsversicherung ist noch nicht eingetreten, im Gegenteil: Seit 2005 sank das

Antrittsalter für Alterspensionen wieder, für Männer um 0,9 Jahre auf 62,5 Jahre im Jahr 2009, für Frauen um 0,2 Jahre auf 59,3 Jahre im Jahr 2009. Damit lag es noch immer deutlich unter den Werten von 1970 und unter dem gesetzlich vorgesehenen Regel-pensionsalter (derzeit noch 60 Jahre für Frauen, 65 Jahre für Männer).

Im Detail betrachtet entwickelte sich das durchschnittliche Antrittsalter für Alterspensionen wie folgt:

Seit dem Jahr 1970 — mit

- 64,2 Jahren für Männer und
- 61,5 Jahren für Frauen;

sank es bis Mitte der 1990er Jahre

- auf 60,2 Jahre für Männer und
- auf 57,9 Jahre für Frauen;

bis zum Jahr 2005 stieg es

- auf 63,4 Jahre für Männer und
- auf 59,5 Jahre für Frauen;

bis zum Jahr 2009 sank es wieder

- auf 62,5 Jahre für Männer und
- auf 59,3 Jahre für Frauen.

Bei den krankheitsbedingten Pensionierungen war der Rückgang des Antrittsalters, seit 1970 betrachtet, stärker:

Seit dem Jahr 1970 — mit

- 56,6 Jahren für Männer und –
- ebenso 56,6 Jahren für Frauen;

sank es bis Mitte der 1990er Jahre



- auf 49,2 Jahre für Männer und
- auf 48,1 Jahre für Frauen;

bis zu den Jahren 2004 bzw. 2003 stieg es

- auf 54,5 Jahre für Männer bzw.
- auf 51,3 Jahre für Frauen;

bis zum Jahr 2009 sank es wieder

- auf 53,6 Jahre für Männer und
- auf 50,2 Jahre für Frauen. (TZ 17)

Bei den krankheitsbedingten Pensionierungen waren große Unterschiede zwischen den selbständig und den unselbständig Erwerbstätigen festzustellen: In der Pensionsversicherung der Unselbständigen gingen die Frauen 2009 krankheitshalber mit 49,0 Jahren in Pension, in der Pensionsversicherung der Selbständigen mit 55,9 Jahren. Bei Männern war der Unterschied nicht so groß: 53,1 Jahre in der Pensionsversicherung der Unselbständigen, 56,6 Jahre in der Pensionsversicherung der Selbständigen. Durch verstärkte Maßnahmen der Prävention und Rehabilitation könnte das Antrittsalter für krankheitsbedingte Pensionen angehoben werden. Durch einen um ein Jahr längeren Verbleib der Versicherten im Erwerbsleben könnte der Aufwand für Pensionen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit um rd. 388 Mill. EUR gesenkt werden. (TZ 17)

Im Jahr 2009 gingen bereits 50,8 % der weiblichen und 34,9 % der männlichen Angestellten bzw. 45,4 % der weiblichen und 23,8 % der männlichen Arbeiter wegen psychiatrischer Erkrankungen vorzeitig in Pension. (TZ 17)

Pensionszuerkennungen 2009

Die normale Alterspension (Regelpension) nahmen im Jahr 2009 nur 28 % aller Eigenpensionisten in Anspruch. (TZ 18)

38,2 % der Männer gingen krankheitshalber im Durchschnittsalter von 53,6 Jahren in Pension. Weitere 46,4 % nahmen eine vorzeitige Alterspension mit durchschnittlich 61,4 Jahren in Anspruch. Die restlichen 15,4 % traten die Alterspension mit durchschnittlich 65,9 Jahren (PVA-Versicherte mit durchschnittlich 399 Versicherungsmonaten) an. (TZ 18)

23,7 % der Frauen gingen krankheitshalber im Durchschnittsalter von 50,2 Jahren in Pension; etwas mehr als ein Drittel nahm mit durchschnittlich 57,2 Jahren eine vorzeitige Alterspension in Anspruch. 41,7 % traten eine Alterspension mit durchschnittlich 61 Jahren — also einem Jahr über dem Regelpensionsalter — an; die Alterspensionistinnen der PVA hatten 362 Versicherungsmonate, davon 294 Beitragsmonate, erworben. (TZ 18)

Pensionen für Langzeitversicherte

Männer traten die Pension für Langzeitversicherte im Durchschnitt mit 61 Jahren und Frauen mit 56,7 Jahren an. Laut Auswertung der PVA hatten die langzeitversicherten Männer 548 und die langzeitversicherten Frauen 487 Versicherungsmonate erworben. (TZ 18)

Von 2008 auf 2009 stieg die Anzahl der Zuerkennungen von Pensionen für Langzeitversicherte um 36 % auf 26.590. Eine Auswertung der PVA ergab, dass die mit dem Sozialrechts-Änderungsgesetz 2008 eingeführte Berücksichtigung des Bezugs von Krankengeld und von so genannten „Ausübungszeiten“ in 27 % der Fälle (7.276 von 26.590) anspruchsgrundend für die Langzeitversichertenpension war; sie verursachte im Jahr 2009 einen Mehraufwand von rd. 172,6 Mill. EUR. (TZ 18)

Zusammenfassend hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:

Pensionsversicherungsträger, Hauptverband der Sozialversicherungsträger

(1) *Um die Transparenz des Pensionskontos und der Kontomitteilung zu verbessern und den Versicherten allfällige Einsprüche zu ermöglichen, wären entweder die erworbenen Versicherungszeiten, Beitragsgrundlagen, geleisteten Beiträge und Dienstgeber der letzten drei Jahre in der Kontomitteilung genauer darzustellen oder es wäre zumindest ein entsprechender Hinweis auf den Versicherungsdatenauszug bzw. auf die ausführlichere Online-Abfrage des Pensionskontos in die Kontomitteilung aufzunehmen.* (TZ 12)

(2) *Auf den Homepages der Pensionsversicherungsträger wäre auf die Abfragemöglichkeit mittels Handy-Signatur hinzuweisen. Es wäre möglichst bald die Registrierung für die Abfrage des Pensionskontos mittels Handy-Signatur zu ermöglichen bzw. darauf hinzuweisen, dass die Freischaltung der Handy-Signatur für registrierte Benutzer von FinanzOnline ohne besonderen Aufwand möglich ist.* (TZ 14)

(3) *Der Zugriff auf das Pensionskonto wäre auch mittels Link von FinanzOnline aus zu ermöglichen.* (TZ 14)



(4) Um die Transparenz des Pensionskontos und seiner Online-Abfrage zu verbessern und auch jüngeren Versicherten die Möglichkeit zu geben, ihren Versicherungsverlauf abfragen zu können, wären den Versicherten auf Basis des EDV-Programms SIP-Light eine Pensionsberechnung sowie die Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen im Internet anzubieten. Dabei sollten die Versicherten mit Hilfe dieser Applikation auch Varianten berechnen können, die ihre individuelle Lebenssituation bzw. Lebensplanung – wie bspw. Kindererziehungszeiten, Zeiten geringfügiger Beschäftigungen, Teilzeitarbeit – einbeziehen. (TZ 15)

(5) Um das besonders niedrige Antrittsalter für krankheitsbedingte Pensionen anzuheben, wären die laufenden Bemühungen zur Anhebung des Pensionsalters zu intensivieren und im Zusammenwirken von Dienstgebern sowie Kranken- und Pensionsversicherungsträgern verstärkt Maßnahmen der Prävention und Rehabilitation zu ergreifen. (TZ 17)

(6) Es wäre ein wesentlicher Beitrag zur nachhaltigen Sicherung der Finanzierbarkeit der gesetzlichen Pensionsversicherung, wenn es gelänge, das tatsächliche Antrittsalter der Pensionen auf das Regelpensionsalter (derzeit noch 60 für Frauen und 65 für Männer) anzuheben. (TZ 17)

Hauptverband der Sozialversicherungsträger

(7) Das Projekt „Datenergänzungsverfahren-Aufruf Neu“ wäre rasch umzusetzen, um eine effiziente und kostensparende rückwirkende Datenerfassung zu ermöglichen. (TZ 7)

Pensionsversicherungsanstalt

(8) Es wären alle Möglichkeiten zu nutzen, um den Personalstand dem verringerten Arbeitsanfall im Bereich Pensionskonto anzupassen. (TZ 8)

Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

(9) Es wären alle Dienstleistungsverträge mit den ausgegliederten Rechtsträgern betreffend die Betreuung der Pensionskonten dahingehend zu überprüfen, ob die vereinbarten Entgelte kostendeckend sind. Die Abrechnung der Leistungen sollte auch bei Aufrechnung mit einer Gegenleistung des Vertragspartners nachvollziehbar sein und gemäß der vertraglichen Vereinbarung erfolgen. (TZ 10)

POST & TELEKOM IMMOBILIENGESELLSCHAFT M.B.H.

Die Post & Telekom Immobiliengesellschaft m.b.H. erfüllte bis 2007 ihre Aufgabe, für ihre Muttergesellschaft Österreichische Post AG die nicht mehr benötigten Liegenschaften bestmöglich zu verwerten, teilweise nicht. Der Verkauf einiger Liegenschaften erfolgte ohne öffentliche Bekanntmachung und auf der Grundlage mangelhafter Verkehrswertermittlungen der Post & Telekom Immobiliengesellschaft m.b.H.

Vorgaben für eine einheitlich strukturierte Vorgangsweise zur Verwertung von Liegenschaften fehlten. Die neue Geschäftsführung definierte im Jahr 2007 die Ablauforganisation prozessbezogen und ließ im Jahr 2008 von einem externen Experten ein Bewertungshandbuch erstellen.

Vier Ferienheim-Liegenschaften, deren Bewertung durch die Post & Telekom Immobiliengesellschaft m.b.H. nicht nachvollziehbar und nicht schlüssig war, verkaufte die Österreichische Post AG an den Verein der Postmitarbeiter „post.sozial“. Aus dem Verkaufserlös von diesen und einer weiteren Ferienheim-Liegenschaft von insgesamt rd. 5,00 Mill. EUR zahlte die Österreichische Post AG 4,90 Mill. EUR als Sonderdotation an den Verein „post.sozial“.

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung des von der Post & Telekom Immobiliengesellschaft m.b.H. (PTI) von 2005 bis 2009 für die Österreichische Post AG (ÖPAG) durchgeführten Liegenschaftsmanagements vor allem in Hinblick auf die Verwertung nicht benötigter Liegenschaften des Eigentümers ÖPAG. (TZ 1)

Der RH wählte für seine Überprüfung aus einer Liste von 163 Liegenschaftsverwertungen mit einem Erlös von insgesamt 107,4 Mill. EUR 23 Verwertungen mit einem Erlös von insgesamt 66 Mill. EUR aus. Auswahlkriterien waren Verkaufszeitpunkt, Verkaufserlös, regionale Lage und thematischer Zusammenhang. Im Berichtsbeitrag dargestellt sind davon jene Liegenschaftsverkäufe, die Anlass zu Kritik boten. (TZ 2)

Wirtschaftliche Entwicklung der PTI

Die damalige Post und Telekom Austria Aktiengesellschaft (PTA) errichtete mit Gesellschaftsvertrag vom 20. Dezember 1996 die PTI, um ihre Immobilienaktivitäten über die PTI abwickeln zu lassen. Die Immobilien verblieben im Eigentum der Muttergesellschaft. (TZ 3)



Nach der Abspaltung aus der PTA umfasste die Geschäftstätigkeit der PTI neben den Liegenschaften der ÖPAG zunächst auch noch jene der Österreichischen Postbus Aktiengesellschaft und der Telekom Austria Aktiengesellschaft. Durch den Wegfall des Immobilienmanagements für die Telekom Austria AG und die Postbus-Liegenschaften bis zum Jahr 2006 verringerte sich das Immobilienportfolio der PTI bis dahin um rd. 60 % der Fläche. Bis zum Jahr 2009 sank es um weitere 13 %, von 1,30 Mill. m² im Jahr 2006 auf 1,13 Mill. m² im Jahr 2009. (TZ 5, 7)

Die PTI war in sechs Geschäftsfeldern aktiv. Der Gesamtumsatz sank in den Jahren 2005 bis 2009 von 12,12 Mill. EUR auf 10,64 Mill. EUR. Die ÖPAG als 100 %-Eigen-tümerin der PTI war gleichzeitig deren Hauptauftraggeber. Die PTI war darüber hinaus am Drittmarkt tätig. Im Jahr 2009 wurden rd. 15 % des Jahresumsatzes von 10,64 Mill. EUR am Drittmarkt erzielt. (TZ 5)

Der Personalstand der PTI sank in den Jahren 2005 bis 2009 von 111 auf 92. (TZ 6)

Verwertungsprozess

Nach dem Leitfaden der Europäischen Kommission betreffend Verkäufe von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand (Leitfaden der Kommission) durfte öffentliches Eigentum nicht unter seinem Marktwert verkauft werden, um sicherzustellen, dass keine staatliche Beihilfe vorlag. Dies konnte dann ausgeschlossen werden, wenn der Verkauf durch ein bedingungsfreies Bietverfahren oder nach Ermittlung des Marktpreises durch einen unabhängigen Sachverständigen erfolgte. (TZ 2)

Der Verwertungsprozess über die PTI gestaltete sich wie folgt: Die ÖPAG erteilte der PTI den Auftrag zur Verwertung einer bestimmten Liegenschaft. Nach Ermittlung der Verkehrswerte durch die PTI schlug sie der ÖPAG Mindestverkaufspreise zur Genehmigung vor. Nach Genehmigung durch den ÖPAG-Vorstand bot die PTI die Liegenschaft auf ihrer Homepage, durch Zeitungs- oder Zeitschrifteninserate oder in direktem Kundenkontakt an. (TZ 7)

Infolge des Fehlens von einheitlichen Vorgaben der Geschäftsführer führten die Mitarbeiter die Liegenschaftsbewertungen und die Verkaufsvorbereitungen unterschiedlich durch (mit oder ohne unabhängiges Gutachten, mit oder ohne öffentliche Feilbietung). Erst im Jahr 2008 ließ die Geschäftsführung ein Bewertungshandbuch sowie ein IT-Programm zur Bewertung von Baurechten erstellen. Dieser Maßnahme kam für die an der Börse notierte ÖPAG besondere Bedeutung zu. (TZ 7)

Für die durchgeführten Verwertungstätigkeiten erhielt die PTI von der ÖPAG Vermittlungsprovisionen von jeweils 3 % der Verkaufserlöse. Da eine projektbezogene

Erfassung der Leistungen und Kosten fehlte, konnte die PTI weder beurteilen, ob die Provisionen die tatsächlichen Kosten deckten, noch steuernd eingreifen. (TZ 8)

EINZELNE LIEGENSCHAFTSVERKÄUFE

Zell am See, Hypolithstraße 1

Bei den von der PTI durchgeführten Bewertungen fehlte bei der Liegenschaft Zell am See, Hypolithstraße 1, die Berücksichtigung des Bodenwerts, der Wertsicherung des Bauzinses und des tatsächlichen sowie auch des alternativen fiktiven Mietertrags. Die Verkehrswertermittlung der PTI stellte kein Verkehrswertgutachten im Sinne des Liegenschaftsbewertungsgesetzes dar und der Bewertungsansatz für die Baurechts-liegenschaft war methodisch nicht haltbar. Der Verkauf der Liegenschaft fand ohne objektiviertes und professionelles Verkaufsverfahren statt. Die ÖPAG verkaufte daher die 2.792 m² große Liegenschaft erheblich unter Marktwert, zumal auch eine Fläche von 270 m² von der Verkehrswertermittlung der PTI nicht erfasst war. (TZ 10)

Zell am See, Postplatz 4

Die Bewertung der Liegenschaft Zell am See, Postplatz 4, war ebenfalls nicht plausibel: Abschläge des Rohertrags waren nicht gerechtfertigt; die erzielbaren Mieten waren bei der Ermittlung des Ertragswerts zu niedrig angesetzt; der Bewertung wurde eine um 152 m² zu geringe Nutzfläche grundgelegt; die höhere Gewichtung des Sachwerts gegenüber dem Ertragswert bei der Ermittlung des Verkehrswerts im Jahr 2003 (1:1) gegenüber den Wertermittlungen aus dem Jahr 2001 (0:1) war nicht gerechtfertigt. Die ÖPAG erzielte aufgrund dieser, kein Gutachten im Sinn des Liegenschaftsbewertungsgesetzes darstellenden Bewertung für die Liegenschaft Zell am See, Postplatz 4, nicht den höchstmöglichen Verkaufspreis. Hinzu kam, dass bereits vorhandene Kaufinteressenten nicht zu weiteren Verkaufsverhandlungen eingeladen wurden. (TZ 11)

Villach, Völkendorf

Beim Verkauf der Liegenschaft in Villach, Völkendorf, schlug die PTI einen Verkaufspreis vor, der 52.900 EUR unter dem von ihr ermittelten Verkehrswert lag. Die Liegenschaft wurde nicht öffentlich angeboten. Zwei Jahre nach dem Verkauf gründeten der zum Zeitpunkt des Immobilienverkaufs verantwortliche und mittlerweile von der PTI ausgeschiedene Geschäftsführer der PTI und der Geschäftsführer jener Gesellschaft, die die Liegenschaft gekauft hatte, gemeinsam mehrere Immobilien-Gesellschaften. (TZ 12)



Wien, Gasgasse 2–6 (Westbahnhof)

Der von der PTI vorgeschlagene Mindestverkaufspreis der Liegenschaft Wien, Gasgasse 2–6 (Westbahnhof), war um rd. 1,00 Mill. EUR zu niedrig, weil die PTI bei der Bewertung werterhöhende Faktoren wie die Büronutzung von rd. 6.000 m² Nutzfläche nicht berücksichtigte und der Mindestverkaufspreis unter dem Angebot eines Interessenten lag. Der festgelegte Mindestverkaufspreis war wenig ambitioniert. (TZ 15)

Wien, Wiedner Gürtel (Südbahnhof)

Die Ermittlung des Verkehrswerts der Liegenschaft Wien, Wiedner Gürtel 1 (Südbahnhof), war mehrfach nicht sachgerecht: Der externe Gutachter hatte den Schätzwert bei Beibehaltung der bestehenden Nutzung miteinbezogen, obwohl zu diesem Zeitpunkt bereits vorgesehen war, die bestehenden Gebäude abzubrechen und Neubauten auf Grundlage des „Masterplans Stadtteil Wien Südbahnhof“ (Masterplan) zu errichten. Zudem war der vom externen Gutachter ermittelte Verkehrswert aufgrund einer unrichtigen Mitteilung der PTI über die laut Masterplan vorgesehene Verteilung der Nutzfläche auf Wohnbau- bzw. Büro/Hotel-Nutzung um 3,70 Mill. EUR zu niedrig angesetzt. Eine öffentliche Feilbietung der Liegenschaft fand nicht statt. Bei den Verkaufsgesprächen mit der ÖBB-Infrastruktur Aktiengesellschaft berücksichtigte die PTI den Wert der Liegenschaft erhöhende Faktoren wie insbesondere den 75 %igen Anteil für eine Gewerbenutzung (Büro, Handel usw.) zu wenig und ging in nicht nachvollziehbarer Weise von einem ausschließlich geförderten Wohnbau aus. Das Vorgehen der PTI war wenig geeignet, den höchstmöglichen Erlös zu erzielen. (TZ 16)

Salzburg, Südtirolerplatz 16–19

Beim Verkauf der Liegenschaften in Salzburg, Südtirolerplatz 16–19, ging die PTI ohne einen schriftlichen Auftrag der ÖPAG von den ursprünglichen Zielen des Projekts (Projektentwicklung) ab und verfolgte eine gänzlich andere Verwertungsart (Verkauf von Teilflächen). Die Zusammenarbeit der PTI mit dem Investor erfolgte ohne vertragliche Vereinbarungen. Für die drei veräußerten Teilflächen wurden lediglich 60 % des auf die Flächen bezogenen Buchwerts erlöst. Eine Erkundung des Marktes bezüglich des Verkaufs der drei Teilflächen unterblieb. Es lagen weder unabhängige Gutachten vor, noch erfolgte eine öffentliche Feilbietung der Liegenschaften. Mitarbeiter der PTI wirkten jahrelang bei den Vorbereitungen für den Verkauf einer der ÖPAG gehörenden Liegenschaft in Salzburg auf Seite des Käufers mit, ohne dass die Kosten hiefür — vom RH auf 3,63 Mill. EUR geschätzt — erfasst oder zugeordnet wurden. (TZ 17)

Wiederholte Vertragsbestandteile

In den von der PTI für die ÖPAG gestalteten Kaufverträgen betreffend die Liegenschaften in Schwaz in Tirol, Hall in Tirol, Wien, Gasgasse 2–6, Wien, Wiedner Gürtel 1, fehlten Nachbesserungsklauseln für den Fall, dass sich nach dem Verkauf der Liegenschaft der Wert einer Liegenschaft noch erhöhen sollte, bspw. durch Änderung des Flächenwidmungsplans, des Bebauungsplans oder der angenommenen Nettonutzflächen pro Nutzungsart. (TZ 13 bis 16)

Beim Verkauf der Liegenschaften in Hall in Tirol, Wien, Gasgasse 2–6, Wien, Wiedner Gürtel 1, und in Salzburg, Südtirolerplatz 16–19, nahm die PTI keine (objektiv richtige) externe Liegenschaftsbewertung vor und machte den beabsichtigten Verkauf der Liegenschaft auch nicht öffentlich bekannt. (TZ 14, 15, 17)

VERKAUF VON FERIENHEIM-LIEGENSCHAFTEN

Verkauf ohne unabhängige Gutachten

Die PTI ermittelte im Auftrag der ÖPAG die Verkehrswerte für in ihrem Eigentum stehende Ferienheim-Liegenschaften in Bad Ischl, Strobl, Bad Gastein, Grundlsee und Velden am Wörthersee ohne Beziehung eines externen unabhängigen Gutachters. Die Verkehrswertermittlungen der PTI stellten keine Gutachten im Sinn des Liegenschaftsbewertungsgesetzes dar. Die Liegenschaften in Bad Ischl, Strobl, Bad Gastein und Grundlsee verkaufte die ÖPAG an den Verein „post.sozial“ (hervorgegangen aus dem „Sozialwerk der Post- und Fernmeldebediensteten“) zu den von der PTI ermittelten Verkehrswerten. Der Verkaufsvorgang entsprach daher nicht dem Leitfaden der Kommission. (TZ 20)

Betriebsvereinbarung

In einer am 29. April 2005 zwischen ÖPAG und dem Zentralausschuss der Bediensteten der ÖPAG abgeschlossenen Betriebsvereinbarung verpflichtete sich die ÖPAG, ihre Ferienhäuser dem Verein post.sozial zur Nutzung zur Verfügung zu stellen und je nach Entscheidung des Vereinsvorstandes entweder an den Verein post.sozial zum Buchwert zu verkaufen oder sie selbst anderweitig zu verkaufen und die Stille Reserve (Verkaufserlös minus Buchwert) an den Verein post.sozial zu überweisen. (TZ 18)

Die Verkaufserlöse von mehr als 5 Mill. EUR aus den fünf Ferienheim-Liegenschaften überstiegen die Buchwerte zum 30. Juni 2006 um 4,90 Mill. EUR (= Stille Reserve). Diesen Betrag zahlte die ÖPAG im Dezember 2007 dem Verein post.sozial in Form einer Sonderdotation. Obwohl laut Betriebsvereinbarung jener Teil der Stillen Reserve, der im Fall des Verkaufs der Liegenschaften durch die ÖPAG über den in den Schätzgutachten



genannten Verkaufspreis hinausging (= Mehrerlös), der ÖPAG zufallen sollte, floss beim Verkauf der Liegenschaft in Velden am Wörthersee durch die ÖPAG auch der erzielte Mehrerlös von mehr als 1 Mill. EUR an den Verein post.sozial. (TZ 18, 19)

Einzelne Verkaufsaktivitäten

Die Ermittlung des Verkehrswerts der Liegenschaften in Bad Ischl, Lauffnerwaldweg 6, mit den Posterholungsheimen I und II war mangels Angabe von Vergleichspreisen und deren Quellen nicht nachvollziehbar; sie berücksichtigte außerdem nicht den Bodenwert der Liegenschaft. Für den Käufer — den Verein post.sozial — ergab sich durch den Kauf beider Liegenschaften (zusammen 76.237 m²) ein über dem Kaufpreis (673.195 EUR) liegender Vermögenszuwachs. (TZ 21)

Die ÖPAG verkaufte die Liegenschaften sowohl in Strobl, Nr. 177, als auch in Bad Gastein, Waggerlstraße 4, unter dem Marktwert an den Verein post.sozial. Der Verkaufspreis für die Liegenschaft in Strobl lag um rd. 119.000 EUR unter dem von der PTI ermittelten Gebäudewert und hatte ein 455 m² großes Grundstück unberücksichtigt gelassen. Für die Liegenschaft in Bad Gastein hatte die PTI Immobilienvermittlung GmbH — eine damalige 100 %-Tochter der PTI — zum Verkaufszeitpunkt ein um rd. 90.000 EUR höheres Angebot für diese Liegenschaft. (TZ 22, 23)

Die ÖPAG verkaufte die Liegenschaft in Velden am Wörthersee zwar zu einem um 1,16 Mill. EUR (69 %) über dem Verkehrswert liegenden Verkaufspreis, sie hätte jedoch — den Feststellungen des Gutachters zufolge, „dass für solche Immobilien die so genannte Liebhaberei durchaus die Regel sein kann und deshalb neben den normalen Verkaufsvorgängen Kaufpreise gezahlt werden können, die weit über dem ermittelten Verkehrswert liegen können“ — bei längerfristigen und intensiveren Verkaufsbemühungen einen noch höheren Verkaufspreis erzielen können. So stellte der RH in seinem Bericht „Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG“ (Reihe Bund 2010/6, TZ 41) bspw. fest, dass die SIVBEG eine Liegenschaft am Wörthersee um mehr als das Sechsfache des von einem Gutachter ermittelten Verkehrswerts verkaufen konnte. (TZ 25)

Prüfung von Schadenersatzansprüchen

Bei einigen von der PTI vorbereiteten Liegenschaftsverkäufen der ÖPAG traten Unregelmäßigkeiten auf, die Anlass zur Prüfung von Schadenersatzansprüchen gaben. (TZ 27)

Stromausschreibung

Die ÖPAG beauftragte die PTI im Sommer 2008, Stromlieferungen für alle österreichischen ÖPAG-Standorte auszuschreiben. Obwohl bei der europaweiten, in einem offenen Verfahren erfolgten Ausschreibung nur zwei minimal voneinander abweichende Angebote einlangten, unternahm die PTI keine weiteren Anstrengungen, zusätzliche Anbieter zur Angebotslegung zu bewegen. Die PTI schaltete auch die Wettbewerbsbehörde bzw. den Regulator nicht ein. (TZ 26)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Österreichische Post AG und Post & Telekom Immobiliengesellschaft m.b.H. (PTI)

(1) Eine projektbezogene Leistungs- und Kostenzuordnung sollte in der PTI eingeführt werden, um über steuerungsrelevante Daten zu verfügen und unter Berücksichtigung dieser Leistungs- und Kostenzuordnung eine zweckmäßige Staffelung der Verkaufsprovisionen in Abhängigkeit vom Wert der Liegenschaft bzw. vom Verkaufserlös durchzuführen. (TZ 8)

(2) In Kaufverträge wären Nachbesserungsklauseln aufzunehmen für den Fall, dass sich der Wert einer Liegenschaft nach dem Verkauf bspw. durch eine Änderung des Flächenwidmungsplans, des Bebauungsplans oder der angenommenen Nettonutzflächen pro Nutzungsart erhöht. (TZ 13 bis 16)

(3) Bei der Ausschreibung von Stromlieferungen an einen großen Kundenkreis wären Anbieter europaweit (nicht nur österreichweit) direkt zu kontaktieren und auf die Ausschreibung aufmerksam zu machen. Bei nur zwei Angeboten, die minimal voneinander abweichen und zudem von den bestehenden Lieferanten kommen, wäre die Wettbewerbsaufsicht beziehungsweise der Regulator einzuschalten. (TZ 26)

Österreichische Post AG

(4) Folgende von der PTI vorbereitete Liegenschaftsverkäufe sollten hinsichtlich eventueller Schadenersatzansprüche überprüft werden: (TZ 27)

- Zell am See, Hypolithstraße 1 (TZ 10)
- Zell am See, Postplatz 4 (TZ 11)
- Villach (TZ 12)



- - *Hall in Tirol (TZ 14)*
- *Wien, Gasgasse 2–6 (Westbahnhof) (TZ 15)*
- *Wien, Wiedner Gürtel 1 (Südbahnhof) (TZ 16)*
- *Bahnhofsvorplatz Salzburg, Südtirolerplatz 16–19 (TZ 17)*



BUNDESBesCHAFFUNG GMBH; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Die Bundesbeschaffung GmbH setzte die Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2008 veröffentlicht hatte, zum überwiegenden Teil um. Die seit Mitte 2010 für Bundesdienststellen gültigen Stundensätze mit einer durchschnittlichen Höhe von 94 EUR lagen insgesamt unter dem im Vorbericht vom RH beanstandeten Wert von 114 EUR und stellten eine durchschnittliche Senkung der Stundensätze um rd. 18 % dar. Eine Nachkalkulation des RH legte eine weitere Senkung nahe.

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Bundesbeschaffung GmbH (BBG) war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben und deren Verwirklichung die Gesellschaft zugesagt hatte. (TZ 1)

Neufestlegung der Entgelte für Vergabeverfahren im besonderen Auftrag

Die Empfehlung, die Entgelte für die Durchführung von Vergabeverfahren im besonderen Auftrag neu zu berechnen und nach Mitarbeitergruppen zu differenzieren, wurde durch die nunmehrige Anwendung differenzierter Stundensätze für die Tätigkeitsgruppen Projekteinkauf, Recht und Projektadministration umgesetzt. Die seit Mitte 2010 für Bundesdienststellen gültigen Stundensätze mit einer durchschnittlichen Höhe von 94 EUR lagen insgesamt unter dem im Vorbericht vom RH beanstandeten Wert von 114 EUR und stellten eine durchschnittliche Senkung der Stundensätze um rd. 18 % dar. Eine Nachkalkulation des RH legte die weitere Senkung der Stundensätze um durchschnittlich 12 EUR nahe. (TZ 2)

Leistungsprämien der Mitarbeiter

Die Empfehlung des RH, für die Ermittlung der Leistungsprämien der Mitarbeiter neben der Abhängigkeit vom Beschaffungsvolumen zusätzliche Parameter und qualitative Elemente heranzuziehen, wurde umgesetzt. Die BBG hatte für die Festlegung der Leistungsprämien der Mitarbeiter vom Beschaffungsvolumen verschiedene Ziele, wie die Verfügbarkeit von Verträgen, die E-Shop-Quote oder die Kundenzufriedenheit, vereinbart. (TZ 3)



Interne Revision

Die Empfehlung des RH, die Rahmenbedingungen für die Interne Revision umgehend festzulegen, risikoorientierte Prüfungspläne zu erstellen und die Prüfungstätigkeit zu erhöhen, wurde umgesetzt. Eine Geschäftsordnung der Internen Revision und risikoorientierte Prüfungspläne lagen vor, die Prüfungstätigkeit wurde von durchschnittlich 8,4 Stunden pro Monat auf 13 Stunden pro Monat ausgeweitet. (TZ 5)

KMU–Strategie

Die BBG setzte die Empfehlung des RH, eine detaillierte Strategie für kleine und mittlere Unternehmen (KMU–Strategie) zu entwickeln, um. Die KMU–Strategie der BBG war darauf gerichtet, verstärkt Möglichkeiten für die Ausschreibungsteilnahme von KMUs zu schaffen, den administrativen Aufwand zu senken, Einstiegsbarrieren zu beseitigen, die diesbezügliche Kommunikation zu verbessern und Transparenz zu garantieren. Quantitative Ziele definierte die BBG nicht. (TZ 8)

Kundeninformation

Die Empfehlung des RH, das Informationswesen insbesondere durch eine verstärkte Nutzung der Möglichkeiten des E-Shops und der Homepage zu optimieren, wurde umgesetzt. Die BBG hielt Workshops mit den Ressortkoordinatoren ab und informierte im Rahmen des BBG–Forums (Wissensplattform) sowie mittels Newsletter. Die diesbezüglichen Informationen waren auch auf der Homepage der BBG abrufbar. (TZ 9)

Verbesserung des Internen Kontrollsystems

Die BBG begann Mitte 2010 die strukturierte und dokumentierte Einführung des Internen Kontrollsystems (IKS). Die Empfehlung des RH zur Verbesserung des IKS war erst teilweise umgesetzt, weil Risiko- und Kontrollmatrizen erst im Entwurf und nur für die wesentlichen Prozesse im Personal- und Finanzbereich vorlagen. (TZ 4)

Überschreitung der Auftragswerte

Trotz der eingeleiteten Bemühungen der BBG (vertragliche Kontrollmöglichkeiten, Projekt Datenabgleich mit den Ressorts, Reportinglisten) zur Vermeidung von Überschreitungen der vereinbarten Auftragswerte konnten solche nicht zur Gänze vermieden werden. Die Empfehlung des RH war daher nur teilweise umgesetzt. (TZ 6)

Controllingdatenbank

Die Empfehlungen des RH, für das Beschaffungscontrolling und sonstige Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen eine einheitliche Datenbasis zu schaffen sowie die automatischen Eingabefeldprüfungen und die Qualitätskontrolle der Daten zu verbessern, wurden teilweise umgesetzt. Maßnahmen zur Schaffung einer einheitlichen Datenbasis waren Ende 2010 in Umsetzung. Die Anzahl der automatisierten Eingabefeldprüfungen wurde zwar erhöht, dennoch bestanden weiterhin Mängel in der Datenqualität. (TZ 7)

Der RH stellte fest, dass von acht überprüften Empfehlungen des Vorberichts fünf umgesetzt und drei teilweise umgesetzt wurden.

Der RH gab zusammenfassend folgende Empfehlungen dazu ab:

- (1) *Nach der Risikoeinschätzung der Prozesse im Rahmen des Internen Kontrollsystems wäre auch eine ziffernmäßige Risikobewertung durchzuführen, um zu entscheiden, ob Schritte zur Risikominderung notwendig sind oder ob eine ausreichende Sicherheit bzw. ein akzeptables Restrisiko besteht. (TZ 4)*
- (2) *Die Qualität der Lieferantenmeldungen wäre in Zusammenarbeit mit den Ressorts weiter zu verbessern. (TZ 6)*
- (3) *Die Qualitätskontrollen bei den Datenbeständen wären zu verstärken und die im IT-Masterplan vorgesehenen Maßnahmen zur Verbesserung der Datenqualität mit Nachdruck umzusetzen. (TZ 7)*
- (4) *Trotzdem die Bundesbeschaffung GmbH die Entgelte für die Durchführung von Vergabeverfahren im besonderen Auftrag neu berechnet hatte, empfahl der RH, die Berechnungsgrundlagen der Entgelte für Vergabeverfahren im besonderen Auftrag zu überprüfen und die Sätze neu festzulegen. (TZ 2)*



BLUTVERSORGUNG DURCH DIE UNIVERSITÄTSKLINIKEN FÜR BLUTGRUPPENSEROLOGIE UND TRANSFUSIONSMEDIZIN IN WIEN UND GRAZ

Die Versorgung mit Blut und Blutprodukten war in Wien und Graz unterschiedlich organisiert. In beiden Fällen bestand eine starke Abhängigkeit von einem Anbieter. In der Steiermark stieg der Preis für eine Vollblutkonserven im Zeitraum 2002 bis 2009 um rd. 165 %.

Obwohl der Blutverbrauch am AKH Wien seit den späten 1990er-Jahren um rd. 40 % und am LKH-Universitätsklinikum Graz um rd. 19 % reduziert werden konnte, werden noch immer zahlreiche Blutkonserven ungenutzt entsorgt bzw. ist deren Verbleib unklar. Dies führte in den beiden Krankenanstalten beispielsweise im Jahr 2009 zu Kosten von rd. 892.000 EUR, die teilweise vermeidbar gewesen wären.

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war es, durch Feststellungen zur Blutbeschaffung, zum Blutverbrauch, zur Lagerung und Entsorgung von Blut sowie zur Qualitätssicherung einen Beitrag zu einem sparsamen Umgang mit Blutprodukten zu leisten. Dieser ist nicht nur aus ökonomischen Gründen, sondern auch wegen der bei Bluttransfusionen für den Empfänger möglichen gesundheitlichen Risiken geboten. (TZ 1)

Die Überprüfung befasste sich schwerpunktmäßig mit Erythrozytenkonzentraten aus Fremdblut. Erythrozyten (rote Blutzellen) waren die mit Abstand am häufigsten transfundierten¹ Fremdblutkomponenten und machten rund drei Viertel der in Österreich insgesamt verbrauchten Fremdblutkomponenten aus. Zur leichteren Verständlichkeit wird in diesem Bereich „Erythrozytenkonzentrat“ grundsätzlich als Blutkonserven bezeichnet, sofern nicht eine Abgrenzung zu anderen Präparaten notwendig ist. (TZ 1)

Die Überprüfung wurde im Allgemeinen Krankenhaus der Stadt Wien – Medizinischer Universitätscampus (AKH Wien) und im Landeskrankenhaus Universitätsklinikum Graz (LKH-Universitätsklinikum Graz) durchgeführt. (TZ 1)

¹ Unter einer Transfusion wird generell die intravenöse Einbringung von Blut oder anderen Flüssigkeiten in den Organismus verstanden.



Organisationsmodelle

Die Versorgung mit Blutprodukten war im AKH Wien und im LKH–Universitätsklinikum Graz unterschiedlich organisiert. Das AKH Wien bezog hauptsächlich fertige Blutprodukte. In der Steiermark kaufte die Landeskrankenanstaltengesellschaft (KAGes) Vollblutkonserven an; die Universitätsklinik für Blutgruppenserologie und Transfusionsmedizin (UBT) Graz stellte daraus die benötigten Blutprodukte her. Sowohl in Wien als auch in Graz bestand eine starke Abhängigkeit von einem Anbieter, in dessen Kalkulation kein Einblick genommen werden konnte und ohne dessen verlässliche Lieferung die Blutversorgung erheblich gefährdet wäre. (TZ 2)

Blutversorgung des AKH Wien

Im AKH Wien wurden die für die Blutversorgung fachlich zuständigen Bereiche Blutgruppenserologie und Transfusionsmedizin ab 2010 in der UBT vereinigt. Eine vollständige Integration der beiden Fachbereiche war noch nicht erfolgt. So gab es beispielsweise keine integrierte EDV-Lösung für die UBT Wien und für jeden Bereich eigene Qualitätsbeauftragte und eigene Qualitätsmanagement- Handbücher. (TZ 3)

Die Lieferung der Blutkonserven erfolgte durch die private gemeinnützige Organisation (im Folgenden „gemeinnützige Organisation“) aufgrund einer täglichen telefonischen Bestellung durch die UBT Wien. Schriftliche Verträge mit den Lieferanten lagen nicht vor, sondern lediglich Gesprächsdokumentationen. (TZ 3)

Die Preise für eine Blutkonserve stiegen von 112,60 EUR (2002) auf 127,60 EUR (2009) bzw. 13,3 % an. (TZ 3)

In den Jahren 2005 und 2006 erfolgte eine Ausschreibung des Wiener Krankenanstaltenverbundes (KAV) über die Belieferung seiner Spitäler mit Blutkonserven. Neben der gemeinnützigen Organisation

beteiligte sich ein zweiter Bieter an der Ausschreibung und bot deutlich unter den Preisen der gemeinnützigen Organisation an. Noch vor Ende der Zuschlagsfrist wurde wegen einer Änderung des Arzneiwareneinfuhrgesetzes und dem damit im Zusammenhang stehenden Wegfall des günstigeren Bieters die Ausschreibung widerrufen. Dies führte zu Mehrkosten in Höhe von 2,1 Mill. EUR für den KAV. Die Änderung des Arzneiwareneinfuhrgesetzes widersprach dem EU-Recht. (TZ 4)

Blutversorgung des LKH–Universitätsklinikum Graz

In der Steiermark hatte die KAGes die Blutversorgung durch eine Liefervereinbarung mit der gemeinnützigen Organisation geregelt. (TZ 5)



Für den Fall, dass Vollblutkonserven einer bestimmten Blutgruppe über den festgelegten Maximalstand geliefert werden, war ein um 30 % reduzierter Tarif vorgesehen. Diese Möglichkeit wurde von der KAGes nicht genutzt. (TZ 5)

Der Preis für eine Vollblutkonserven stieg im Zeitraum 2002 bis 2009 von 16,72 EUR auf 44,23 EUR, was einer Preissteigerung von rd. 165 % entsprach. (TZ 5)

Eine von der KAGes beabsichtigte Aufteilung der Lieferung von Vollblutkonserven auf mehrere Anbieter war nicht durchsetzbar, weil eine Vollversorgung der KAGes mit den benötigten Vollblutkonserven nicht garantiert werden konnte. (TZ 6)

Bei Inspektionen der UBT Graz stellte die AGES PharmMed wiederholt Mängel fest, die aufgrund der unzureichenden baulichen Situation nicht behebbar waren. Im Mai 2010 schlossen der Bund, das Land Steiermark und die KAGes ein Übereinkommen, das den Neubau der UBT Graz beinhaltete. (TZ 7)

Transfusionskosten

Die Gesamtkosten einer Transfusion lagen deutlich über den Kosten für die Beschaffung bzw. Herstellung des transfundierten Blutprodukts. Die Kosten der häufigsten Laborleistungen im Zusammenhang mit der Transfusion von Blutkonserven waren an der UBT Wien und der UBT Graz annähernd gleich hoch. Die Kosten für eine Kreuzprobe (Verträglichkeitsprobe) lagen aber an der UBT Graz um rd. 39 % höher als an der UBT Wien. Die UBT Graz führte die Kreuzproben überwiegend händisch und nur zu einem geringen Teil maschinell durch, während die UBT Wien fast ausschließlich maschinelle Kreuzproben durchführte. (TZ 8)

Erlöse der KAGes aus dem Verkauf von Blutplasma

Die KAGes verkaufte das von der UBT Graz produzierte Plasma an die Industrie. In ihrer Vollkostenbetrachtung verursachte der Plasmaverkauf im Jahr 2009 einen Verlust von rd. 483.000 EUR. Im März 2010 vereinbarte die KAGes mit dem industriellen Abnehmer, dass sie die Produktion des höherwertigen Fresh Frozen Plasma einstellt und im Jahr 2010 ausschließlich Frozen Plasma zu einem Literpreis von 94 EUR liefert. Bei Fortbetrieb der UBT Graz als Produktionsbetrieb war das bei der Fraktionierung des Rohstoffes Vollblut anfallende Plasma als Nebenprodukt zu qualifizieren. Dementsprechend wären auch die Selbstkosten der anderen aus Vollblutkonserven hergestellten Blutprodukte neu zu kalkulieren. (TZ 9)

Blutverbrauch

Am AKH Wien und am LKH-Universitätsklinikum Graz konnte seit den späten 1990er-Jahren der Verbrauch von Blutkonserven deutlich gesenkt werden. Im Jahr 2009 wurden am AKH Wien rd. 40 % und am LKH-Universitätsklinikum Graz rd. 19 % weniger Blutkonserven verbraucht als im Jahr 1997. Aufgrund des steigenden Anteils der älteren Bevölkerung ist allerdings in Zukunft ein höherer Bedarf an medizinischer Versorgung (und damit Bedarf an Blutprodukten) zu erwarten. Weil gleichzeitig der Anteil der Bevölkerung, die zum Spenden geeignet ist, kontinuierlich abnimmt (Abweisungsgründe, Alter), ist für die längerfristige Sicherstellung der Blutversorgung ein optimaler Einsatz dieser Ressource unabdingbar. Der Verbrauch von Blutkonserven lag in Österreich im europäischen Vergleich nach wie vor im Spitzensfeld, wenngleich er sich in den letzten Jahren rückläufig entwickelte. (TZ 10)

Blutverbrauch bei ausgewählten Eingriffen

Ein Vergleich anhand zweier elektiver Eingriffe (Hüft- und Kniegelenksendo-prothesen) ergab, dass z.B. bei Hüftoperationen am LKH-Universitätsklinikum Graz im Jahr 1999 bei 47 % der Eingriffe dem Patienten Blutkonserven verabreicht wurden, im Jahr 2009 nur mehr bei 33 % der Eingriffe. Am AKH Wien sank die Wahrscheinlichkeit einer Bluttransfusion im selben Zeitraum von 78 % auf 33 %. Die Gründe für die Senkung des Blutverbrauchs lagen insbesondere in verbesserten Operationstechniken. (TZ 11)

Anforderungsverhalten der Kliniken

Von den durch die Kliniken angeforderten Blutkonserven wurden im Jahr 2009 am AKH Wien rd. 40 % transfundiert, am LKH-Universitätsklinikum Graz rd. 29 %². Dies entspricht einem Verhältnis der angeforderten zu den transfundierten (verabreichten) Blutkonserven von 2,5:1 am AKH Wien und 3,5:1 am LKH-Universitätsklinikum Graz. Gemessen an Aussagen von Transfusionsmedizinern könnten diese Relationen verbessert werden. (TZ 12)

² Auf Anforderung der Universitätskliniken testeten die UBT Blutkonserven auf Verträglichkeit mit dem Blut von Patienten und stellten geeignete Blutkonserven bereit. Wenn diese in der weiteren Behandlung nicht benötigt wurden, gingen sie zwar in den meisten Fällen nicht verloren, es fielen aber vermeidbare Laborkosten an.



Standardblutbedarfslisten

Standardblutbedarfslisten enthalten Informationen darüber, wie viele kreuzprobenuntersuchte Blutkonserven für einen bestimmten chirurgischen Eingriff bereitzustellen sind und eignen sich als Information für die anfordernden Ärzte und als Vergleichswert für die tatsächlich erfolgten Anforderungen. Eine Evaluierung der auf Schätzungen beruhenden Mengenangaben der Standardblutbedarfsliste anhand empirischer Verbrauchsdaten war weder im LKH–Universitätsklinikum Graz noch im AKH Wien möglich, weil keine eingriffsbezogenen Blutverbrauchsstatistiken verfügbar waren. (TZ 13)

Im AKH Wien wurde die Standardblutbedarfsliste noch nicht durchgängig eingesetzt. (TZ 13)

Verworfene Blutkonserven

Die Anzahl der verworfenen Blutkonserven betrug im Jahr 2009 am AKH Wien rd. 3.000 bzw. 9,2 % und am LKH–Universitätsklinikum Graz rd. 1.500 bzw. 7,0 %. Allein die Produktkosten der verworfenen Blutkonserven beliefen sich auf rd. 390.000 EUR (AKH Wien) bzw. rd. 181.000 EUR (LKH–Universitätsklinikum Graz). (TZ 14)

Die Ursache für die höhere Verwurfsrate im AKH Wien lag darin, dass dieses über kein Temperaturüberwachungssystem auf den Blutkonserven verfügte und nicht sichergestellt war, ob die Blutkonserven korrekt gelagert worden waren. (TZ 14)

Am LKH–Universitätsklinikum Graz bestand seit 2004 eine Temperaturüberwachung auf den Blutkonserven. Der Verwurf am LKH–Universitätsklinikum Graz hing u.a. auch mit der nicht immer bedarfsgerechten Lieferung von Vollblutkonserven zusammen. (TZ 14)

Verschollene Blutkonserven

Der Anteil der verschollenen Blutkonserven (d.h. Blutkonserven, deren Verbleib unklar ist, weil der Konservenbegleitschein nicht an die UBT rückgesendet wurde) war am LKH–Universitätsklinikum Graz mit rd. 12 % (2008) bzw. rd. 9 % (2009) der ausgegebenen Blutkonserven deutlich höher als am AKH Wien (unter 2 %); allein die Produktkosten der verschollenen Blutkonserven beliefen sich auf rd. 268.000 EUR (LKH–Universitätsklinikum Graz) bzw. 53.000 EUR (AKH Wien). (TZ 15)

Sowohl in der UBT Graz als auch in der UBT Wien war eine komplette Rückverfolgung der Blutkonserven nicht möglich, weil von den transfundierenden Kliniken nicht in jedem Fall rückgemeldet wurde, ob eine Konserven tatsächlich transfundiert oder verworfen



wurde. Dies widersprach den rechtlichen Vorgaben, wonach die Transfusionskette zwischen dem Spender und dem Empfänger lückenlos nachvollziehbar sein muss, weil jede Transfusion auch ein Risikopotenzial in sich birgt. Weiters stellen auch verschollene Blutkonserven ein teilweise vermeidbares Kostenpotenzial dar. Unter Berücksichtigung der Kosten des Verwurfs entstanden somit bspw. im Jahr 2009 in den beiden Krankenanstalten Produktkosten von rd. 892.000 EUR, die teilweise vermeidbar gewesen wären. (TZ 15)

Qualitätssicherung – Hämovigilanz

In den Jahren 2005 bis 2009 erstattete das AKH Wien keine Meldungen im Rahmen der Hämovigilanz³ an die Österreichische Arzneimittelagentur (AGES PharmMed), das LKH–Universitätsklinikum Graz insgesamt acht. Als Grund für die geringe Meldebereitschaft wurde insbesondere das aufwändige, nicht kundenorientierte Formularwesen genannt. (TZ 17)

Die übermittelten Daten wurden von der AGES PharmMed bisher händisch in eine Datenbank übertragen; die Umrüstung auf eine technisch verbesserte Datenbank ist geplant. Darauf aufbauend soll eine automatisierte Datenübermittlung und –verwaltung im Rahmen des geplanten elektronischen Melde- und Datenverwaltungswesens erfolgen. (TZ 18)

Der von der AGES PharmMed erstellte Hämovigilanz–Bericht enthielt lediglich eine Auswahl von Kennzahlen. Die gemeldeten ernsten Zwischenfälle, welche rund zwei Drittel aller Meldungen betrafen, wurden weder aufgeschlüsselt noch näher erläutert. Bis 2006 beinhalteten die Berichte auch Fallbeschreibungen, in denen Ursachen, Hergang und Auswirkungen von gemeldeten Ereignissen dargestellt wurden. Als Gründe für die inhaltlichen Einschränkungen führte die AGES PharmMed u.a. die notwendige Einarbeitungszeit in das Hämovigilanzwesen, Einschulungen von Mitarbeitern, die Bearbeitung der zusätzlich eingeführten Meldungen von ernsten Zwischenfällen, die Erstellung von Formularen und den ebenfalls erforderlichen Aufbau der Gewebebilanz an. (TZ 20)

In der Hämovigilanz–Verordnung war eine Meldepflicht von niedergelassenen Ärzten, die Blut transfundieren, nicht vorgesehen. Ebenso wenig war eine Berichterstattung durch das Bundesamt für Sicherheit im Gesundheitswesen über ernste unerwünschte Reaktionen und Fehltransfusionen vorgesehen. (TZ 19, 21)

³ Hämovigilanz bezeichnet ein von der EU eingeführtes Überwachungssystem, welches die gesamte Bluttransfusionskette von der Gewinnung bis zur Verabreichung von Blut und Blutprodukten überwacht.



Die Umsetzung einer EU-Richtlinie⁴ in nationales Recht stand noch aus. Demnach hätten Blutspendeeinrichtungen einen jährlichen Bericht zu erstellen, der u.a. die Zahl der Spender von Blut und Blutbestandteilen, die Zahl der Spenden sowie Zahlenangaben zu jedem hergestellten Blutbestandteil zu enthalten hat. (TZ 22)

Betriebsüberprüfungen

Gemäß Arzneimittelgesetz hat das Bundesamt für Sicherheit im Gesundheitswesen Betriebe, die menschliches Blut oder Blutbestandteile — sofern diese zur Transfusion bestimmt sind — verarbeiten, lagern oder verteilen, in Abständen von zwei Jahren zu überprüfen. (TZ 23)

Im Zeitraum 2006 bis 2010 hat das Bundesamt für Sicherheit im Gesundheitswesen bei drei von insgesamt dreizehn von ihr zu inspizierenden Einrichtungen — darunter die UBT Wien — das gesetzlich vorgegebene zweijährige Prüfintervall nicht eingehalten. Als Gründe dafür führte die AGES PharmMed insbesondere den Personalmangel sowie das Priorisieren von Anträgen auf Betriebsbewilligungen und Änderungen von Betriebsbewilligungen an. Im Fall der UBT Wien war die Nichteinhaltung des Prüfintervalls auf einen Planungsfehler zurückzuführen. (TZ 23)

Betriebsbewilligungen

Entgegen dem Arzneimittelgesetz bzw. Blutsicherheitsgesetz waren vier von 13 Betrieben bzw. Blutspendeeinrichtungen seit Jahren ohne Betriebsbewilligung in Betrieb. Dies trotz der speziellen Risiken, die bei der Gewinnung sowie Bereitstellung von Blut bzw. Blutbestandteilen und den damit verbundenen Arbeitsabläufen sowohl für die Spender als auch die Empfänger gegeben sind. (TZ 24)

Qualitätsmanagement der UBT Wien und der UBT Graz

Die UBT Wien wurde im Jänner 2010 als Gesamtklinik mit den klinischen Abteilungen für Blutgruppenserologie und für Transfusionsmedizin unter einer gemeinsamen Leitung eingerichtet. Die Schnittstellen zwischen den beiden Bereichen wurden in den Qualitätsmanagement-Handbüchern nicht dargestellt. Das Qualitätsmanagement-System der UBT Graz war in einem Handbuch beschrieben, das die Grundlage für alle qualitäts-sichernden Prozesse und Maßnahmen bildete. (TZ 25)

⁴ Richtlinie 2002/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Qualitäts- und Sicherheitsstandards für die Gewinnung, Testung, Verarbeitung, Lagerung und Verteilung von menschlichem Blut und Blutbestandteilen und zur Änderung der Richtlinie 2001/83/EG.



An der UBT Wien waren rd. 37 % und an der UBT Graz über 40 % der einlangenden Rezepte für Blutprodukte unvollständig ausgefüllt und bedurften einer Nachbearbeitung. (TZ 25)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

KAGes und KAV

(1) Das mit Transfusionen verbundene Risikopotenzial und die tatsächlichen Transfusionskosten sollten im Rahmen von Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen bewusst gemacht werden, um einen sensibleren Umgang mit Blutprodukten sicherzustellen. (TZ 8)

(2) Die Voraussetzungen für eine eingriffsbezogene Blutverbrauchsstatistik sollten geschaffen werden, um den tatsächlichen eingriffsbezogenen Blutverbrauch und die Transfusionswahrscheinlichkeit transparent zu machen sowie Steuerungsmaßnahmen zur weiteren Optimierung des Blutverbrauchs ergreifen zu können. (TZ 13)

(3) Bei wesentlichen Abweichungen von den in der Standardblutbedarfsliste vorgesehenen Werten sollten Begründungen eingefordert werden. (TZ 13)

KAGes

(4) Im Interesse einer Senkung der Kosten beim Bezug von Vollblutkonserven sollten die vereinbarten Möglichkeiten der Preisreduktion bei Lieferung von Vollblutkonserven über den Maximalstand genutzt werden. (TZ 5)

(5) Im Fall von extremen Preissteigerungen oder fortgesetzt nicht bedarfsgerechter Lieferungen sollte die Möglichkeit der selbständigen Aufbringung von Vollblutkonserven geprüft werden. (TZ 6)

(6) Im Interesse der Patientensicherheit und aus Kostengründen sollte der Anteil der automatisiert durchgeführten Kreuzproben gesteigert werden. (TZ 8)

(7) Nach erfolgter Anpassung des Arzneiwareneinfuhrgesetzes an das EU-Recht sollte auch die KAGes eine europaweite Ausschreibung für Vollblutkonserven in Erwägung ziehen. (TZ 6)

**Land Steiermark**

(8) Die KAGes sollte bei der selbstständigen Aufbringung von Vollblutkonserven unterstützt werden, wenn extreme Preissteigerungen für Vollblutkonserven anfallen oder keine bedarfsgerechte Lieferung erfolgt. (TZ 6)

KAV

(9) Nach erfolgter Anpassung des Arzneiwareneinfuhrgesetzes an das EU-Recht sollte eine neuerliche europaweite Ausschreibung der Belieferung der Krankenanstalten des Wiener Krankenanstaltenverbundes mit Blutkonserven vorgenommen werden. (TZ 4)

LKH-Universitätsklinikum Graz, AKH Wien

(10) In allen Bereichen, in denen Blutkonserven verwendet werden, sollten im Interesse der Patientensicherheit und der Senkung von Kosten vorhandene Möglichkeiten zur Verbrauchsoptimierung genutzt werden. (TZ 11)

(11) Die Gründe für erhöhte Anforderungen von Blutkonserven durch Kliniken sollten festgestellt und daraus entsprechende Maßnahmen abgeleitet werden. (TZ 12)

(12) Die Transfusionsstatistik sollte den Kliniken vierteljährlich übermittelt werden. (TZ 12)

(13) Kliniken mit einem hohen Anteil an verschollenen Blutkonserven sollten von der Anstaltsleitung zur schriftlichen Stellungnahme aufgefordert werden. (TZ 12, 15)

AKH Wien

(14) Mit den Lieferanten der Blutprodukte sollten aus Gründen der Rechtssicherheit schriftliche Verträge geschlossen werden; auch die Bestellung von Blutprodukten sollte schriftlich erfolgen. (TZ 3)

(15) Hinsichtlich der erst kürzlich erfolgten organisatorischen Zusammenführung der Blutgruppenserologie und der Transfusionsmedizin sollten begleitende Maßnahmen zur vollständigen Integration vorgenommen werden. (TZ 3)

(16) Das Instrument der Standardblutbedarfsliste sollte durchgängig eingesetzt werden. (TZ 13)

UBT Graz, UBT Wien

(17) Es sollten Maßnahmen getroffen werden, um die Verwurfsraten von Blutkonserven zu senken und damit Kostenreduktionen zu erzielen; in diesem Zusammenhang sollten die Verwurfsgründe transparent erfasst werden. (TZ 14)

(18) Im Zusammenhang mit den verschollenen Blutkonserven sollte regelmäßig kontrolliert werden, ob bei den ausgegebenen Blutkonserven die Konservenbegleitscheine von den Kliniken an die UBT zurückgesendet und vollständig ausgefüllt wurden. (TZ 15)

(19) Der Prozentsatz der vollständig ausgefüllten Rezepte für Blutprodukte sollte durch geeignete Maßnahmen erhöht werden. (TZ 25)

UBT Wien

(20) Die organisatorische Zusammenführung der beiden klinischen Abteilungen zur Universitätsklinik für Blutgruppenserologie und Transfusionsmedizin sollte auch im Bereich des Qualitätsmanagements nachvollzogen werden; dabei sollten auch abteilungsübergreifende Prozesse berücksichtigt werden. (TZ 25)

BMG

(21) Unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des EuGH sollte eine Änderung des Arzneiwareneinfuhrgesetzes in die Wege geleitet werden. (TZ 4)

(22) Eine rechtliche Grundlage für eine Berichterstattung über die gemeldeten ernsten unerwünschten Reaktionen und Fehltransfusionen wäre zu schaffen. (TZ 19)

(23) Durch eine Anpassung der Hämovigilanz-Verordnung 2007 sollten auch niedergelassene Ärzte, die Transfusionen durchführen, der Meldepflicht unterliegen. (TZ 21)

(24) Die EU-Richtlinie 2002/98/EG wäre ehestens in nationales Recht umzusetzen. (TZ 22)

(25) Es sollte eine Auswertung der Jahresberichte der Blutspendeinrichtungen erfolgen, um Aussagen über die Effizienz der Gewinnung und des Verbrauchs von Blut treffen zu können. (TZ 22)

**Bundesamt für Sicherheit im Gesundheitswesen**

(26) Zur Überprüfung der Einhaltung einschlägiger Rechtsvorschriften und Qualitätsvorgaben durch die Blutspendeinrichtungen und durch Betriebe, die menschliches Blut oder Blutbestandteile verarbeiten, lagern oder verteilen, sollte das gesetzlich vorgesehene Prüfintervall eingehalten werden. (TZ 23)

(27) Es sollten nicht nur sämtliche bestehende Betriebe, die Arzneimittel herstellen, kontrollieren oder in Verkehr bringen bzw. Blutspendeinrichtungen entsprechende Betriebsbewilligungen aufweisen, sondern auch neue Betriebe bzw. Einrichtungen ihre Tätigkeit erst nach Erteilung einer Betriebsbewilligung aufnehmen dürfen. (TZ 24)

AGES PharmMed

(28) Die rechtlich vorgesehenen Hämovigilanz-Meldungen sollten sichergestellt und durch eine Vereinfachung sowie stärker kundenorientierte Ausrichtung der Formulare eine Erhöhung der Meldequote für das Hämovigilanzregister angestrebt werden. (TZ 17)

(29) Die geplanten Maßnahmen zur Vereinfachung der derzeitigen Datenübermittlung und -verwaltung wären rasch umzusetzen, entsprechende Kosten-Nutzen-Überlegungen für den beabsichtigten Ausbau zu einem Online-Meldewesen anzustellen und die finanzielle Bedeckung zu klären. (TZ 18)

(30) Inhalt und Aufbau der Hämovigilanz-Berichte sollten überarbeitet und der Nutzen für die Meldepflichtigen in den Vordergrund gestellt werden. (TZ 20)

WISSENSMANAGEMENT IM BMI UND IM BMLVS

Die im BMI und im BMLVS vorhandenen Bestände an Wissen waren unübersichtlich und schwer zugänglich. Beide Ressorts erkannten jedoch die Bedeutung des Wissensmanagements. Positive Ansätze zum Wissensmanagement waren im BMI im operativen Bereich der Umsetzung vorhanden, im BMLVS bei strategisch-konzeptionellen Überlegungen.

Verbesserungspotenziale beim Wissensmanagement bestanden in beiden Ressorts insbesondere bei der Auffindung von Wissen, bei der Strukturierung der Wissensgebiete, bei den Suchmöglichkeiten und beim Wissensaustausch. Die Realisierung der Verbesserungspotenziale würde eine Verstärkung der Leistungen und Wirkungen der Kernaufgaben der Ressorts ermöglichen.

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung

- der strategischen Konzeption und der Organisation des Wissensmanagements,
- der Zweckmäßigkeit des Einsatzes von ausgewählten Instrumenten des Wissens,
- der Ausschöpfung des Nutzens von ausgewählten Informationssystemen sowie
- der Nutzung von Kennzahlen zum Wissensmanagement.(TZ1)

Strategische Konzeption des Wissensmanagements

Im BMI fehlten strategische Vorgaben zum Wissensmanagement, Fachbegriffe zum Wissen waren nicht definiert. (TZ 5, 6)

Zusammengefasste strategische Wissensziele lagen nicht vor. (TZ 8)

Das Konzept „Wissensmanagement im Österreichischen Bundesheer“ war teilweise zu allgemein und der Zugang zu forschungsbezogen. Es erzielte aufgrund fehlender operativer Vorgaben für die Umsetzung nur geringe Wirkung; zu gleichen Fachbegriffen existierten verschiedene Definitionen. (TZ 5, 7, 10)

Einzelne strategische Zielsetzungen bezogen sich auch spezifisch auf das Wissen. (TZ 9)



Die Realisierungsziele 2009 des Bundesheerplans für das Wissensmanagement waren ambitioniert, konnten jedoch nicht erreicht werden. (TZ 10)

Organisation des Wissensmanagements

Wissensmanagement in der Aufbauorganisation Im BMI fehlte eine zentrale Steuerung des Wissensmanagements. (TZ 11)

Im BMLVS war die Abteilung Wissenschaft, Forschung und Entwicklung mit der Organisation des Wissensmanagements beauftragt, verfügte jedoch mit nur einem Referenten für das Wissensmanagement über zu geringe Arbeitskapazitäten. Im BMLVS bestanden ab Juli 2010 insgesamt zehn für das Wissens- und Informationsmanagement ausgewiesene Arbeitsplätze, diese jedoch vor allem im nachgeordneten Bereich. (TZ 12)

Wissensmanagement in der Projektorganisation

Im BMI bestanden erlassmäßige Regelungen zur Projektorganisation, eine dokumentierte Gesamtübersicht aller Projekte fehlte jedoch. Im BMLVS lagen keine generellen Richtlinien für die Abwicklung von Projekten vor, auch lag keine dokumentierte Gesamtübersicht aller im Verantwortungsbereich des Generalstabs beauftragten Projekte vor. Dadurch war in beiden Ressorts die Transparenz des in Projekten erzeugten Wissens eingeschränkt und die Gefahr von Mehrgleisigkeiten gegeben. (TZ 13, 14)

Bereithaltung, Auffindung und Weitergabe von Wissen

Die Bereithaltung des Wissens war sowohl im BMI als auch im BMLVS lückenhaft und die Möglichkeiten zur Auffindung des Wissens verbesserungsbedürftig. In beiden Ressorts war keine klare Struktur der Wissensgebiete und in weiten Bereichen keine vollständige und kompakte Bereithaltung der für die Arbeit erforderlichen Daten, Informationsquellen und Suchmöglichkeiten vorhanden. Gesamtübersichten aller geltenden Vorschriften fehlten. Durch Maßnahmen des Wissensmanagements könnten beide Ressorts ihre Effektivität und Effizienz steigern. (TZ 15, 16)

Durch ein verbessertes Informationsmanagement könnte in beiden Ressorts eine Verringerung der täglichen Datenmenge erzielt werden und damit die Wirksamkeit und Effizienz gesteigert werden. (TZ 17, 19)

Der organisierte Wissensaustausch für die Bediensteten der Landeskriminalämter stellte einen positiven Ansatz des Wissensmanagements dar. (TZ 18)

Im BMLVS existierten keine zusammenfassenden Informationsplattformen für die Waffengattungen. (TZ 20)

AUSGEWÄHLTE INSTRUMENTE DES WISSENSMANAGEMENTS

Bereitstellung von Formularen und Standardschreiben

Die nach Organisationseinheiten gegliederte Form der Bereitstellung der Formulare im Intranet des BMI bzw. des BMLVS war nicht anwenderorientiert und erschwerte den Überblick über die zu verwendenden Formulare. Eine zentrale Sammlung von Formularen und Standardschreiben fehlte sowohl im BMI als auch im BMLVS. (TZ 21, 22)

Wissensweitergabe in Standardfällen und Nutzung des Wissens aus Seminaren

Die Wissensweitergabe durch standardisierte Mittel (z.B. Vortragsunterlagen, Arbeitsbehelfe) fand sowohl im BMI als auch im BMLVS nur teilweise statt und war insgesamt nicht gezielt gemanagt. (TZ 23, 24)

Optimierungsbedarf bestand auch bei der Nutzung des Wissens nach Absolvierung eines externen Seminars im Inland (z.B. im BMI: Fehlen von Seminarberichten der Teilnehmer; im BMLVS: Fehlen einer Übersicht besuchter Seminare für alle Mitarbeiter). (TZ 25, 26)

Lernen aus erfolgten Einsätzen

Im BMI war ein Mechanismus zur Evaluierung von Amtshandlungen und von Einsätzen installiert, dessen Umsetzung noch ausbaufähig war. Das BMI ließ aktuelle Erkenntnisse aus dem Waffengebrauchsanalyseverfahren in Vorschriften und in die Ausbildung einfließen. Die begleitende Analyse von Amtshandlungen war ein zweckmäßiges Instrument zum zeitnahen Lernen aus Einsätzen. (TZ 27)

Im BMLVS war ein organisationsweit koordinierter Prozess der Einsatzauswertung nicht vorhanden. Einsatzauswertungen fanden in verschiedener Form durch einzelne Kommanden und durch die Abteilung Einsatzplanung der Zentralstelle statt. Ein Konzept betreffend den einsatzrelevanten Erkenntnisgewinn war in Ausarbeitung. (TZ 28)

Einbringen von Innovationen Beide Ressorts richteten 2003 das Betriebliche Vorschlagswesen ein. (TZ 29)

Im BMI bestanden die Möglichkeit der Einbringung von Vorschlägen mittels Intranet sowie ein für alle Bedienstete transparentes Bewertungsverfahren für die Vorschläge. Im Zeitraum 2003 bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung reichte durchschnittlich jeder elfte Mitarbeiter einen Vorschlag oder mehrere Vorschläge ein. (TZ 29)



Das BMLVS startete 2005 zusätzlich ein Pilotprojekt „Ideenmanagement“ in vier ausgewählten nachgeordneten Dienststellen. Im Zeitraum 2003 bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung reichte insgesamt durchschnittlich jeder 178. Mitarbeiter einen Verbesserungsvorschlag oder mehrere Verbesserungsvorschläge ein. (TZ 29)

Nutzung von Informationssystemen

Die Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) ist ein bedeutendes Instrument des Wissensmanagements vor allem zur Speicherung, Weitergabe und Verarbeitung von Daten, zur Prozessunterstützung sowie zur raschen Auffindung und Darstellung von Informationen. Exemplarische IKT-Anwendungen belegen ihren Nutzen für das Wissensmanagement. Im BMI und im BMLVS wurde die Anzahl der Zugriffe von Anwendern auf Applikationen bzw. auf die einzelnen Inhalte (z.B. Aufruf von bestimmten Dokumenten) in den meisten Fällen nicht gemessen. (TZ 30, 31)

Ausgewählte Informationssysteme des BMI

Die Datenbank „Informationen und Verwaltungsvorschriften“ bot — entgegen der Absicht des BMI — keinen vollständigen Überblick über die geltenden Vorschriften und Dokumente — wie Erlasse, Rundschreiben, Richtlinien und Leitlinien — der Zentralleitung. (TZ 32)

Jedes Landespolizeikommando (außer Wien, das die Applikation „Dienstanweisung online“ verwendete) verfügte über eine einheitlich gestaltete „LPK-Vorschriftensammlung“, deren Aktualität durch einen Qualitätssicherungsprozess unterstützt war. (TZ 33)

Ausgewählte Informationssysteme des BMLVS

Ab dem Jahr 2004 wurden bestimmte Erlässe und Dienstanweisungen, die das gesamte Ressort betreffen, in der Verlautbarungsblätter-Datenbank im Intranet des BMLVS bereitgestellt. (TZ 34)

Die IKT-Systeme des BMLVS waren zur Unterstützung einer durchgängigen Planung wenig geeignet. Medienbrüche zwischen den einzelnen Systemen im Planungsprozess führten zu einem zeitlichen Mehraufwand und zu einer erhöhten Fehleranfälligkeit. (TZ 35)

Wissensbezogene Kennzahlen

Kurzfassung Bund 2011/08



Unter den im BMI und im BMLVS vorhandenen Kennzahlen waren nur vereinzelt wissensbezogene Kennzahlen vorhanden. Diese wurden in beiden Ressorts nicht systematisch erhoben; Wissensbilanzen wurden nicht erstellt. (TZ 36, 37)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMI und BMLVS

- (1) *Die strategischen Wissensgebiete wären festzulegen, klar zu gliedern, durchgängig zu strukturieren, bedarfsgerecht auszurichten und gezielt zu managen. (TZ 15, 16)*
- (2) *Die Übersichtlichkeit des Intranet wäre zu verbessern, die Erläuterung wichtiger Begriffe und Abkürzungen wäre zentral zur Verfügung zu stellen, eine Suchfunktion für die Inhalte im Intranet wäre einzurichten (BMI) bzw. zu verfeinern (BMLVS). (TZ 15, 16)*
- (3) *Durch ein verbessertes Informationsmanagement — wie bspw. durch ein differenziertes System der Pull-Information (Abruf an zentraler Stelle) und der Push-Information (Verteilung an Empfänger) — wäre die zeitliche Belastung der Bediensteten zu verringern. (TZ 17, 19)*
- (4) *Alle wissensrelevanten Projekte wären zentral zu erfassen, der systematische Zugriff auf die Projektdokumentationen wäre sicherzustellen und das Wissen aus den Projekten gezielt zu managen. (TZ 13, 14)*
- (5) *Das Innovationspotenzial der Mitarbeiter wäre noch besser und zielgerichteter, z.B. hinsichtlich bestimmter — strategisch bedeutender — Kategorien der Vorschläge, wie bspw. Erhöhung der Einsatzfähigkeit, Optimierung der Arbeitsabläufe, Einsparung von Budgetmitteln, zu nutzen. (TZ 29)*
- (6) *Die Themen der Aus- und Weiterbildung wären auf die Möglichkeiten ihrer Vermittlung mit Hilfe standardisierter Mittel zu prüfen und in geeigneten Fällen Vortragsunterlagen von einer Stelle erstellen zu lassen. (TZ 23, 24)*
- (7) *Die im Intranet bereitzustellenden Formulare wären an schnell auffindbarer Stelle userorientiert vorrangig nach Sachgebieten zugänglich zu machen, wobei jedoch die für das Formular zuständigen Organisationseinheiten — für allfällige Rückfragen oder Verbesserungswünsche — erkennbar sein sollten. (TZ 21, 22)*
- (8) *Die Häufigkeit der Verwendung von Applikationen wäre zu messen und die Zugriffe auf die für die Steuerung und Verbesserung des Wissens als wichtig beurteilten Inhalte*



wären mit vertretbarem wirtschaftlichen Aufwand — in nicht personenbezogener Form — zu analysieren. (TZ 31)

(9) Vor allem das Kerngeschäft wäre nach geeigneten wissensbezogenen Kennzahlen zu analysieren; solche wären festzulegen. (TZ 36, 37)

BMI

(10) Die bestehenden grundsätzlichen Weisungen und Informationen für den Kriminaldienst wären zusammenzuführen, der Bedarf an weiteren Vorschriften und Unterlagen für den Kriminaldienst wäre zu analysieren und Verantwortlichkeiten für die jeweils zentrale oder regionale Erstellung und Wartung wären festzulegen. (TZ 15)

(11) Es wären Überlegungen zu treffen, den Bediensteten des Bundeskriminalamtes und der Stadtpolizeikommanden die Teilnahme an den Wissengemeinschaften der Ermittlungs- und Assistenzbereiche auf ihren Wunsch zu ermöglichen. (TZ 18)

(12) Die Berichtspflichten sollten weiter vereinfacht und für die Ebene der Polizeiinspektionen übersichtlich aufbereitet werden. (TZ 17)

(13) Die wesentlichen Fachbegriffe zum Wissen wären zu definieren. (TZ 5)

(14) Ein strategisches Konzept für das Wissensmanagement sollte entworfen und umgesetzt werden. (TZ 6)

(15) Strategische Wissensziele wären vorzugeben und diese in weiterer Folge auf alle Organisationseinheiten — bis auf die Ebene der Bediensteten — herunterzubrechen. (TZ 8)

(16) Die Verantwortlichkeit für die Organisation des Wissensmanagements sollte in der Zentralleitung bei einer Stelle gebündelt werden. (TZ 11)

(17) Für den nachgeordneten Bereich sollte das Wissensmanagement in den Sicherheits- und Bundespolizeidirektionen und in den Landespolizeikommanden als Aufgabe verankert werden. (TZ 11)

(18) Die Verfassung eines Seminarberichtes nach Besuch eines externen Seminars wäre anzutragen; diese Berichte wären systematisch zu erfassen und den Mitarbeitern wäre der Zugriff auf diese Berichte bedarfsoorientiert zu ermöglichen. (TZ 25)

(19) Zum Lernen aus erfolgten Einsätzen wäre eine methodische Analyse geeigneter Amtshandlungen mit mehr Nachdruck einzufordern, diese aufzubereiten, zu evaluieren und die Ergebnisse zur Verfügung zu stellen. (TZ 27)

(20) Die allgemeinen Informationen und Verwaltungsvorschriften in der Datenbank IVS sollten vervollständigt und aktualisiert und ein Qualitätssicherungsprozess für die Weiterentwicklung definiert werden. (TZ 32)

BMLVS

(21) Hinsichtlich der Waffengattungen wäre das Wissen, z.B. durch Einbindung von Wissen der Planung, der Bereitstellung, des Einsatzes, der Schule, aller Hierarchieebenen der Streitkräfte und der Kontrolle, systematisch zusammenzuführen, auszutauschen und weiterzuentwickeln. (TZ 20)

(22) Die Fachbegriffe zum Wissen wären hinsichtlich ihrer wesentlichen Kriterien zu formulieren und zu vereinheitlichen. (TZ 5)

(23) Das Konzept „Wissensmanagement im ÖBH“ wäre inhaltlich zu überarbeiten; es sollte vor allem die operative Anwendbarkeit beachtet werden. (TZ 7)

(24) Das Konzept „Wissensmanagement im ÖBH“ wäre mit Nachdruck für die Anwendung in der Praxis zu operationalisieren und es wären konkrete Vorgaben für die Umsetzung zu definieren. (TZ 10)

(25) Der Fokus der Aktivitäten zum Wissensmanagement wäre auf die Umsetzung vorhandener Realisierungspotenziale zu legen. (TZ 7)

(26) Die Realisierungsziele hinsichtlich des Wissensmanagements sollten konkreter und einsatzorientiert gefasst werden. (TZ 10)

(27) Die Verantwortlichkeit für die Organisation des Wissensmanagements im ÖBH wäre einer möglichst übergeordneten Stelle, bspw. im Generalstab, zu übertragen, und es wären in diesem Bereich die erforderlichen Arbeitsplatz-Kapazitäten zusammenzu ziehen. (TZ 12)

(28) Für den Bereich der Streitkräfte wäre die Aufgabe Wissensmanagement im Bereich der hierarchischen Spitze anzusiedeln und auch in den nachgeordneten Kommanden – zumindest bis zur Ebene einschließlich Bataillonskommando – zu verankern. (TZ 12)

(29) Es wären Richtlinien für die Projektabwicklung zu erlassen. (TZ 14)



(30) Der Zugriff auf Seminarberichte wäre für die Mitarbeiter bedarfsoorientiert zu ermöglichen, um den Zugang zu den Wissensträgern und zu den Seminarunterlagen zu fördern. (TZ 26)

(31) Ein Konzept zur standardisierten und strukturierten Evaluierung von Einsätzen unter zielgerichteter und effizienter Zusammenarbeit der involvierten Dienststellen wäre rasch zu verfügen. (TZ 28)

(32) Die Suchfunktion der Verlautbarungsblätter-Datenbank wäre zu optimieren, bspw. hinsichtlich strukturierter Suchkriterien und Verknüpfungsmöglichkeiten der Suchabfrage. (TZ 34)

(33) Medienbrüche im Planungsprozess sollten vermieden und die Erfordernisse des Planungsprozesses bei der Gestaltung der IKT-Landschaft berücksichtigt werden. (TZ 35)

UMSETZUNG DER NEC-RICHTLINIE AUF EBENE DES BUNDES

Österreich setzte die NEC-Richtlinie über Emissionshöchstmengen für bestimmte Luftschadstoffe zwar vollständig und zeitgerecht in nationales Recht um, erfüllte aber seine Verpflichtung, ein nationales Programm zur Verringerung der Schadstoffemissionen zu erstellen, im Februar 2010 erst mit über siebenjähriger Verspätung.

Aussagen zu den Kosten und zur Finanzierung der einzelnen Maßnahmen fehlten im nationalen Programm vom Februar 2010 gänzlich.

Die vorgegebenen maximalen Emissionsmengen wurden bei den Schadstoffen Schwefeldioxid, flüchtige Kohlenwasserstoffe ohne Methan und Ammoniak erreicht. Nicht erreicht wurde die Emissionshöchstmenge an Stickstoffoxiden: Hier stand dem Soll-Wert 2010 von 103.000 Tonnen/Jahr der Ist-Wert 2009 von 145.400 Tonnen/Jahr gegenüber.

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es festzustellen, welche Maßnahmen österreichweit gesetzt wurden, um die in der EU-Richtlinie 2001/81/EG über nationale Emissionshöchstmengen für bestimmte Luftschadstoffe (NEC-Richtlinie) und im Emissionshöchstmengengesetz-Luft (EG-L) übereinstimmend festgelegten Emissionshöchstmengen für die Luftschadstoffe Schwefeldioxid, Stickstoffoxid, flüchtige Kohlenwasserstoffe ohne Methan (NMVOC) und Ammoniak zu erreichen, und wie realistisch die Erreichung der Zielvorgaben war. (TZ 1)

Internationale Übereinkommen

Im Jahr 1979 unterzeichneten 33 Staaten, darunter auch Österreich, sowie die Europäische Gemeinschaft das Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung samt ergänzenden Protokollen. Ziel des 1999 in Göteborg unterzeichneten Protokolls war die Reduktion der vier Luftschadstoffgruppen, um negative Auswirkungen auf Gesundheit und Umwelt durch Versauerung, Eutrophierung (übermäßige Anreicherung mit Nährstoffen) und bodennahes Ozon zu verhindern. (TZ 3)

Verbindliche Emissionshöchstmengen

Das Göteborg-Protokoll wurde durch die NEC-Richtlinie in europäisches Recht umgesetzt. Diese legte für die einzelnen Mitgliedstaaten verbindliche nationale



Emissionshöchstmengen fest, die ab 2010 einzuhalten waren. Die Umsetzung der NEC-Richtlinie in österreichisches Recht erfolgte mit dem Emissionshöchstmengengesetz-Luft (EG-L), das mit 12. Juni 2003 in Kraft trat. Die in NEC-Richtlinie und EG-L übereinstimmenden Emissionshöchstmengen für Österreich für das Jahr 2010 lauteten:

- Schwefeldioxid: 39.000 Tonnen
- Stickstoffoxide: 103.000 Tonnen
- NMVOC: 159.000 Tonnen
- Ammoniak: 66.000 Tonnen. (TZ 4, 5)

Festsetzung der Emissionshöchstmengen

Im Vorfeld der NEC-Richtlinie ließ die Europäische Kommission umfangreiche Modellrechnungen durchführen, um Aussagen über das erforderliche Ausmaß von Reduktionen treffen zu können. Die Festlegung der Emissionshöchstmengen erfolgte aufgrund des Ende der 1990er Jahre gegebenen Wissensstandes. Die Verminderung der Schwefeldioxid-, NMVOC- und Ammoniak-Emissionen in Österreich erschien damals mit den bereits implementierten oder verbindlich vorgesehenen Maßnahmen realisierbar. Zur Erreichung der für Stickstoffoxide festgesetzten Emissionshöchstmenge wurden hingegen darüber hinaus Minderungsmaßnahmen im Ausmaß von 9.000 Tonnen/Jahr als erforderlich erachtet. (TZ 5)

In der Zwischenzeit zeigte sich, dass die in den Modellrechnungen getroffenen Annahmen bei Stickstoffoxiden nicht eintrafen: Die bereits implementierten oder verbindlich vorgesehenen Maßnahmen bewirkten deutlich geringere Reduktionen als angenommen. Allerdings erfolgte die Festlegung der Emissionshöchstmengen auf Basis des Ende der 1990er Jahre gegebenen Wissensstandes. (TZ 5)

Tatsächliche Schadstoffemissionen

Die tatsächlichen Emissionen beliefen sich in Österreich im Jahr 2009 auf:

- 20.600 Tonnen Schwefeldioxid
- 145.400 Tonnen Stickstoffoxid
- 121.800 Tonnen NMVOC
- 63.200 Tonnen Ammoniak. (TZ 9)

Bei drei Schadstoffgruppen konnten sohin die Emissionshöchstwerte zeitgerecht erreicht bzw. unterschritten werden: Die Ammoniak-Emissionen lagen bereits im Jahr 1990 unter dem zulässigen Höchstwert, Schwefeldioxid und NMVOC wurden erfolgreich reduziert. Bezüglich der Schwefeldioxid-Emissionen waren dafür allerdings schon länger zurückliegende Maßnahmen verantwortlich: Einbau von Anlagen zur Rauchgasreinigung und die Verringerung des Schwefelgehalts in Treib- und Brennstoffen in den 1980er Jahren. Bei NMVOC sanken die Emissionen seit dem Jahr 1990 um 41 %, im Vergleich zum Jahr 1980 (396.000 Tonnen) sogar um 60 %. (TZ 9)

Hingegen gelang die Reduktion der Stickstoffoxid-Emissionen nur in deutlich geringerem Ausmaß: im Zeitraum von 1990 bis 2008 um 11 %. Mit 145.400 Tonnen im Jahr 2009 lagen sie zwar um weitere 8,8 % unter dem Wert von 2008, aber noch um 41 % über der in der NEC-Richtlinie und im EG-L vorgegebenen Höchstmenge. Die starke Abnahme im Jahr 2009 war auch eine Folge der Wirtschaftskrise. Insgesamt war daher im Jahr 2010 mit einer erheblichen Überschreitung der erlaubten Emissionshöchstmenge zu rechnen: Dem Ist-Wert 2009 von 145.400 Tonnen stand der Soll-Wert 2010 von 103.000 Tonnen, und damit ein Reduktionsbedarf in nur einem Jahr von 42.400 Tonnen gegenüber. (TZ 9)

Verursacher der Stickstoffoxid-Emissionen

Da nur beim Schadstoff Stickstoffoxid der Zielwert aus NEC-Richtlinie und EG-L nicht erreicht werden konnte, schränkte der RH die weiteren Überprüfungen auf diesen Schadstoff ein.

Die Anteile der einzelnen Verursacher an den Stickstoffoxid-Emissionen waren unterschiedlich hoch: Im Jahr 2009 entfiel fast die Hälfte (49 %) auf den Verkehrsbereich, 23 % auf die Industrie, 16 % auf die Kleinverbraucher, 8 % auf die Energieversorgung und 4 % auf die Landwirtschaft. (TZ 10)

Nationales Programm zur Einhaltung der nationalen Emissionshöchstmengen für bestimmte Luftschaadstoffe

Die EU-Mitgliedstaaten hatten bis spätestens 1. Oktober 2002 nationale (Maßnahmen-)Programme mit dem Ziel zu erstellen, die in der NEC-Richtlinie festgesetzten nationalen Emissionshöchstmengen ab 2010 einzuhalten. Österreich erfüllte diese Verpflichtung mit dem Programm vom Februar 2010 (nationales Programm) erst mit über siebenjähriger Verspätung. (TZ 11)

Die im nationalen Programm beschlossenen Maßnahmen reichten nicht aus, um den Stickstoffoxid-Zielwert von 103.000 Tonnen/Jahr zu erreichen: Die Emissionsprognose aus dem Jahr 2010 sagte ein Überschreiten des Zielwerts um 43.000 Tonnen voraus.



Der RH wies auf die Möglichkeit der Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens durch die Europäische Kommission hin. (TZ 11, 12)

Das nationale Programm enthielt weder Kostenbetrachtungen, noch ging es auf die Frage der Finanzierung der im Programm vorgeschlagenen Maßnahmen zur Erreichung der in der NEC-Richtlinie festgesetzten nationalen Emissionshöchstmengen ein. (TZ 13)

Maßnahmen im Sektor Mobile Quellen

49 % der in Österreich im Jahr 2009 emittierten Stickstoffoxide stammten aus dem Verkehrsbereich (Sektor Mobile Quellen). Die tatsächliche Entwicklung der aus diesem Sektor stammenden Stickstoffoxid-Emissionen wich stark von der zur Zeit der Festlegung der Emissionshöchstwerte bestehenden Erwartung (Halbierung der Emissionen) ab. Hauptursache der in Österreich seit Mitte der 1990er Jahre hohen Stickstoffoxid-Emissionen im Straßenverkehr war das steigende Verkehrsaufkommen. Die Verkehrsleistung im Personenverkehr stieg im Inland von 1990 bis 2008 um fast 28 %, die Gütertransportleistung im inländischen Straßenverkehrsnetz sogar um 132 %. Relevant war außerdem der stark gestiegene Bestand an Diesel-PKW: Der zulässige Stickstoff-oxid-Ausstoß dieser Fahrzeuge war rund dreimal so hoch wie jener von Benzin-PKW. (TZ 14)

Mit den im nationalen Programm für den Sektor Mobile Quellen vorgesehenen Maßnahmen (z.B. LKW-Maut nach Schadstoffklassen, Forcierung von verbrauchsarmem Fahren, Anhebung der Mineralölsteuer laut Novelle 2007) kann die Einhaltung der verbindlich vorgegebenen Stickstoffoxid-Emissionshöchstmenge nicht sichergestellt werden, so dass weitere Maßnahmen erforderlich sind. (TZ 15)

Maßnahmen im Sektor Stationäre Anlagen

30 % der in Österreich emittierten Stickstoffoxide stammten aus dem Industrie- und Energieversorgungsbereich (Sektor Stationäre Anlagen). Die Ausarbeitung des Maßnahmenpakets zur Verringerung der Stickstoffoxid-Emissionen in diesem Sektor war vom klassischen Zielkonflikt Umweltschutz versus Wirtschaftsinteressen gekennzeichnet. Während die Vertreter des BMLFUW und des Umweltbundesamtes auf die Erzielung bedeutender Emissionsreduktionen drängten, stand für das BMWFJ und die Branchenvertreter der Industrie die internationale Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen im Vordergrund. (TZ 16)

Das nationale Programm enthielt im Sektor Stationäre Anlagen fünf Maßnahmen, wobei eine als umgesetzt galt (Forcierung des Einsatzes von Heizöl extraleicht schwefelfrei), drei weitere als in Umsetzung befindlich (freiwillige Vereinbarungen mit der österreichischen Elektrizitätswirtschaft und der österreichischen Zementindustrie sowie freiwillige

Emissionsminderung der Raffinerie Schwechat) und eine als in Vorbereitung stehend (Novellierung der Feuerungsanlagenverordnung). Das Potenzial der fünf Maßnahmen zur Verringerung der Stickstoffoxid-Emissionen war mit insgesamt 2.400 Tonnen/ Jahr ausgewiesen. Dem stand ein Reduktionsbedarf in diesem Sektor von 6.400 Tonnen/Jahr gegenüber. (TZ 16)

Das BMWFJ und das BMLFUW schlossen mit dem Verband der Elektrizitätsunternehmen Österreichs und mit der Österreichischen Zementindustrie freiwillige Vereinbarungen zur Emissionsminderung in diesem Sektor ab. Die durch diese freiwilligen Vereinbarungen zu erzielende Stickstoffoxid-Reduktion von 2.300 Tonnen/Jahr war im Verhältnis zum gesamten Reduktionsbedarf von 6.400 Tonnen/Jahr allerdings nicht ausreichend. Außerdem erfordern die Reduktionen zur Erreichung der gesetzlich vorgegebenen Höchstmenge Investitionen in die Anlagentechnik, zu denen sich Unternehmen nicht in freiwilligen Vereinbarungen verpflichteten. (TZ 17)

Maßnahmen im Sektor Hausheizungen

Rund 9 % (14.700 Tonnen) der gesamten Stickstoffoxid-Emissionen stammten aus dem Sektor Hausheizungen. Im nationalen Programm waren zur Reduktion dieser Schadstoffquellen insgesamt acht Maßnahmen vorgesehen, deren Reduktionspotenzial mit 1.100 Tonnen bis 2010 und 2.600 Tonnen bis 2015 angegeben war. Diese Maßnahmen können nur dann Emissionsminderungen in der geplanten Größenordnung bewirken, wenn ihr Umfang über das bisherige Ausmaß hinaus gesteigert wird. (TZ 18)

Die kompetenzrechtliche Zuständigkeit für Hausheizungen liegt bei den Ländern. Diese bekannten sich im Rahmen der Landesumweltreferentenkonferenz im Juni 2008 dazu, die im nationalen Programm enthaltenen Maßnahmen zu prüfen und sich unter Berücksichtigung eigener Schwerpunktsetzungen im Rahmen ihrer Möglichkeiten für die Umsetzung einzusetzen. (TZ 18)

Förderungen

Die Wirksamkeit der einzelnen Förderungsprogramme in Bezug auf die Verringerung der Stickstoffoxid-Emissionen war mit 846 Tonnen/Jahr gering. Die Reduktion von Stickstoffoxid-Emissionen war auch nicht das Hauptziel der Förderungsaktionen, sondern in der Regel ein Nebeneffekt der primär auf die Verminderung von klimaschädlichem CO₂ ausgerichteten Initiativen. Effektiv waren vor allem jene Maßnahmen, die eine Reduktion des Energieverbrauchs zum Ziel hatten, wie z.B. die thermische Gebäude-sanierung und Aktionen, die auf eine effizientere Energienutzung abzielten. (TZ 19)

Auswirkung auf die Stickstoffoxid-Emissionen im Verkehrsbereich hatte die im Jahr 2009 gewährte so genannte Verschrottungsprämie. Diese Prämie in Höhe von



1.500 EUR wurde jeweils zur Hälfte vom Bund und vom Fahrzeughändler aufgebracht. Der Anteil des Bundes an der für insgesamt 30.000 Fahrzeuge gewährten Verschrottungsprämie betrug 22,5 Mill. EUR. Die Minderungswirkung der Maßnahme lag bei 110 Tonnen Stickstoffdioxid/Jahr. Sie hätte einen noch höheren Beitrag zur Emissionsminderung leisten können, wenn bei der Gewährung der Prämie auch der Schadstoffausstoß der Neufahrzeuge (z.B. niedrige CO₂- und NOX-Emissionen im Abgas) berücksichtigt worden wäre. (TZ 20)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an die Bundesregierung hervor:

(1) *Vor dem Eingehen internationaler und unionsrechtlicher Verpflichtungen sollte mit besonderer Sorgfalt auf deren tatsächliche Umsetzbarkeit geachtet werden, um nachteilige Konsequenzen aus der Nichterfüllung von Vertragspflichten zu vermeiden.*
(TZ 12)

(2) *Künftige Programme sollten auf der Grundlage von vorgängigen Kosten–Nutzen–Überlegungen beschlossen und der für den Umsetzungserfolg entscheidenden Frage der Finanzierung der Maßnahmen sollte entsprechendes Augenmerk zugewendet werden.*
(TZ 13)

(3) *Wegen ihres hohen Potenzials zur Verringerung von Stickstoffoxid–Emissionen sollten im Sektor Mobile Quellen (Verkehrsbereich) primär Lenkungsmaßnahmen forciert werden, die Fahrzeugerneuerungen unterstützen und Fahrzeuge mit niedrigem Stickstoffoxid–Ausstoß bevorzugt behandeln.* (TZ 15)

VERLÄNGERUNG DER S 31 BURGENLAND SCHNELLSTRÄßE

Die Aufnahme der S 31–Verlängerungen im Norden (Eisenstadt bis Schützen am Gebirge) und im Süden (Oberpullendorf bis zur Staatsgrenze) in den Generalverkehrsplan Österreich 2002 und in das Bundesstraßengesetz war weder durch Verkehrsprognosen untermauert, noch anhand von Kosten–Nutzen–Überlegungen erfolgt. Beide Projekte wiesen größtenteils lokalen Nutzen auf. Dennoch sollte ihre Finanzierung ausschließlich aus Bundesmitteln erfolgen.

Das Projekt S 31 Nord mit geschätzten Kosten von rd. 52 Mill. EUR wurde im Frühjahr 2010 nach rund siebenjähriger Planungstätigkeit aus dem Bundesstraßengesetz wieder herausgenommen.

Für das Projekt S 31 Süd mit geschätzten Kosten von rd. 80 Mill. EUR war auch langfristig ein geringes Verkehrsaufkommen prognostiziert. Dennoch wurden die Planungen weiter betrieben. Im Frühjahr 2008 vereinbarte das Land Burgenland gegen Übernahme der damit verbundenen Mehrkosten von rd. 3,4 Mill. EUR einen vorgezogenen Baubeginn. Auch dieses Projekt soll gemäß einem Abkommen vom November 2010 aus dem Bundesstraßengesetz entfernt werden.

Der ASFINAG entstanden aus Planungsleistungen der beiden Projekte Kosten von rd. 5,6 Mill. EUR.

Prüfungsziele

Ziele der Überprüfung waren die Beurteilung der Aufnahme der Projekte zum Ausbau der Burgenland Schnellstraße (S 31) in den Generalverkehrsplan Österreich 2002 und in das Bundesstraßengesetz (BStG), die Beurteilung der verkehrlichen Wirkungen dieser Projekte und ihrer netzstrategischen Bedeutung, die Beurteilung der Projektplanung und –entwicklung sowie der Projektkostenentwicklung und der Vorfinanzierung durch das Land Burgenland. (TZ 1)

Netzstrategische Überlegungen

Die S 31–Verlängerungen im Norden (Eisenstadt – Schützen am Gebirge; S 31 Nord) und im Süden (Oberpullendorf – Staatsgrenze; S 31 Süd) wurden — mit geschätzten Gesamtkosten von 61,8 Mill. EUR — in den Generalverkehrsplan Österreich 2002 und in das BStG aufgenommen, obwohl beide Projekte weder anhand von Kosten– Nutzen–Kriterien ausgewählt bzw. gereiht, noch deren Aufnahme durch Verkehrsprognosen



untermauert worden waren. Die Aufnahme eines Projekts in das BStG bedeutete, dass seine Finanzierung durch den Bund zu tragen war. (TZ 2 bis 4)

Für die S 31 Nord konnte aus keinem der bisher erstellten Verkehrskonzepte und Korridoruntersuchungen und auch nicht aus vom Amt der Burgenländischen Landesregierung beauftragten Untersuchungen eine Höchst- bzw. Hochrangigkeit begründet werden. Diese Straßenverbindung wäre daher nicht in das BStG aufzunehmen gewesen. Dennoch erwirkte das Land Burgenland durch die Aufnahme der S 31 Nord in das BStG ihre Einstufung als Schnellstraßenprojekt des Bundes – dies im Wesentlichen aus budgetären Überlegungen (Kostentragung durch den Bund). (TZ 4, 8, 10)

Infolge von Verzögerungen der Weiterführung der S 31 Süd auf ungarischem Gebiet, und um einzelne Gemeinden dennoch möglichst rasch zu entlasten, beschloss die Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) eine Teilung des Projekts S 31 Süd in zwei Ausbaustufen (Oberpullendorf – B 61 Günser Straße; B 61 – Staatsgrenze). Die vorgezogene Errichtung der ersten Ausbaustufe entsprach als Umfahrung einzelner Gemeinden nicht der Funktion einer Schnellstraße als hochrangige Netzverbindung. Sie hätte daher ebenfalls nicht in das BStG aufgenommen werden dürfen. (TZ 20, 22, 23)

S 31 Nord: Eisenstadt – Schützen am Gebirge

Infolge steigender Verkehrsmengen auf der B 50 zwischen Eisenstadt und Neusiedl am See setzte das Land Burgenland bereits ab 1997 erste kleinräumige Maßnahmen. Nach einer Volksbefragung schloss das Land eine Weiterführung von Schützen am Gebirge Richtung Neusiedl am See bereits im Jahr 2001 aus und definierte die Funktion der Straße als Umfahrung mit lokaler Wirkung. (TZ 10, 11)

Im Februar 2010 ersuchte das Land Burgenland das BMVIT, das Projekt zurückzuziehen und stattdessen eine zweistufige Umfahrung als Landesstraße zu realisieren. Die bereits vor zehn Jahren geforderte Entlastung des Ortsbereichs von Schützen am Gebirge könnte mittlerweile verkehrswirksam sein, wenn das Projekt gleich von Anfang an als Landesstraße umgesetzt worden wäre. (TZ 14)

Die positive wirtschaftliche Einschätzung des Vorhabens durch die ASFINAG gründete sich großteils auf – in einer Nutzen–Kosten– Analyse aus dem Jahr 2009 errechneten – Einsparungen von Zeit-, Fahrzeug- und Unfallkosten bei reduzierter Verkehrsleistung. Untersuchungen mit dem Ziel gesamthafter Aussagen zur Wirtschaftlichkeit des Projekts wären in früheren Planungsstadien und nicht erst knapp vor Erlassung einer Trassenentscheidung durch das BMVIT zweckmäßig gewesen. (TZ 15)

Bis zum Stopp des Projekts waren bei der ASFINAG bei geschätzten Gesamtkosten von rd. 52 Mill. EUR Planungskosten von rd. 3 Mill. EUR angefallen. Davon entfielen 284.904 EUR auf die Abgeltung an das Land Burgenland für die Mitwirkung des Landes an der bisherigen Planung. Umgekehrt stellte die ASFINAG ihre bisherigen Planungsleistungen dem Land Burgenland für dessen Weiterführung des Projekts als Landesstraße unentgeltlich zur Verfügung. (TZ 16, 17)

Für Grundeinlösen hatte die ASFINAG bis zum Stopp des Projekts bereits Entschädigungen in Höhe von rd. 230.000 EUR gezahlt. Eine Regelung, wie und zu welchen Konditionen eine Abtretung der Grundstücke erfolgen sollte, lag nicht vor. (TZ 18)

S 31 Süd: Oberpullendorf – Staatsgrenze

Aufgrund seiner Netzfunktion wurde der Korridor entlang der künftigen S 31 von Oberpullendorf bis zum Grenzübergang Rattersdorf (bei Köszeg) als hochrangig eingestuft. (TZ 4, 5)

Die S 31 konnte ihre volle Funktionalität aber nur dann erreichen, wenn die Weiterführung auf ungarischer Seite mit annähernd gleicher Leistungsfähigkeit gewährleistet war. Die deshalb unabdingbare Abstimmung mit Ungarn erschwerte die Planung erheblich. (TZ 20, 22)

Das Verkehrsaufkommen zum Prognosezeitpunkt 2025 für die erste Ausbaustufe von Oberpullendorf bis zur B 61 war mit 5.200 Kfz pro 24 Stunden sehr niedrig. In einem Leitfaden vom Juli 2006 bestimmte das BMVIT ein Verkehrsaufkommen von rd. 24.000 Kfz/24h als Kriterium für eine ausreichend hohe Verkehrsnachfrage für eine hochrangige Verkehrsverbindung. Der Netzzusammenschluss mit dem hochrangigen ungarischen Straßennetz war in den nächsten Jahren nicht zu erwarten. Dennoch wurden weitere Planungsschritte, inkl. Einreichung des Vorprojekts, gesetzt und die S 31 Süd weiterhin als hochrangiges, prioritäres Bundesstraßenprojekt eingestuft. (TZ 22 bis 24)

Wichtige Fragen, wie z.B. die Streckenführung nach Ungarn, der Grenzübergangspunkt und eine Eisenbahnquerung, waren noch ungeklärt. Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung fehlte. (TZ 22, 26, 27)

Die Kreisverkehrsanlage Oberpullendorf, erst im Jahr 2004 für den Verkehr freigegeben, stand der durchgehend niveaufreien Ausführung der S 31 Süd entgegen. Ihr Abriss und die Neuerrichtung einer niveaufreien Anschlussstelle Oberpullendorf hätten Mehrkosten von rd. 10,5 Mill. EUR verursacht. Als Zwischenlösung sollte daher die S 31 Süd im Bereich der Kreisverkehrsanlage Oberpullendorf unterbrochen und die Anschlussstelle erst mit dem Weiterbau nach Ungarn errichtet werden. (TZ 25)



Bis Juni 2010 waren für das Projekt S 31 Süd Kosten in Höhe von rd. 2,6 Mill. EUR angefallen (bei geschätzten Gesamtkosten von rd. 80 Mill. EUR). Rund 270.000 EUR zahlte die ASFINAG an das Land Burgenland als Abgeltung für Planungsleistungen. (TZ 28)

Im November 2010 kamen das BMVIT und das Land Burgenland überein, die Verlängerung der S 31 von Oberpullendorf bis zur Staatsgrenze aus dem BStG herauszunehmen. Anstelle der Schnellstraße S 31 Süd soll durch das Land Burgenland eine Landesstraße realisiert werden. Eine Abgeltung der von der ASFINAG erbrachten Planungsleistungen durch das Land Burgenland war auch hier bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht vorgesehen. (TZ 29)

Eine zusammenfassende Beurteilung des Projekts S 31 Süd ergab:

- Dem Projekt S 31 Süd kommt im Rahmen der Neubautätigkeit der ASFINAG keine besondere Dringlichkeit zu, da das gegenwärtige bzw. bis zum Jahr 2020 zu erwartende Verkehrsaufkommen und damit der Auslastungsgrad gering sind;
- die Weiterführung des Straßenzuges auf ungarischer Seite wird sich deutlich verzögern, so dass sich auch bei Beachtung der internationalen Verpflichtungen Österreichs auf dem Gebiet des Fernstraßenbaus kein erhöhter Zeitdruck ergibt;
- der erste Teilabschnitt der Neubaustrecke Oberpullendorf–B61 entspricht als Umfahrung einzelner Gemeinden nicht der Funktion einer Schnellstraße als hochrangige Netzverbindung. Auch der wieder in die Planungsüberlegungen einbezogenen Linienführung der Trassenvariante von Oberpullendorf westlich nach Unterloisdorf und Mannersdorf an der Rabnitz bis zum Grenzübergang Rattersdorf käme hauptsächlich die Bedeutung einer Ortsumfahrung von Unterloisdorf bzw. Mannersdorf zu. Für den Bau örtlicher Umfahrungsstraßen wäre allerdings nicht die ASFINAG, sondern das jeweilige Bundesland zuständig.
- Die beiden ursprünglich im BStG verankerten Vorhaben S 31 Nord und S 31 Süd wiesen großteils lokalen Nutzen auf. Dennoch sollte ihre Finanzierung ausschließlich aus Bundesmitteln erfolgen. Dies stand im Widerspruch zu Art. 10 Abs. 1 Z 9 B–VG und §§ 1 und 2 BStG, wonach Bundesstraßen dem Durchzugsverkehr und nicht der lokalen Aufschließung dienen. (TZ 29, 31)

Finanzierung

Der Bau der S 31 Nord und S 31 Süd war gemäß der Prioritätenreihung vom März 2007 für das Jahr 2012 vorgesehen. Für beide Streckenabschnitte zeigte das Land Burgenland Interesse an einer beschleunigten Umsetzung. In Absichtserklärungen vom Mai 2008

Kurzfassung Bund 2011/08

vereinbarte das Land mit dem BMVIT und der ASFINAG, mit dem Bau so früh wie möglich, frühestens jedoch im Jahr 2010 — bei gleichzeitiger Übernahme der durch die Vorziehung entstehenden Mehrkosten in Höhe von rd. 3,4 Mill. EUR durch das Land — zu beginnen. Der Baubeginn der S 31 Süd verzögerte sich allerdings. Die rechtliche Wirksamkeit der Vereinbarung bei abweichendem Baubeginn war unklar. (TZ 30)

Obwohl beide Vorhaben großteils lokalen Nutzen aufwiesen, war eine angemessene Kostenbeteiligung des Landes nicht vereinbart worden. (TZ 31)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMVIT

(1) Bei sämtlichen Straßenbauvorhaben, die einen hohen lokalen bzw. regionalen Nutzen aufweisen, sollte mit den jeweiligen nutznießenden Gebietskörperschaften eine angemessene Kostenbeteiligung vereinbart werden. Bereits vor der Aufnahme in das Bundesstraßengesetz wäre eine entsprechende Überprüfung des Nutzens bzw. eine Bestimmung der Nutzenanteile zweckmäßig. (TZ 31)

(2) Bezuglich der Kreisverkehrsanlage in Oberpullendorf sollte im UVP-Bescheid eine Fertigstellungsfrist für den ersten Teilabschnitt der Burgenland Schnellstraße (S 31) Süd von Oberpullendorf bis zur B 61 festgesetzt werden, um die zügige Realisierung des zweiten Teilabschnitts (von der B 61 bis zur Staatsgrenze) und damit die durchgehende Niveaufreiheit der S 31 Süd (Oberpullendorf – Staatsgrenze) sicherzustellen. (TZ 25)

ASFINAG, BMVIT

(3) Für die Aufnahme von Vorhaben in das Bundesstraßengesetz wäre eine nachvollziehbare wirtschaftliche und funktionelle Bewertung vorzusehen und die Erfüllung des Kriteriums Hochrangigkeit vorauszusetzen. (TZ 8)

(4) Änderungen in der Prioritätenreihung von Bundesstraßenvorhaben sollten ausschließlich nach einer nachvollziehbaren wirtschaftlichen und funktionellen Bewertung vorgenommen werden. (TZ 30)

ASFINAG

(5) Vor weiteren Planungsschritten im Projekt S 31 Süd wäre ein entsprechender Nachweis der Wirtschaftlichkeit zu erbringen. (TZ 29)

(6) Die positiven Effekte von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen, die sich großteils aus Einsparungen von Zeit-, Fahrzeug- und Unfallkosten bei reduzierter Verkehrsleistung



ableiten, sollten bei künftigen Sensitivitätsanalysen verstärkt berücksichtigt werden. (TZ 15)

(7) Für das Projekt S 31 Süd sollten vorerst sämtliche derzeit noch offenen Fragen, wie z.B. Streckenführung nach Ungarn, Grenzübertrittspunkt, Eisenbahnquerung, abgeklärt werden. (TZ 29)

(8) Das Projekt S 31 Süd sollte auf einen Realisierungszeitpunkt verschoben werden, an dem ein Netzschluss mit dem ungarischen Straßenprojekt hergestellt werden kann und das Verkehrsaufkommen den Bau einer hochrangigen Schnellstraßenverbindung rechtfertigt. (TZ 29)

(9) Die Planungsunterlagen betreffend die S 31 Nord (Eisenstadt bis Schützen am Gebirge) sollten bewertet und mit dem Land Burgenland sollte über die Rückerstattung der Planungskosten verhandelt werden. (TZ 17)

(10) Ein Vorschlag zur Verwendung der im Zuge des Projekts S 31 Nord eingelösten Grundflächen sollte ausgearbeitet und mit dem Land Burgenland sollte über deren Ablöse verhandelt werden. (TZ 18)

(11) Eine Vereinfachung des Berichtswesens wäre zu prüfen, Entscheidungsschwellenwerte in den Projekthandbüchern wären zu vereinheitlichen. (TZ 32)

ASFINAG, Land Burgenland

(12) Im Falle künftiger Vorfinanzierungsvereinbarungen zwischen ASFINAG und dem Land anlässlich von Straßenbauprojekten sollten nicht nur bei der ASFINAG, sondern auch beim Land die Berechnungsgrundlagen vorliegen. (TZ 30)

(13) Für den Fall von Abweichungen vom Realisierungszeitpunkt von Straßenbauprojekten wären in den Vorfinanzierungsvereinbarungen zwischen ASFINAG und Land klare Regelungen aufzunehmen. (TZ 30)

FLÄCHENFREIHALTUNG FÜR INFRASTRUKTURPROJEKTE

Die Sicherung von Flächen für Infrastrukturprojekte ist insgesamt geprägt von der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden und bedarf der laufenden Koordination und Kooperation zwischen den Gebietskörperschaften und Planungsträgern. Unterschiedliche rechtliche Grundlagen im Bereich des Bundesstraßen-, Eisenbahn- und Energiewesens sowie im Bereich der Raumordnung der Bundesländer erhöhen die Komplexität des Themas.

Aufgrund dieser Rahmenbedingungen konnte die Freihaltung von Trassen bei Bundesstraßen und Hochleistungsstrecken der Bahn erst zu einem späten Zeitpunkt für einen befristeten Zeitraum durch Verordnung des BMVIT gesichert werden. Bis dahin waren Bauführungen und Wertsteigerungen durch Umwidmungen im Trassenbereich möglich, welche zu kostenintensiven Umplanungen bzw. Ablösen führen konnten. Ein längerfristiges verkehrsträgerübergreifendes Planungsinstrumentarium des Bundes basierend auf verkehrsstrategischen Zielvorgaben fehlte.

Im Bereich der elektrischen Energie wirkten sich das Fehlen vergleichbarer hoheitlicher Planungsinstrumente und die Zersplitterung der Kompetenzen auf die Planung von Leitungsprojekten sowie auf die vorsorgliche Flächenfrei- haltung ungünstig aus. Bauführungen und Umwidmungen waren bis zur Errichtung möglich, bestehende Trassenbereiche konnten nur eingeschränkt freigehalten werden. Dadurch verursachte aufwendige Trassierungen zogen Mehrkosten nach sich. Bundeseinheitliche, verbindliche Abstandsregelungen und Belastungsgrenzwerte für Starkstromfreileitungen fehlten. Interessenskonflikte zwischen der Fachplanungskompetenz des Bundes und der Raum- ordnungskompetenz der Länder und Gemeinden führten zu Projektver- zögerungen.

Sowohl die Projekte im Verkehrs- als auch jene im Energiebereich zeichneten sich durch eine lange Verfahrensdauer aus.

In den vier untersuchten Bundesländern Burgenland, Niederösterreich, Salzburg und Steiermark bestanden unterschiedliche Regelungen zur Berücksichtigung von hochrangigen Infrastrukturprojekten bzw. wurden die vorgesehenen Instrumente der Raumordnung in unterschiedlicher Intensität eingesetzt. Vorausschauende Flächensicherung erfolgte nur vereinzelt. Die vorgesehene



Kooperation und wechselseitige Information der Planungsträger wurde ungenügend genutzt bzw. zeigte wenig Wirkung.

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Möglichkeiten der Flächensicherung durch die Raumordnung sowie die Beurteilung der Aufgabenwahrnehmung des Bundes und der Länder hinsichtlich der Flächenfreihaltung für hochrangige Infrastruktur. (TZ 1)

Allgemeine Rahmenbedingungen

Die Optimierung der Verkehrs- und Energieinfrastruktur sind wichtig für eine Wachstumsdynamik sowie den Weiterbestand und die Entwicklung von Industriestandorten. Eine kontinuierliche Raumentwicklung zur Sicherung von Flächen für Industrie- und Betriebsstandorte sowie für Trassen von Straße, Bahn und Energie bedarf langfristiger und strategischer Planungsinstrumente. Vorhaben im Bereich der Verkehrs- und Energieinfrastruktur sind durch hohe Unsicherheiten vor allem im Bereich der Raumordnung infolge von Nutzungskonflikten und lokalen Entscheidungen bei unzureichender Berücksichtigung regionaler Perspektiven, durch lange Planungshorizonte und eine hohe Umsetzungsdauer gekennzeichnet. Dies erschwert die Trassenfindung und -sicherung und führt zu aufwendigen Planungen und Verfahren sowie zusätzlichen Kosten. (TZ 2)

Die Sicherung von Flächen für Infrastrukturprojekte ist insgesamt geprägt von der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden und bedarf der laufenden Koordination und Kooperation zwischen den Gebietskörperschaften und Planungsträgern. Unterschiedliche rechtliche Grundlagen im Bereich des Bundesstraßen-, Eisenbahn- und Energiewesens sowie im Bereich der Raumordnung der Bundesländer erhöhen die Komplexität des Themas. (TZ 2)

Rechtliche Grundlagen

Die Bundesverfassung sieht keine Kompetenz des Bundes für hoheitliche Raumordnung auf gesamtstaatlicher Ebene vor. Die Länder haben mit einer Ausnahme (Wien) Raumordnungsgesetze erlassen (Art. 15 B-VG), auf deren Grundlage die Gemeinden flächendeckend Raumplanung betreiben und dabei der aufsichtsbehördlichen Kontrolle des Landes unterliegen. Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) wurde zur notwendigen Koordinierung der Planungen des Bundes, der Länder und der Gemeinden gegründet. Laut den Raumordnungsgesetzen der Länder haben die Planungen der Länder und Gemeinden auf Bundesplanungen Rücksicht zu nehmen. (TZ 3)

Die Raumordnungsgesetze der vier untersuchten Länder Burgenland, Niederösterreich, Salzburg und Steiermark enthielten verschiedene Instrumente der Raumordnung:

- Programme, Information, Berücksichtigungsgebot, Bedachtnahme, Ersichtlichmachung (überörtliche Raumordnung)
- Entwicklungskonzepte, Berücksichtigungsgebot, Festlegungen (örtliche Raumordnung)
- Flächenwidmungsplan (Kenntlichmachung, Ersichtlichmachung) – Widmungen – Bausperren und – Versagungsgründe (TZ 4 bis 13)

Möglichkeiten der Flächensicherung durch die Raumordnung

Die Handhabung der Raumordnungsinstrumente in den einzelnen Bundesländern erfolgte in unterschiedlicher Ausformung und Gewichtung sowie entsprechend den jeweiligen gesetzlichen Regelungen. Vor allem Salzburg und Steiermark verfügten über umfangreiche und detaillierte Bestimmungen, die sie auch entsprechend einsetzten. Dies bewirkte, dass diese beiden Bundesländer Flächenfreihaltungen verordnet hatten. Demgegenüber waren die gesetzlichen Regelungen im Burgenland weniger ausführlich; Flächenfreihaltungen für nachrangige Straßeninfrastruktur wurden nicht verordnet. In Niederösterreich war die in den anderen Bundesländern nicht verfügbare Widmungsart Grünland/Freihaltesthlen, z.B. zur Freihaltung von Flächen für Umfahrungsstraßen, hervorzuheben. (TZ 21)

Die derzeitige Vorgangsweise betreffend Information und Koordination über bevorstehende Planungen des Bundes war verbesserungsfähig. Die Kenntlichmachung von rechtswirksamen Planungen erfolgte oftmals erst im Rahmen von Änderungen des Flächenwidmungsplans, in einigen Fällen in den Programmen der überörtlichen Raumordnung. Der Flächenwidmungsplan eignete sich nur eingeschränkt als Informationsinstrument. Noch nicht rechtswirksame Planungen wurden von den Ländern zumeist nur dann berücksichtigt, wenn Interessensübereinstimmung mit dem Bund bestand. (TZ 21)

Planungsmaßnahmen über mehrere Bundesländer wurden durch die Unterschiede in den Raumordnungsgesetzen erheblich erschwert. Durch differenzierte Handlungsweisen der Planungsbehörden wurden diese Unterschiede noch verstärkt. Auch die Koordination und Kooperation zwischen den Gebietskörperschaften war verbesserungsfähig. (TZ 22)

Das Regierungsprogramm für die laufende XXIV. Gesetzgebungsperiode formuliert als Ziel Verhandlungen mit den Ländern über eine Reform der Raumordnung mit dem Ziel einer Rahmenkompetenz des Bundes, um dem öffentlichen Interesse an hochrangiger



Infrastruktur Rechnung zu tragen. Diese Überlegungen decken sich mit zahlreichen wissenschaftlichen Kommentaren und Ausarbeitungen. (TZ 22)

Burgenland

Die überörtlichen Entwicklungsprogramme des Landes bzw. die Flächenwidmungspläne der Gemeinden sollten auf für die Raumplanung bedeutsamen Maßnahmen des Bundes, des Landes, der benachbarten Bundesländer und anderer Planungsträger Bedacht nehmen, eine Flächenfreihaltung für hochrangige Straßeninfrastruktur war darin jedoch nicht vorgesehen. Auch das Gesamtverkehrskonzept Burgenland 2002 ging nicht auf diese Themenstellung ein und wies auch keine rechtlich verbindlichen Trassen aus. Zur Sicherung des Neu- und Umbaues von Landesstraßen konnte die Behörde Grundflächen durch Verordnung zum Straßenplanungsgebiet erklären. (TZ 4, 5)

Flächen, die durch rechtwirksame Planungen übergeordneter Stellen besonders gewidmet waren, waren — allerdings nur im Rahmen eines Verfahrens zur Änderung des Flächenwidmungsplans — im Flächenwidmungsplan kenntlich zu machen (längerfristige Trassen vorsorge). Eine Frist zur Überarbeitung von Flächenwidmungsplänen war rechtlich nicht verankert. Der Flächenwidmungsplan stellte damit kein zeitnahe Informationsinstrument im Rahmen von Planungen dar. (TZ 5)

Niederösterreich

Auch die Niederösterreichischen Raumordnungsprogramme sollten u.a. auf raumordnungsrelevante Planungen und Maßnahmen des Bundes Bedacht nehmen. Eine Kenntlichmachung von rechtwirksamen Infrastrukturplanungen des Bundes in überörtlichen Raumordnungsprogrammen bzw. Entwicklungskonzepten war bisher allerdings nicht erfolgt. In Niederösterreich wurde 2009 das Verkehrs-Raumordnungsprogramm aufgehoben und durch die „NÖ Strategie Verkehr“, eine landesverkehrspolitisch abgestimmte Strategie ohne rechtliche Bindungswirkung, ersetzt. Für geplante Landesstraßen konnte die Landesregierung eine Trasse durch Verordnung zum Landesstraßenplanungsgebiet für fünf Jahre sichern. (TZ 6)

Flächen, für die eine rechtwirksame überörtliche Planung besteht, waren im Flächenwidmungsplan kenntlich zu machen. Eine Frist zur Überarbeitung von Flächenwidmungsplänen war rechtlich nicht verankert. Die Kenntlichmachung erfolgte damit zumeist verzögert. (TZ 7)

Überdies gab es in Niederösterreich die Möglichkeit, vor dem Vorliegen einer rechtwirksamen Planung Grünland in Freihaltestächen zu widmen bzw. durch Verordnung des Gemeinderats auf bestehenden Baulandflächen eine Bausperre zu erlassen, wenn die Aufstellung oder Änderung eines örtlichen Raumordnungsprogramms beabsichtigt ist.

Diese war für einen Zeitraum von zwei Jahren möglich und konnten vor Ablauf einmal für ein Jahr verlängert werden. Sie bewirkte keinen Entschädigungsanspruch. Eine rechtliche Verpflichtung der Gemeinden zur Flächensicherung bestand nicht. (TZ 7)

Salzburg

Das Land Salzburg war um eine vorausschauende Flächensicherung für Infrastrukturprojekte bemüht. Das Salzburger Landesentwicklungsprogramm 2003 sah u.a. vor, für die Errichtung der technischen Infrastruktur, insbesondere für Anlagen der Wasserkraft, alternativer Energieformen, Wasserver- und -entsorgung, geeignete Flächen sicherzustellen. Auch Korridore und Trassen für den Ausbau der höherrangigen Verkehrsinfrastruktur waren von Verbauung freizuhalten, um entsprechende Entwicklungsspielräume zu sichern. Grundsätzlich könnten Flächen laut Abteilung Raumordnung ohne verordnete Bundesfachplanungen nur dann freigehalten werden, wenn entsprechende Planungsgrundlagen für eine begründbare Festlegung von Freihaltebereichen vorlagen und der betreffenden Raumplanungsbehörde bekannt gegeben wurden. Sie ging dabei davon aus, dass eine Planung, auf deren Grundlage die Einreichung einer Umweltverträglichkeitserklärung (UVE) erfolgte, hinreichend konkret für eine vorsorgliche Flächensicherung war. (TZ 8)

So wurden bisher Flächen zur Sicherstellung der Anbindungsmöglichkeiten des Salzburger Flughafens an den Schienenverkehr und ein Korridor im Bereich Seekirchen im Hinblick auf den Ausbau der Westbahn freigehalten. Die verbindliche Freihaltung von Trassen für weitere 25 Schienen- und 16 Straßenprojekte, für die konkrete Planungsabsichten bestanden und für die die Unterlagen für eine Trassensicherung ausreichend schienen, war im Rahmen des Sachprogramms Raumplanung und Verkehr geplant. Darin waren auch hochrangige Schienen- und Straßenprojekte enthalten, die in die Fachplanungskompetenz des Bundes fielen (z.B. Westbahn, Autobahnanschlussstellen), für die aber noch keine rechtswirksame Fachplanung des Bundes vorlag. (TZ 8)

Außerdem konnte die Landesregierung durch Verordnung eine Trasse für Landesstraßen eines Straßenplanungsgebietes für fünf bzw. drei Jahre sichern. (TZ 8)

Auch auf örtlicher Ebene waren unterschiedliche Mechanismen und Bedachtnahme-pflichten zur Abstimmung zwischen den Planungsträgern und zur vorausschauenden Planung von Infrastrukturvorhaben vorgesehen (wechselseitige Informationsverpflichtungen bei Erstellung von Entwicklungsprogrammen, Kenntlichmachungen sowie Bausperren, um die Durchführung einer Planung nicht erheblich zu erschweren oder unmöglich zu machen). (TZ 9)



Steiermark

In den Entwicklungsprogrammen waren rechtswirksame Planungen des Bundes zu berücksichtigen, auf sonstige Planungen des Bundes sowie verschiedener anderer Planungsträger tunlichst Bedacht zu nehmen und rechtswirksame Planungen des Bundes ersichtlich zu machen. Überdies war die Möglichkeit der Erlassung einer Bausperre durch die Landesregierung vorgesehen, angewandt wurde dieses Instrument in der Praxis noch nie. (TZ 10)

In den geltenden Regionalen Entwicklungsprogrammen der zweiten Generation waren geplante bzw. bereits realisierte Infrastrukturkorridore ersichtlich gemacht. Der jeweilige Verordnungswortlaut enthielt die Zielsetzung, die für Verkehrsbauten erforderlichen Flächen von anderen Nutzungen freizuhalten. Eine Freihaltung von Korridoren für geplante elektrische Leitungen wurde nicht erwähnt. (TZ 11)

Die Novelle 2008 des Steiermärkischen Raumordnungsgesetzes schuf die rechtliche Voraussetzung, zukünftig Gebiete für Infrastrukturkorridore noch vor einer verordneten Fachplanung bei Straße und Schiene bzw. vor der Bewilligung von Starkstromwegen — vor allem bei Vorliegen von Zwangspunkten — freizuhalten. (TZ 11)

Durch das Steiermärkische Raumordnungsgesetz 2010 werden verschiedene Planungsträger verpflichtet, nicht nur raumbedeutsame Maßnahmen, sondern auch ihre wesentlichen Planungen an das Rauminformationssystem Steiermark zu melden. Diese Ausweitung der Meldepflicht auf raumbedeutsame Planungen, vor allem im Zusammenhang mit der Themenstellung der Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte, ist jedenfalls positiv. (TZ 12)

FLÄCHENFREIHALTUNG BEREICH STRAÙE

Planungen

Der im Jahr 2002 vorgelegte Generalverkehrsplan Österreich wies einen verkehrsträgerübergreifenden Ansatz auf, war rechtlich nicht verbindlich und wurde seit damals weder fortgeführt noch aktualisiert. Seither war keine verkehrsträgerübergreifende vorausschauende Struktur- bzw. Korridorplanung des Bundes erkennbar. Die Zielnetzplanung des Bundes wurde weitgehend an die Infrastrukturgesellschaften ausgelagert. Die verkehrsstrategischen Zielvorgaben für die hochrangige Verkehrsinfrastruktur wären jedoch unter Einbeziehung volkswirtschaftlicher und finanzierungstechnischer Aspekte vom Bund zu entwickeln und in regelmäßigen Abständen zu evaluieren. Basierend auf diesen Vorgaben wäre eine möglichst frühzeitige Flächenfreihaltung auf Basis von Infrastrukturplanungsgebieten denkbar. (TZ 23)



Auch die mittelfristige Infrastrukturplanung sowie die Prioritätenreihung lagen im Verantwortungsbereich der ausgelagerten Gesellschaften. Das Verfahren zur Priorisierung von Infrastrukturprojekten war wenig transparent. (TZ 24)

Der zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und des Leistungsvermögens des Verkehrs-trägers Schiene bereits ab dem Jahr 2000 in Ausarbeitung befindliche Entwurf des „Zielnetzes 2025+“ wurde im Herbst 2010 veröffentlicht. (TZ 30)

Rechtslage Straßen

Angelegenheiten der wegen ihrer Bedeutung für den Durchzugsverkehr als Bundesstraßen erklärten Straßenzüge ist in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache (Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG). Bundesstraßen sind gesetzlich festzulegen, der konkrete Straßenverlauf mit Bescheid zu bestimmen. Mit der bescheidmäßigen Trassenfestlegung tritt für einen festgelegten Geländestreifen¹ (Bundesstraßenbaugebiet) eine Bausperre ein. Wird nicht innerhalb von zehn Jahren ab Rechtskraft mit wesentlichen Baumaßnahmen zur Errichtung begonnen, tritt der Bescheid außer Kraft. Zum Schutz der Straßen sieht § 21 BStG beiderseits einen Bauverbotsbereich für Autobahnen von 40 m und für Schnellstraßen von 25 m vor, wobei Ausnahmen mit Zustimmung des Bundes möglich sind. (TZ 14)

Verfahren

Als erste Maßnahme kann der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie zur Sicherung des Baus auf Antrag des Projektwerbers das Gelände, welches für die spätere Führung der Bundesstraße in Betracht kommt, gemäß § 14 BStG durch Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet erklären. Diese Verordnung eines Bundesstraßenplanungsgebiets stellt derzeit den frühest möglichen Zeitpunkt für die Flächensicherung für hochrangige Straßenprojekte dar. Für die gesamte Dauer des Verfahrens bis zur Erlassung dieser Verordnung, welche in den vergangenen Jahren durchschnittlich rund zwei Jahre betrug, konnten jedoch kostenintensive Neu-, Zu- und Umbauten im geplanten Trassenbereich nicht verhindert werden. Die Verordnung bewirkte eine Bausperre für höchstens fünf Jahre und die Möglichkeit, die Planung im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen. Wertsteigernde Widmungsänderungen im beantragten Korridor waren jedoch möglich. Lediglich bei Enteignungsverfahren — nicht jedoch bei Grundeinlösen — waren solche Widmungsänderungen nicht zu berücksichtigen. (TZ 26)

¹ bei Autobahnen und Schnellstraßen maximal 150 m breit

Die Verfahren zur Erlassung der Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet wiesen durchschnittlich nahezu die gleiche Dauer wie die wesentlich umfangreicheren Verfahren zur Bestimmung des Straßenverlaufs auf. Die Dauer der Verfahren wurde deutlich durch die Kapazitäten der Genehmigungsbehörde beeinflusst. Damit wurden die bestehenden Zeiträume zur Flächensicherung nicht ausreichend genutzt. (TZ 27)

Ausgleichsflächen, Wildtierkorridore

Im Rahmen von Umweltverträglichkeitsprüfungs-Verfahren (UVP- Verfahren) wurden Projektwerbern raumwirksame und örtlich bestimmte Auflagen vorgeschrieben. Eine gezielte Vorgangsweise zur planerischen Sicherung solcher Flächen bestand nicht. (TZ 28)

Das BMVIT sah in einer Dienstanweisung die Errichtung von Wildtierpassagen vor. Dabei sollte die raumplanerische Situation im Umfeld berücksichtigt werden; eine koordinierte Vorgehensweise zur planerischen Sicherung der entsprechenden Korridore war nicht ausgearbeitet. (TZ 29)

FLÄCHENFREIHALTUNG BEREICH SCHIENE

Planungen

Nach Planungsarbeiten seit 2000 veröffentlichten die ÖBB im Jahr 2010 das „Zielnetz 2025+“. Dieser Plan verknüpft Hochleistungsstrecken eng mit regionalen Nahverkehrsan geboten. Dadurch sollen die Bahnverbindungen verbessert, die Grundlage für einen landesweiten integrierten Taktverkehr geschaffen und eine stärkere Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene erzielt werden. (TZ 30)

Mittelfristige Ziele der ÖBB-Infrastruktur AG waren im für jeweils sechs Jahre zu erstellenden Rahmenplan festgelegt. Er enthält die jahresweisen Mittel für die Instandhaltung sowie für die Erweiterungsinvestitionen und bildet die Grundlage des Vertrags über den Zuschuss des Bundes zu Instandhaltung, Planung und Bau der Schieneninfrastruktur gemäß § 42 Abs. 7 Bundesbahngesetz 1992. Bei der Erstellung des Rahmenplans ist jeweils auf jene Festlegungen im mit dem BMVIT und dem BMF abgestimmten Zielnetz Bedacht zu nehmen, welche die Schieneninfrastruktur der ÖBB-Infrastruktur AG betreffen. Der überarbeitete Rahmenplan der ÖBB-Infrastruktur AG für die Jahre 2010 bis 2015 umfasste geplante Neu- und Ausbauvorhaben mit einem Gesamtvolumen von 16,48 Mrd. EUR. (TZ 31)

Rechtslage Schiene

Das Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen ist in Gesetzgebung Bundessache (Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG). Für die Angelegenheiten der Hauptbahnen² ist der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie, für die Nebenbahnen der Landeshauptmann als Behörde zuständig. (TZ 14, 15)

Für den sicheren Betrieb sieht § 42 Eisenbahngesetz einen Bauverbotsbereich bei Haupt-, Neben- und nicht öffentlichen Eisenbahnen von bis zu 12 m von der Mitte des äußersten Gleises vor, in welchem die Errichtung bahnfremder Anlagen jeder Art verboten ist. Für die langfristige Freihaltung künftiger Eisenbahntrassen sieht das Eisenbahngesetz keine Regelungen vor. (TZ 15)

Für Hochleistungsstrecken gelten abweichende Bestimmungen, denen zufolge die Sicherstellung des Trassenverlaufs einer Trassengenehmigung durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie auf Antrag eines Eisenbahnunternehmens bedarf. Im Trassengenehmigungsbescheid ist auch ein Geländestreifen festzulegen, der für den Bahnkörper eine Breite von 150 m nicht überschreiten darf. Auf den betroffenen Grundstücksteilen dürfen keine Neu-, Zu- und Umbauten vorgenommen werden; ein Entschädigungsanspruch kann daraus nicht abgeleitet werden. Zur Sicherstellung des Trassenverlaufs ist eine vorläufige Bestimmung des Geländestreifens mit Verordnung möglich (§ 5a HIG). Für die langfristigen Bauvorhaben, wie sie im Zielnetz 2025+ aufgelistet waren, gab es keine gesetzlichen Regelungen für die Kennzeichnung bzw. Freihaltung von Trassenkorridoren. (TZ 15, 32)

Flächenfreihaltung Bereich Energie

Die Elektrizitätswirtschaft hatte als gemeinwirtschaftliche Verpflichtung die Errichtung und Erhaltung einer ausreichenden Netzinfrastruktur wahrzunehmen. Als Planungsträger traten die am Markt tätigen Netzbetreiber auf. Das bis März 2011 in nationales Recht umzusetzende dritte Energiebinnenmarktpaket sah u.a. zehnjährige nationale Netzentwicklungspläne vor. (TZ 17, 20)

² Das sind jene für den öffentlichen Verkehr bestimmten Schienenbahnen von größerer Verkehrsbedeutung (§ 4 EisbG).

Planungen auf EU-Ebene

Die Projekte der Steiermarkleitung und Salzburgleitung wurden in den Leitlinien für die transeuropäischen Energienetze als vorrangige Vorhaben von europäischem Interesse definiert. Die Mitgliedstaaten waren verpflichtet, alle von ihnen für erforderlich angesehenen Maßnahmen zu treffen, um die Verwirklichung solcher Vorhaben zu erleichtern und zu beschleunigen und Verzögerungen so gering wie möglich zu halten. (TZ 33)

Langfristplanung

Die Austrian Power Grid AG plante, errichtete und betrieb den Großteil des österreichischen Höchstspannungsnetzes. Die Austrian Power Grid AG reichte die entsprechenden Ausbauprojekte beim BMWFJ zur Genehmigung ein, um eine verpflichtende Anerkennung der mit der Umsetzung der Projekte verbundenen Aufwendungen bei der Bestimmung der Systemnutzungstarife zu erlangen. In diesem Sinne reichte sie auch die Projekte der Steiermarkleitung und Salzburgleitung im Rahmen der Langfristplanungen beim BMWFJ ein. Fachplanungen des Bundes bzw. eine Vorgabe, welche Teilnetze vorrangig auszubauen wären, waren gesetzlich nicht vorgesehen. Ein laufender Abstimmungsprozess mit der Raumordnung der Länder bestand nicht. (TZ 35)

„Energiestrategie Österreich“

Die „Energiestrategie Österreich“ vom März 2010 sah für die langfristige Sicherstellung der österreichischen Energieversorgung den Ausbau und die Modernisierung der Übertragungs- und Verteilernetze sowie rechtliche Rahmenbedingungen zur Beschleunigung dieser Infrastrukturvorhaben als erforderlich an. (TZ 18)

Der fertig ausgearbeitete Entwurf eines Wettbewerbsbeschleunigungsgesetzes für den Energiebereich wurde aufgrund von Hinweisen in Stellungnahmen auf mögliche Eingriffe in die Landeskompetenzen nicht mehr dem Ministerrat vorgelegt. (TZ 19)

Rechtslage Energie

Für Leitungsanlagen, die sich auf zwei oder mehrere Bundesländer erstreckten, lag die Gesetzgebung und Vollziehung beim Bund,³ für die anderen Leitungen war die Grundsatzgesetzgebung Bundessache, die Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung fiel in die Kompetenz der Länder.⁴ (TZ 16)

³ Art. 10 Abs. 1 Z 10 B–VG, BGBl. Nr. 1/1930 i.d.F. BGBl. I Nr. 2/2008

⁴ Art. 12 Abs. 1 Z 5 B–VG

Für Ländergrenzen überschreitende Leitungsanlagen mit einer Spannung ab 1.000 Volt war das BMWFJ zuständige Behörde. Bei Ländergrenzen überschreitenden Starkstromfreileitungen blieb das BMWFJ zuständige Behörde für das fakultative Vorprüfungsverfahren, die Bewilligung von Vorarbeiten und die Durchführung von Enteignungsverfahren; die Zuständigkeit für das UVP-Verfahren lag bei der jeweiligen Landesregierung, das BMWFJ war mitwirkende Behörde. Im Kompetenzbereich der Länder waren die jeweiligen Landesregierungen Behörde in den Bewilligungsverfahren, zum Teil die Bezirksverwaltungsbehörden. (TZ 16)

Das Starkstromwegerecht enthielt die rechtlichen Voraussetzungen für die Errichtung von elektrischen Leitungsanlagen. Die Benützung der für die Leitungsanlagen erforderlichen Grundstücke erfolgte im Allgemeinen aufgrund von privatrechtlichen Dienstbarkeits- und Nutzungsübereinkommen. Durch eine Enteignung konnte die Bestellung von Dienstbarkeiten bzw. die Abtretung von Eigentum an den Grundstücken durchgesetzt werden. Das Starkstromwegerecht enthielt keine geeigneten Planungsinstrumente zur Sicherung einer Trasse, vergleichbar mit den gesetzlich vorgesehenen Instrumenten für Straßen- bzw. Schienenprojekte. Das Fehlen von hoheitlichen Planungsinstrumenten und die Zersplitterung der Kompetenzen wirkten sich auf die Planung von Leitungsprojekten und auf die vorsorgliche Flächenfreihaltung nachteilig aus. (TZ 16, 17)

Verfahren

Die Genehmigung zur Errichtung von Hochspannungsleitungen erfolgte durch einen starkstromwegerechtlichen Baubewilligungsbescheid nach einem fakultativen Vorprüfungsverfahren. Weder durch einen Vorprüfungsbescheid, noch während der Bewilligungsverfahren konnten Widmungs- oder Bauverbote in der Trasse erwirkt werden, obwohl mit einem positiven Vorprüfungsbescheid ein öffentliches Interesse sowie in der Regel ein Trassenband vorlag. Dieser Nachteil wurde durch eine lange Verfahrensdauer – u.a. durch die UVP-Verfahrenspflicht – noch verstärkt. (TZ 36, 37)

Die Leitungsprojekte zeichneten sich durch eine lange Planungs- und Verfahrensdauer aus. (TZ 38)

Konfliktfelder

Die Kompetenzlage im Starkstromwegerecht richtete sich danach, ob es sich um eine Ländergrenzen überschreitende Leitungsanlage oder eine Anlage, die innerhalb der Grenzen eines Bundeslandes lag, handelte. Da die Beurteilung dieser Frage für die einzelnen Projekte Interpretationsspielräume zuließ, war zum Teil unklar, ob ein Projekt auf Basis bundesgesetzlicher oder landesgesetzlicher Vorschriften einzureichen ist. (TZ 39)



Bei Trassenplanung und Trassensicherung standen einander die Fachplanungskompetenz des Bundes bzw. der Länder und die allgemeine Raumordnungskompetenz der Länder und Gemeinden mit meist unterschiedlichen Interessen gegenüber. (TZ 39)

Die Einstufung der Raumordnung als Querschnittsmaterie bedeutete, dass diese Materie insoweit Landessache war, als nicht Fachplanungskompetenzen des Bundes bestanden. Gegenüber der Trassenfestlegung durch den Bau- und Betriebsbewilligungsbescheid im Straßen- und Schienennbereich hatte die Raumordnung der Länder und Gemeinden zurückzutreten; nicht jedoch im Strombereich, da Stromfreileitungen mit anderen Widmungen bzw. mit bestimmten Formen der baulichen oder sonstigen Nutzung der betroffenen Grundflächen kompatibel sein können. (TZ 39)

Gemeinden versuchten auch mit Instrumenten der örtlichen Raumplanung Projekte während der Bewilligungsverfahren zu beeinflussen. So wurden entsprechende Ziele in örtliche Entwicklungskonzepte aufgenommen oder Änderungen der Siedlungsentwicklung unter der Trasse zugelassen, um die Projektrealisierung zu verhindern. Diese Raumplanungspraxis stand im Gegensatz zu den raumordnerischen Überlegungen, Trassen bzw. Infrastrukturkorridore von einer Bebauung möglichst freizuhalten. (TZ 40)

Bei bestehenden Leitungen wurden Trassenräume nicht freigehalten. Gemeinden versuchten mit Instrumenten der Raumplanung die Planungen zu beeinflussen oder widersprechende Widmungen zuzulassen. Dies führte etwa in Salzburg dazu, dass zwischenzeitlich Siedlungen an die Leitung herangerückt waren, Gebäude in der Trasse errichtet bzw. Widmungen im Trassenbereich vorgenommen wurden. In einigen Gemeinden waren Wohngebäude in unmittelbarer Nähe der Leiterseile errichtet worden. Diese Vorgangsweise könnte u.a. dazu führen, dass infolge nachträglich errichteter Gebäude Aus- bzw. Umbauten an den Leitungen nicht mehr genehmigungsfähig sind oder alternative Trassen bzw. sogar eine Verkabelung notwendig werden. (TZ 40)

Für Gebäude im Nahbereich von Starkstromfreileitungen lagen unterschiedliche Abstandsregelungen vor. Die Ausführung von Bauwerken war bei Einhaltung der elektrotechnischen Sicherheitsvorschriften innerhalb dieser Abstände weiterhin möglich. Es bestand weder ein gesetzliches Bauverbot, noch sahen die Leitungsbetreiber in den Dienstbarkeitsverträgen mit den Grundeigentümern ein solches vor. Dies führte u.a. dazu, dass in Planungsphasen andere Abstände einzuhalten waren als im Bestand bzw. nach Fertigstellung der Leitung. (TZ 41)

Beim Leitungsbau fielen durch Projektverzögerungen und komplexe Trassierungen Mehrkosten an. Die technischen Kosten je km der Steiermarkleitung waren um rd. 19 % höher als jene der im Jahr 1999 fertiggestellten Burgenlandleitung, die nicht technischen Kosten für Entschädigungsleistungen an die Grundeigentümer, Öffentlichkeitsarbeit, Durchführung des UVP-Verfahrens sowie die sich daraus ergebenden

Ausgleichsleistungen und Behördenuflagen erhöhten sich gegenüber der Burgenlandleitung um mehr als das Zweieinhalfache. (TZ 42)

EINZELFESTSTELLUNGEN VERKEHR

S 8 Marchfeld Schnellstraße

Im Bereich des beantragten Bundesstraßenplanungsgebiets für die S 8 in der Stadtgemeinde Marchegg wurde eine Bausperre auf einem bestehenden Bauland Wohngebiet durch die Gemeinde vorzeitig aufgehoben, obwohl sie für die Dauer von insgesamt drei Jahren ohne Entschädigung möglich gewesen wäre. Durch die § 14-Verordnung, die voraussichtlich noch vor Ablauf der Bausperre wirksam geworden wäre, hätten Bebauungsmaßnahmen auf dem betreffenden Grundstücksteil verhindert werden können. So erfolgte die Bebauung eines Grundstücks im geplanten Trassenkorridor nach Erlangung der Baubewilligung während des laufenden Verfahrens zur Verordnung des Bundesstraßenplanungsgebiets. (TZ 44, 45)

A 3 Südost Autobahn

Die ASFINAG beabsichtigte, das Vorprojekt für den Ausbau der A 3 bis zur Grenze nach Ungarn im April 2009 zur Erlangung einer Verordnung für ein Bundesstraßenplanungsgebiet einzureichen. Infolge des Widerstands der Anrainergemeinden verzichtete sie im Mai 2009 trotz abgeschlossenem Vorprojekt vorerst auf diese Maßnahme. Bereits im Juli 2009 lagen Studien zur Errichtung eines Einkaufsmarkts in der im Bereich der künftigen Trasse gelegenen Gewerbezone Ost in Siegendorf vor. (TZ 47, 48)

S 7 Fürstenfelder Schnellstraße

Im Trassenbereich der geplanten S 7 widmete eine Gemeinde eine Aufschließungsfläche für ein Kur- und Erholungsgebiet. Die Gemeinde Altenmarkt hatte die bekannten Trassenvarianten der S 7 in ihrer Flächenwidmung nicht berücksichtigt. Eine Unternehmung plante auf einem zum Teil im Planungsgebiet liegenden Grundstück die Errichtung eines gewerblichen Objekts. (TZ 50, 51)

S 35 Brucker Schnellstraße

Die ASFINAG plante an der S 35 eine Wildquerungshilfe. Die Standortgemeinde machte im Flächenwidmungsplan eine Schutzzone mit definierten Abständen ersichtlich, um die Funktion als Wildquerungshilfe zu gewährleisten. (TZ 53)



Spange Götzendorf

Im Zuge der Erstellung des örtlichen Raumordnungsprogramms trug die Gemeinde Götzendorf auch die geplante Trassenführung der Götzendorfer Spange sowie die erst ab 2025 geplante künftige Verbindung zur Pottendorfer Linie in die Pläne ein. (TZ 55)

Im Jahr 2007 wurde der bestehende Golfplatz in der Gemeinde Götzendorf erheblich erweitert. Die geplante Neubaustrecke wurde im Widmungsverfahren nicht erwähnt, obwohl sie quer durch den neuen Golfplatzabschnitt führen soll. (TZ 55)

EINZELFESTSTELLUNGEN ENERGIE

Salzburgleitung

Die rd. 46 km lange Salzburgleitung 1 zwischen St. Peter und dem Umspannwerk Salzach schließt eine Lücke im 380 kV-Höchstspannungsring und stellt eine hochrangige Verbindung nach Deutschland dar. Die Planungsphase war — insbesondere auch vor dem Hintergrund der Verpflichtung des Bundes und der Länder, Leitungsprojekte für die transeuropäischen Energienetze rasch umzusetzen — mit 16 Jahren überaus lang. (TZ 56, 57)

Die Austrian Power Grid AG trat nicht an die Fachabteilung des Landes mit einem Ersuchen um Sicherung der Trasse heran. Es wurden auch keine Unterlagen bzw. Trassenpläne übermittelt. Das Land setzte für die Trasse der Salzburgleitung 1 keine Maßnahmen im Sinne einer vorausschauenden Freihalteplanung durch entsprechende Ausweisung in überörtlichen Programmen. Raumordnerische Maßnahmen waren aus Sicht der Abteilung Raumplanung nicht notwendig, da die Trasse als Entwurfsplanung angesehen werden müsse und im Rahmen der UVP noch Änderungen möglich wären. Auch nach Abschluss der UVP erfolgten keine Bemühungen um eine vorausschauende Flächensicherung. Die Abteilung Raumplanung ersuchte im Rahmen der aufsichtsbehördlichen Tätigkeit die betroffenen Gemeinden mit Schreiben vom 17. November 2009, dies zu veranlassen. (TZ 59, 61)

Zur Vermeidung von Nutzungskonflikten erließ das Land Salzburg gesetzliche Abstandsregelungen, die die Leitungsbetreiber zu einer Erdverkabelung von Leitungsanlagen mit einer Spannung von mehr als 110 kV verpflichteten, wenn der Abstand zwischen einer Freileitung und dem für Wohnbebauung bestimmten Bauland weniger als 400 m betrug bzw. wenn der Abstand zu einzelnen Wohnbauten unter 200 m lag. Innerhalb dieser Abstände ließ die Abteilung Raumplanung in der Regel keine Baulandwidmung zu. Dies bedeutete, dass allein schon eine vorhandene Widmung für Wohnbauland im genannten Abstand eine Verkabelungspflicht begründete. Für die gewählten Abstände lagen keine

nachvollziehbaren, verbindlichen Grenzwerte vor. Hingegen konnten Grundstücke innerhalb dieser Abstände als Wohnbauland neu gewidmet werden. (TZ 65)

Das Land Salzburg erarbeitete eine Richtlinie für den Immissionsschutz von Wohnbau-land. Leitungen und Schutzbereiche für Versorgungseinrichtungen waren in den Flächenwidmungsplänen darzustellen. (TZ 61, 63)

Auf den Grundstücken und Grundstücksteilen der Trasse der Salzburgleitung 1 zwischen St. Peter und dem Umspannwerk Salzburg erfolgten in den letzten fünf Jahren bzw. seit Einreichung der Umweltverträglichkeitserklärung keine Widmungsänderungen. Dennoch versuchten Gemeinden mit Instrumenten der örtlichen Raumplanung, Siedlungsentwicklungen unter Freileitungstrassen zuzulassen. Vereinzelt wurden entsprechende Widmungen in Trassennähe beantragt. Diese Entwicklungen bestätigten die Bedeutung und Aktualität der Flächenvorsorge und –freihaltung und den Wert der aufsichtsbehördlichen Funktion des Landes. Im Hinblick auf die räumlichen Entwicklungen und die Kosteneffekte wäre die Flächenfreihaltung besonders wichtig. (TZ 66)

Steiermarkleitung

Die Steiermarkleitung schloss mit einer Länge von rd. 98 km die südöstliche Lücke im 380 kV-Höchstspannungsring des Netzes der Austrian Power Grid AG. Die Errichtung war ein außergewöhnlich komplexes Infrastrukturprojekt. Dies äußerte sich sowohl in der langen Planungs- und Verfahrensdauer als auch in den Einflussfaktoren beim Zusammenwirken des privatrechtlich organisierten Projektträgers Austrian Power Grid AG mit dem Bund, den Ländern Steiermark und Burgenland sowie den betroffenen Gemeinden. Insbesondere heftiger Projektwiderstand, mehrmalige Projektmodifikationen sowie das erste UVP-Verfahren für ein großes Freileitungsvorhaben, trugen zur langen Umsetzungsdauer bei. (TZ 67, 68)

Die Gesamtkosten der Steiermarkleitung betrugen einschließlich des Vorprojekts rd. 179 Mill. EUR (ohne USt). Das komplexe Verfahren, die Projektverzögerungen und die Kosten für Öffentlichkeitsarbeit, UVP-Verfahren, Entschädigungen usw. schlügen sich in den Gesamtkosten nieder. (TZ 67, 42)

Die Ersichtlichmachung der Leitung in vier Regionalen Entwicklungsprogrammen der Steiermark erfolgte nach Baubeginn bzw. Inbetriebnahme der Leitung. Die überörtliche Raumordnung ergriff keine vorausschauenden Flächensicherungsmaßnahmen. Dies obwohl in dem im September 2005 beschlossenen Regionalen Entwicklungsprogramm für die von der Leitung betroffenen Planungsregionen Graz und Graz-Umgebung der Planungskorridor der Steiermarkleitung zumindest ersichtlich gemacht hätte werden müssen. (TZ 70)



Während der Planungs- und der Bauphase versuchten Anrainergemeinden wiederholt, den Leitungsbau durch Einsatz von Instrumenten der örtlichen Raumordnung (örtliche Entwicklungskonzepte, Flächenwidmungspläne) zu verhindern. Der Einsatz der Instrumente der Raumordnung wirkte sich auf das Vorhaben verzögernd aus. Während des UVP-Verfahrens kam es jedoch zu keinen Widmungsänderungen im Trassenbereich. Nur zehn der 32 steirischen Anrainergemeinden kamen bis Mitte Februar 2010 der verpflichtenden Ersichtlichmachung der Trasse in ihren Flächenwidmungsplänen nach. (TZ 71)

Für bereits gewidmetes Bauland im Trassenbereich von elektrischen Leitungsanlagen bestand kein Bauverbot. Laut Dienstbarkeitsübereinkommen mit den von der Steiermarkleitung betroffenen Grundeigentümern war die Zustimmung der Austrian Power Grid AG vor der Bauführung einzuholen. Eine Regelung, welche die Wahrnehmung des Gesundheitsaspekts in Bezug auf Auswirkungen von bestehenden elektrischen Leitungsanlagen normierte, lag nicht vor. (TZ 72)

Entgegen den Bemühungen für eine Trassenfreihaltung ließen die Dienstbarkeitsübereinkommen der Austrian Power Grid AG die Errichtung von Baulichkeiten innerhalb des Servitutsbereichs bei Einhaltung der elektrotechnischen Sicherheitsvorschriften zu. Ein Rahmenabkommen sah bis Ende 2018 eine Nachschusspflicht für Widmungsänderungen von land- und forstwirtschaftlich genutzten Grundstücken in Bauland oder Industriegebiete vor. (TZ 74)

Generelle Feststellungen des RH

Die Länder sollten Maßnahmen zur Sicherung von Infrastrukturkorridoren bereits bei Vorliegen konkreter Planungen und gleichzeitig hinreichender raumplanerischer Begründbarkeit, jedenfalls nach verordneten Fachplanungen bei Straße und Schiene, spätestens jedoch mit Einleitung eines allenfalls erforderlichen Verfahrens zur Umweltverträglichkeitsprüfung treffen.

Für das Starkstromwegerecht, in dem Planungsinstrumente mit Nutzungsbeschränkungen fehlen, wäre der Abschluss des Vorprüfungsverfahrens als Zeitpunkt für eine vorsorgliche Flächensicherung heranzuziehen, wenn nach dem Stand der Planungs- und Bauvorbereitungsarbeiten die Umsetzung des Projekts in absehbarer Zeit zu erwarten ist.

Einheitliche Regeln betreffend Information über bevorstehende Planungen wären zweckmäßig, um im Interesse der Freihaltung der erforderlichen Flächen frühzeitige Maßnahmen der Länder und Gemeinden bezüglich Bundesplanungen zu ermöglichen bzw. einzufordern. Folgende Maßnahmen wären zu überlegen:

- Verankerung der Verpflichtung des Bundes in den einschlägigen Gesetzen für Straße, Schiene und Energie, die Länder und Gemeinden über begonnene Planungen frühzeitig zu informieren;
- die Länder sollten Informationen über begonnene Planungen verpflichtend in geeigneter und zeitgemäßer Weise im Rahmen eines elektronischen Rauminformationsystems — wie z.B. in der Steiermark bereits im Aufbau begriffen — veröffentlichen. Diese Verpflichtung könnte unter Anwendung des Instruments der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG erfolgen;
- rechtswirksame Planungen sollten so rasch wie möglich in überörtliche Raumordnungsprogramme aufgenommen sowie in den Flächenwidmungsplänen kenntlich gemacht werden.

Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen hervor:

BMWFJ

- (1) Ein langfristiges Zielnetz für den Bereich elektrischer Energie wäre vom Bund gemeinsam mit den Ländern unter Heranziehung der vorliegenden Ausbaukonzepte der Elektrizitätsunternehmen Österreichs zu entwickeln. (TZ 18)
- (2) Die in der „Energiestrategie Österreich“ empfohlene Maßnahme, rechtliche Rahmenbedingungen zur Beschleunigung und Erleichterung von Infrastrukturvorhaben zu schaffen, wäre möglichst rasch zu konkretisieren und umzusetzen. (TZ 18)
- (3) Vorschläge für gesetzliche Regelungen zur Verfahrensbeschleunigung der in der genehmigten Langfristplanung enthaltenen Netzausbauprojekte sollten in Abstimmung mit den Ländern ausgearbeitet werden. (TZ 19)
- (4) Für in der Langfristplanung genehmigte Projekte sollten nach Vorliegen ausreichender Planungsgrundlagen geeignete Schritte für eine Sicherung der in Betracht kommenden Flächen gesetzt werden. (TZ 35)
- (5) Zur Sicherung von Leitungstrassen, die Gegenstand eines Vorprüfungsverfahrens waren, wären gesetzliche Grundlagen für ein Planungsgebiet ähnlich jenen im Bereich Straße und Schiene anzustreben. (TZ 36)
- (6) Mit Einleitung eines Bewilligungsverfahrens für Starkstromfreileitungen wäre eine Änderungssperre vorzusehen. Dafür wären gesetzliche Grundlagen erforderlich. (TZ 37)



(7) *Fachplanungsinstrumente mit der Möglichkeit von präventiven Nutzungsbeschränkungen im Trassenbereich wären zu entwickeln. (TZ 39)*

(8) *Fragen des Bedarfs bzw. der energiewirtschaftlichen Notwendigkeit sollten nicht im UVP-Verfahren, sondern bereits im Vorfeld wie beispielsweise im Rahmen der Langfristplanung oder des Vorprüfungsverfahrens verbindlich abgeklärt werden. (TZ 38)*

(9) *Die Schaffung verbindlicher, bundesweit einheitlicher Abstandsregelungen für Starkstromfreileitungen sowie entsprechende Einschränkungen für die Bebaubarkeit der Trasse bzw. Bauverbote wäre dringend geboten. (TZ 41)*

(10) *Die Stellungnahmen zu Raumordnungsprogrammen sollten als Möglichkeiten zur Berücksichtigung von in Planung befindlichen und durch Langfristplanungen und europäische Leitlinien als prioritär erkannten Projekten genutzt werden. (TZ 58)*

BMVIT

(11) *Für die hochrangige Verkehrsinfrastruktur wären unter Einbeziehung volkswirtschaftlicher und finanzierungstechnischer Aspekte verkehrsstrategische Zielvorgaben zu entwickeln und in regelmäßigen Abständen zu evaluieren. Dazu sollten auch die gesetzlichen Grundlagen für eine verkehrsträgerübergreifende Gesamtverkehrsplanung auf Bundesebene verstärkt und ausgebaut werden. (TZ 23)*

(12) *Für einen neuen, verkehrsträgerübergreifenden Gesamtverkehrsplan und die daraus folgenden Maßnahmen sollte der Grad der Verbindlichkeit erhöht werden. Im Zuge der Gesamtverkehrsplanung wäre die Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung als integratives Planungsinstrument zweckmäßig. (TZ 23, 25)*

(13) *Basierend auf verkehrsstrategischen Vorgaben wären im Hinblick auf eine möglichst frühzeitige Flächenfreihaltung Infrastrukturplanungsgebiete mit dem Ziel des Informationsaustauschs sowie zu Berücksichtigungszwecken festzulegen. (TZ 23)*

(14) *Verkehrsstrategische und volkswirtschaftliche Ziele des Infrastrukturausbau wären zu formulieren und begleitende Finanzierungskonzepte zu erstellen. (TZ 24)*

(15) *Um kostenintensive bauliche Veränderungen im beantragten Bundesstraßenplanungsgebiet während des laufenden § 14-Verfahrens zu vermeiden, wäre eine vorläufige Sicherstellung der erforderlichen Flächen durch ein geeignetes Rechtsinstrument bereits mit Einreichung des Antrags auf Planungsgebietsverordnung anzustreben. (TZ 26)*

(16) Für die Ermittlung der Höhe der Grundeinlösen könnte die Widmung zu dem für die Enteignung gemäß § 18 Abs. 1 BStG geltenden Zeitpunkt herangezogen werden. In einem weiterführenden Schritt könnte dieser Zeitpunkt auf die Antragstellung des § 14-Verfahrens vorverlegt werden. (TZ 26)

(17) Die § 14-Verfahren zur Erlassung der Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet sollten deutlich vor den § 4-Verfahren zur Bestimmung des Straßenverlaufs durchgeführt und abgeschlossen werden. (TZ 27)

(18) Im Interesse der Freihaltung der erforderlichen Flächen sollte der Bund in den einschlägigen Gesetzen für Straße, Schiene und Energie verpflichtet werden, die Länder und Gemeinden über begonnene Planungen frühzeitig zu informieren. (TZ 21)

(19) Das BMVIT sollte im Zusammenhang mit seiner Dienstanweisung darauf hinwirken, dass die Länder Raumordnungsinstrumente zur Sicherung von Wildtierkorridoren in ihren Raumordnungsgesetzen verankern. (TZ 29)

(20) Das BMVIT sollte auch im Bereich des Eisenbahnwesens, ähnlich wie bei den Bundesstraßen, eine Vorgangsweise entwickeln, durch welche in Abstimmung mit den Bundesländern Trassenkorridore für künftige Infrastrukturbauvorhaben in den jeweiligen Raumordnungsprogrammen der Bundesländer bzw. in den Flächenwidmungsplänen der Gemeinden verpflichtend kenntlich gemacht werden können. (TZ 32)

Bundeskanzleramt

(21) Eine neue Initiative zur Neuordnung und Harmonisierung des Raumordnungsrechtes in Österreich wäre einzuleiten. In einem Bundesraumordnungsgesetz als Rahmen könnten Planungsgrundsätze und -instrumente sowie Planungs- und Koordinationspflichten festgelegt werden. (TZ 22)

Austrian Power Grid AG

(22) Zur Begrenzung der Verfahrensdauer sollten möglichst abgestimmte UVP-Projekte bei der Behörde eingereicht werden. (TZ 38)

(23) Es wäre zu prüfen, ob und zu welchen Kosten ein Bauverbot in die Dienstbarkeitsverträge aufgenommen werden könnte, um den Trassenbereich von Bebauung freizuhalten. (TZ 41)

(24) Die Austrian Power Grid AG sollte künftig frühzeitig entsprechende Unterlagen bzw. Wünsche zwecks Berücksichtigung ihrer Vorhaben in Raumordnungsprogrammen des Landes einbringen. (TZ 58)



(25) Planungsgrundlagen sollten frühzeitig an die Raumplanung der Länder herangetragen werden, um Möglichkeiten für eine Sicherung oder Freihaltung von Flächen wahrnehmen zu können. (TZ 59)

(26) Die Austrian Power Grid AG sollte frühzeitig mit entsprechenden Planungsgrundlagen an die Raumplanung des Landes herantreten, um Möglichkeiten für eine Sicherung oder Freihaltung von Flächen wahrnehmen zu können. (TZ 59)

(27) Im Bauverfahren gemäß dem Salzburger Baupolizeigesetz sollte die Austrian Power Grid AG als Eigentümerin der Hauptversorgungseinrichtungen ihre Parteistellung im Interesse der Flächenfreihaltung aktiv nutzen. (TZ 62)

(28) Bei den Bemühungen um Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen und um Beschleunigung der Genehmigungsverfahren wäre verstärkt auf die kostenmäßigen Auswirkungen der langwierigen und komplexen Verfahren hinzuweisen. (TZ 42)

(29) In Stellungnahmen zu Widmungsänderungen und Bauvorhaben im Trassenbereich wäre verstärkt auf die Freihaltung des Trassenbereichs hinzuwirken. (TZ 72)

(30) Sowohl die Nachschusspflicht als auch die Textierung der Dienstbarkeitsübereinkommen hinsichtlich der Errichtung von Baulichkeiten wären zu überdenken. (TZ 74)

ASFINAG

(31) Ausgleichsmaßnahmen im Rahmen von UVP-Bewilligungsverfahren wären bereits in der Planung bzw. der Erstellung der Umweltverträglichkeitserklärung mit der Raumentwicklung der Standortgemeinden abzustimmen. (TZ 28)

(32) Das Projekt der Verlängerung der A 3 wäre zur Erlangung einer § 14-Verordnung einzureichen. (TZ 48)

(33) Insbesondere bei Widmungsverfahren wären Planungsinteressen frühzeitig durch Einwendungen geltend zu machen. (TZ 50)

(34) Im Interesse einer raschen Bearbeitung durch das BMVIT wären möglichst vollständige und abgestimmte Projekte einzureichen. (TZ 51)

alle Länder

(35) Die Länder sollten Informationen über begonnene Planungen verpflichtend in geeigneter und zeitgemäßer Weise im Rahmen eines elektronischen Rauminformationssystems veröffentlichen. (TZ 21)

(36) Rechtswirksame Planungen sollten so rasch wie möglich in überörtliche Raumordnungsprogramme aufgenommen sowie in den Flächenwidmungsplänen kenntlich gemacht werden. (TZ 21)

(37) Auf die Ersichtlichmachung von raumwirksamen Auflagen in Entwicklungsprogrammen, örtlichen Entwicklungskonzepten und Flächenwidmungsplänen usw. wäre zu achten. (TZ 28)

(38) Planungsgrundlagen für Wildtierkorridore sollten in entsprechende Raumordnungsprogramme einfließen und auf eine Freihaltung im Rahmen der örtlichen Raumplanung geachtet werden. (TZ 29)

Land Burgenland

(39) Im Rahmen der Überarbeitung des Gesamtverkehrskonzepts Burgenland 2002 sollten auch rechtswirksame Infrastrukturplanungen des Bundes dargestellt werden. (TZ 4)

(40) In künftigen Entwicklungsprogrammen sollte die Freihaltung von Trassenkorridoren für hochrangige Infrastrukturprojekte sichergestellt werden. (TZ 4)

(41) Relevante rechtswirksame Planungen sollten auf zeitgemäße Art, etwa im Rahmen eines elektronischen Rauminformationssystems, veröffentlicht werden. (TZ 5)

Land Niederösterreich

(42) Eine Verbesserung der Kenntlichmachung von rechtswirksamen Infrastrukturplanungen des Bundes in überörtlichen Raumordnungsprogrammen wäre anzustreben. (TZ 6)

(43) Relevante rechtswirksame Planungen sollten in geeigneter und zeitgemäßer Weise, etwa im Rahmen eines elektronischen Rauminformationssystems, veröffentlicht werden. (TZ 7)

(44) Das Land sollte durch seine Fachabteilungen den Gemeinden verstärkt Unterstützung bei der Anwendung des Niederösterreichischen Raumordnungsgesetzes 1976 anbieten. (TZ 45)

Land Salzburg

(45) Das Sachprogramm Raumplanung und Verkehr sollte zügig umgesetzt werden, um die Aktualität der ausgearbeiteten Planungsgrundlagen zu gewährleisten. (TZ 8)



(46) Bei der nächsten Teilabänderung des Regionalprogramms wäre die 380 kV-Leitung als Negativkriterium bei der Auswahl von überörtlich bedeutsamen Betriebsstandorten zu berücksichtigen. (TZ 58)

(47) Künftig sollten zeitgerecht Maßnahmen zur Flächensicherung in den Regional- und Sachprogrammen vorgesehen werden, wenn dies aus raumplanerischer Sicht sinnvoll erscheint. (TZ 59)

(48) Auf eine rechtzeitige Abstimmung der Interessen im Rahmen der Bewilligungsverfahren wäre zu achten. (TZ 60)

(49) Für raumplanerische Fragestellungen sollte das Land die zuständige Fachabteilung befassen. (TZ 60)

(50) Der Geltungsbereich der Immissionsschutzrichtlinie sollte neben Wohnbau Land auf weitere Widmungsarten ausgeweitet werden, um Nutzungen mit Daueraufenthalten verbessert zu erfassen. Die Richtlinie sollte für verbindlich erklärt werden. (TZ 63)

(51) Auf eine möglichst zeitnahe Kenntlichmachung von Versorgungseinrichtungen in der Flächenwidmung sollte geachtet werden. (TZ 61)

(52) Trassen von Starkstromfreileitungen sollten mit Instrumenten der Raumordnung von Bebauung freigehalten werden. (TZ 65)

Land Steiermark

(53) Die gesetzlich vorgesehene Meldepflicht von raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen der verschiedenen Planungsträger an das Rauminformationssystem Steiermark wäre durch ein möglichst frühzeitiges Ersuchen des Landes zu nutzen. (TZ 12)

(54) Flächenausweisungen zur Errichtung überörtlicher Infrastruktur sollten in den Regionalen Entwicklungsprogrammen der dritten Generation umgesetzt werden. (TZ 11)

(55) Eine Information der mit der örtlichen Raumplanung befassten Fachabteilung über raumbedeutsame Maßnahmen und Auflagen aus UVP-Verfahren wäre verbindlich vorzusehen, um die Funktionalität solcher Maßnahmen zu gewährleisten und die Umsetzung von Auflagen sicherzustellen. (TZ 53)

(56) Die Instrumente der Raumordnung sollten für eine vorsorgliche Flächenfreihaltung von Infrastrukturprojekten nicht nur im Bereich des Verkehrs, sondern auch im Starkstromwegebereich eingesetzt werden. (TZ 70)

(57) *Es sollte verstärktes Augenmerk auf die gemäß dem Steiermärkischen ROG verpflichtende Ersichtlichmachung von Infrastrukturprojekten in den Flächenwidmungsplänen gelegt werden. Auf die Einhaltung der gesetzlich vorgesehenen Fristen für eine Änderung bzw. Revision der Flächenwidmungspläne wäre zu achten. (TZ 71)*

(58) *Bei einer künftigen Novellierung des Steiermärkischen Baugesetzes wäre unter den Anforderungen für eine Bauplatzeignung das Fehlen einer Immissionsbelastung durch elektromagnetische Felder anzuführen. Weiters sollten unter den in diesem Gesetz beispielhaft angeführten „bekannten Beteiligten“ auch die Leitungsbetreiber aufgenommen werden. (TZ 72)*

(59) *Im Rahmen einer Überarbeitung der Planzeichenverordnung sollte die Darstellung der Trassenkorridore von Hochspannungsfreileitungen in den Flächenwidmungsplänen präzisiert werden. (TZ 73)*

Land Salzburg und Land Steiermark

(60) *Auf Basis der von der EU geforderten Netzentwicklungspläne, ergänzt um Netzentwicklungspläne der Verteilernetzbetreiber, wäre schon frühzeitig die Notwendigkeit einer Trassensicherung in der Raumordnung zu prüfen. (TZ 33)*



FRAUENFÖRDERUNG AN UNIVERSITÄTEN

An den Technischen Universitäten Graz und Wien sowie den Universitäten Linz und Wien stiegen von 2006 bis 2009 die Frauenanteile bei den Studierenden und dem wissenschaftlichen Personal. Tendenziell bot sich jedoch folgendes Bild: je höher die Karrierestufe, desto niedriger der Frauenanteil.

Zwischen den von 2006 bis 2009 berufenen Professorinnen und Professoren waren – ausgenommen an der Universität Linz – keine signifikanten Gehaltsunterschiede feststellbar. Aber insbesondere beim für Drittmittelprojekte neu aufgenommenen wissenschaftlichen Personal wurden seit Oktober 2009 an den Technischen Universitäten Graz und Wien anteilmäßig mehr Männer als Frauen über dem „Kollektivvertrag für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten“ bezahlt.

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, die Verteilung und Verwendung öffentlicher Mittel, die Organisation, Handlungsfelder und Maßnahmen, das Gender-Monitoring sowie die Rechtsgrundlagen und strategische Steuerungsinstrumente der Frauenförderung an den Technischen Universitäten (TU) Graz und Wien sowie den Universitäten Linz und Wien darzustellen bzw. zu beurteilen. Die Überprüfung umfasste den Zeitraum 2006 bis 2009. (TZ 1)

Frauenanteile an Österreichischen Universitäten

In Bezug auf alle österreichischen Universitäten ergab sich folgendes Bild: Universitäten mit einem stark technisch-, naturwissenschaftlich ausgerichteten Studienangebot wiesen in allen Bereichen – auch schon beim wissenschaftlichen Nachwuchs – einen geringeren Frauenanteil auf. Damit unterschied sich ihre Ausgangslage von der anderer Universitäten. Generell war an allen Universitäten zu erkennen: je höher die Karrierestufe, desto niedriger der Frauenanteil. Im Jahr 2010 stand 20 Rektoren an österreichischen Universitäten eine Rektorin gegenüber. (TZ 3)

Frauenquote und –anteile

Ausgehend vom Universitätsgesetz 2002 setzten sich die überprüften vier Universitäten in den Frauenförderungsplänen eine Frauenquote von mindestens 40 % zum Ziel. (TZ 2)

Die TU Graz wies den geringsten Anteil weiblicher Studierender und Absolventinnen (2009: 21,2 % und 20,5 %) auf — den höchsten die Universität Wien (2009: 63,8 % und 65,9 %). Beim allgemeinen Universitätspersonal lag der Frauenanteil bei allen überprüften Universitäten zwischen 48 % und 60 %. Bei der Beschäftigung von wissenschaftlichem Personal hatte nur die Universität Wien die 40 %-Frauenquote erreicht (2009: 42,3 %). Allerdings bestand auch dort bei der Gruppe der Professorinnen und Dozentinnen, wie bei den übrigen drei Universitäten, insgesamt weiterhin Nachholbedarf; der Frauenanteil war hier ebenfalls an der TU Graz am geringsten (2009: 5,4 % und 2,7 %) und an der Universität Wien am höchsten (2009: 21,8 % und 22,8 %). Beim Drittmittel-finanzierten wissenschaftlichen Personal ging, außer an der Universität Wien, der Frauenanteil zurück.¹ (TZ 5)

Die Bemühungen, Frauen in Leitungsfunktionen von wissenschaftlichen Organisationseinheiten zu bringen, zeigten noch nicht den entsprechenden Erfolg. Der Frauenanteil schwankte zwischen 5,6 % an der TU Graz und 25 % an der Universität Wien. Der durchschnittliche Frauenanteil von Gutachterinnen und Gutachtern in Bewerbungsverfahren lag zwischen 3,4 % an der TU Graz und 23 % an der Universität Wien. (TZ 6, 7)

Die in der Novelle 2009 zum Universitätsgesetz 2002 für bestimmte Leitungs- und Kollegialorgane ausdrücklich normierte Frauenquote von 40 % wurde erst teilweise erfüllt. Die gesetzlichen Bestimmungen waren zum Teil unklar. So betrug die Quote im Bundes-Gleichbehandlungsgesetz seit 1. Jänner 2010 45 %. (TZ 2, 11, 12)

Bezahlung ausgewählter Beschäftigtengruppen

An den Universitäten Linz und Wien gab es vom Inkrafttreten des „Kollektivvertrages für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten“ (Kollektivvertrag) im Oktober 2009 bis Ende Juni 2010 kaum Überzahlungen bei den neu eingestellten wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (MA). Anders war dies an der TU Graz und an der TU Wien, wo hauptsächlich für Drittmittelprojekte neu eingestellte wissenschaftliche MA über dem Kollektivvertrag bezahlt wurden. Hier profitierten mehr Männer als Frauen: der Frauenanteil an Überzahlungen entsprach an der TU Graz 82 % des Männeranteils und an der TU Wien 56 %. (TZ 8)

Berechnungen des RH hinsichtlich eines Lohngefälles zwischen Frauen und Männern bei im Zeitraum 2006 bis 2009 neu berufenen Professorinnen und Professoren zeigten an der TU Graz, der TU Wien und der Universität Wien keine signifikanten Unterschiede.

¹ Die Berechnung des Frauenanteils beim Personal der Universitäten erfolgte auf Basis von Vollbeschäftigtequivalenten.



Die Universität Linz hingegen wies bei den Berufungen einen deutlicheren Lohnunterschied auf: die Frauenlöhne unbefristeter Professuren entsprachen nur 87 % der Männerlöhne. (TZ 9)

Berichtspflichten

Obwohl in den Frauenförderungsplänen Berichte zur Entlohnung bzw. zu Lohnunterschieden von Frauen und Männern ausdrücklich vorgesehen waren, veröffentlichten der Rektor der TU Wien bzw. die Rektorate der TU Graz und der Universität Linz diese bislang nicht. Der Frauenförderungsplan der Universität Wien enthielt erst gar keine diesbezügliche Berichtspflicht. (TZ 10)

Aufwendungen für Frauenförderung

Gemäß der Wissensbilanz-Verordnung, BGBl. II Nr. 63/2006, waren die Universitäten dazu verpflichtet, bestimmte im Zusammenhang mit der Frauenförderung stehende Aufwendungen dem BMWF jährlich im Rahmen der Wissensbilanz bekannt zu geben. Diese waren u.a. Aufwendungen für genderspezifische Einrichtungen und Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung sowie der Frauenförderung. (TZ 13)

Allein auf Basis der aufgrund der Wissensbilanz-Kennzahlen angestellten Vergleiche von Aufwendungen der Universitäten zum Thema Frauenförderung fehlte die Aussagekraft, weil die Datenzusammenstellung sowie die Interpretation der Aufwandszuordnung zu den Kennzahlen an den überprüften Universitäten uneinheitlich waren. (TZ 13)

Die vom RH berichteten Aufwendungen für genderspezifische Einrichtungen sowie für Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung sowie der Frauenförderung betrugen für 2006 bis 2009 an der TU Graz rd. 2,8 Mill. EUR, an der Universität Wien rd. 2,7 Mill. EUR, an der TU Wien rd. 2,5 Mill. EUR und an der Universität Linz rd. 1,9 Mill. EUR. (TZ 14)

An allen vier Universitäten stiegen die genderspezifischen Aufwendungen von 2006 bis 2009 insgesamt an. Die durchschnittlichen Aufwendungen je Universitäts-MA bzw. je Studierenden waren an der TU Graz mit 359 EUR bzw. 66 EUR am höchsten, an der Universität Wien mit 142 EUR bzw. 9 EUR am niedrigsten. (TZ 14)

Verankerung der Frauenförderung in Strategiedokumenten

Die an allen überprüften Universitäten bestehenden Frauenförderungspläne waren teilweise ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig; so war bspw. die Einbindung der Arbeitskreise für Gleichbehandlungsfragen in die Erstellung von Strategiedokumenten

unzureichend geregelt. Zudem enthielten die Frauenförderungspläne nur in Ansätzen quantitative bzw. zeitliche Vorgaben zur Erhöhung des Frauenanteils. Alle Entwicklungspläne enthielten ein Bekenntnis zur Frauenförderung. Die frauenspezifischen Ziele bzw. Vorhaben in den Leistungsvereinbarungen 2007 bis 2009 und 2010 bis 2012 mit dem BMWF waren unterschiedlich präzisiert und ambitioniert; nur die TU Graz setzte bei ihren Zielen schon bei den Studentinnen an. (TZ 16, 17, 18, 19, 20)

Was die Zielvereinbarungen mit den Dekaninnen und Dekanen anbelangt, fehlte an der TU Graz eine nachvollziehbare Bewertung der Zielerreichung. Die TU Wien und die Universität Linz hatten gar keine solchen Zielvereinbarungen abgeschlossen. In jenen der Universität Wien waren die frauenspezifischen Zielsetzungen nur zum Teil konkret; eine Analyse der Erreichung von frauenspezifischen Vorjahreszielen erfolgte darin teilweise. (TZ 21)

Genderspezifische Einrichtungen

An den überprüften Universitäten bestanden jeweils ein Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen und eine Organisationseinheit für Gleichstellung und Frauenförderung. Die Arbeitskreise wurden von einem ihnen zugeordneten Büro unterstützt. An der Universität Wien war die Einbindung des Arbeitskreises bei Berufungen von Professorinnen und Professoren gemäß § 99 Universitätsgesetz 2002 vielfach nicht gegeben. An der Universität Linz war das Büro des Arbeitskreises nicht ohne Probleme auffindbar. (TZ 22, 23, 24, 25, 26)

Der Personalstand der Organisationseinheit für Gleichstellung und Frauenförderung sowie des Büros des Arbeitskreises war an der Universität Linz mit durchschnittlich 6,1 Vollbeschäftigungäquivalenten am höchsten, jedoch war sie auch die einzige, an der die Personalausstattung von 2006 bis 2009 rückläufig war (rd. – 18 %). Rechnerisch entfielen an der Universität Wien auf jeden MA in diesen Einrichtungen vergleichsweise sowohl am meisten Beschäftigte als auch Studierende (2009: 919 bzw. 15.640). An der Universität Linz war dieses Verhältnis in beiden Fällen am günstigsten (2009: 389 Beschäftigte bzw. 2.959 Studierende). (TZ 27, 28, 29)

In den Frauenförderungsplänen, außer in jenem der TU Graz, war die außeruniversitäre Vernetzung von genderspezifischen Einrichtungen ausdrücklich festgelegt. (TZ 30)

Projekte und Maßnahmen

Die vier Universitäten führten zahlreiche Projekte und Maßnahmen zur Erhöhung des Frauenanteils durch. Diese wurden bzw. werden laufend evaluiert. Ziel dieser Projekte war es einerseits, Schülerinnen über naturwissenschaftliche und technische Studien mit geringem Frauenanteil zu informieren und für diese zu begeistern sowie andererseits



Wissenschaftlerinnen bzw. wissenschaftlichen Nachwuchs bei deren Karriere zu unterstützen. (TZ 31)

Vereinbarkeit von Familie und Beruf bzw. Studium

An der TU Graz und an der Universität Wien bestanden sowohl Einrichtungen zur stundenweisen als auch zur ganztägigen Kinderbetreuung. Die TU Wien bot ausschließlich ganztägige Betreuung an, während an der Universität Linz lediglich stundenweise Betreuung möglich war. (TZ 32)

Aufgrund des Kollektivvertrags konnte das wissenschaftliche Universitätspersonal Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit grundsätzlich frei wählen. Für das nicht-wissenschaftliche Universitätspersonal bestanden an den Universitäten Linz und Wien Gleitzeitregelungen. An der TU Graz und an der TU Wien (dort mit wenigen Ausnahmen) galten feste Dienstzeiten. (TZ 33)

Der Anteil von Vätern in Elternkarenz stieg von 1,7 % (2006) auf knapp 14 % (2009). An allen überprüften Universitäten gingen vom wissenschaftlichen Personal anteilmäßig mehr Väter in Elternkarenz als beim nichtwissenschaftlichen Personal. Die Teilnahme an Weiterbildungsangeboten war an allen Universitäten auch während der Elternkarenz möglich. (TZ 34, 35)

Während die TU Graz und die Universität Wien zur parallelen Förderung von Wissenschaftlerinnen- bzw. Wissenschafterpaaren dem Dual Career Service bzw. dem Double Career Modell großen Stellenwert einräumten, boten die TU Wien und die Universität Linz nur anlassbezogen Unterstützung für Ehepartner bzw. -partnerinnen an. (TZ 36)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Technische Universitäten Graz und Wien, Universitäten Linz und Wien

(1) Unter den jeweils gegebenen Möglichkeiten wären verstärkte Bemühungen zur Erreichung der im Universitätsgesetz 2002 geforderten Frauenquoten in bestimmten Leitungs- und Kollegialorganen sowie zur Erhöhung der Frauenanteile bei Leitungsfunktionen von wissenschaftlichen Organisationseinheiten und bei Gutachtern in Berufungsverfahren anzustellen. (TZ 6, 7, 12)

(2) In den Frauenförderungsplänen wäre eine ausdrückliche, maßgebliche und durchgängige Einbindung der Arbeitskreise insbesondere in die Erstellung des Entwicklungsplans sowie der Leistungs- und Zielvereinbarungen vorzusehen, um die Berücksichtigung der Sichtweisen der Arbeitskreise sicherzustellen. (TZ 18)

(3) Soweit erforderlich wären die Frauenförderungspläne generell der Novelle 2009 zum Universitätsgesetz 2002 anzupassen. (TZ 11)

(4) In den Frauenförderungsplänen wären konkretere quantitative Zielsetzungen mit zeitlichen Vorgaben entsprechend dem Bundes-Gleichbehandlungsgesetz zu definieren und die nunmehr im Bundes-Gleichbehandlungsgesetz festgelegte 45 %-Quote anzustreben. (TZ 17)

(5) Es wären Berichtspflichten über Aufwendungen für genderspezifische Einrichtungen und Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung sowie der Frauenförderung in den Frauenförderungsplänen vorzusehen. Dabei sollten sich die Universitäten abstimmen. (TZ 15)

Technische Universitäten Graz und Wien, Universität Linz

(6) Den Berichtspflichten gemäß Frauenförderungsplan betreffend die Entlohnung von Frauen und Männern wäre umgehend nachzukommen. (TZ 10)

Technische Universitäten Graz und Wien

(7) Die Gründe für die unterschiedlichen Anteile an Überzahlungen (über dem „Kollektivvertrag für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten“) von Frauen und Männern bei den wissenschaftlichen Mitarbeitern in Drittmittelprojekten wären eingehend zu analysieren. Gegebenenfalls wären die Projektleiterinnen und Projektleiter anzulegen, auf eine geschlechtsneutrale Bezahlung im Drittmittelbereich zu achten. (TZ 8)

(8) Für das nichtwissenschaftliche Personal wiesen Gleitzeitregelungen – allenfalls nach Durchführung von auch nach Geschlechtern auswertbaren Befragungen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern – einzuführen. (TZ 33)

Technische Universität Wien und Universität Linz

(9) Für die nächste Leistungsvereinbarung wären Zielsetzungen zur Erhöhung des Studentinnen- und Absolventinnenanteils zu überlegen. (TZ 20)

(10) Es sollten Zielvereinbarungen im Sinne der gesetzlichen Vorgaben abgeschlossen sowie die Zielerreichung nachvollziehbar bewertet werden. (TZ 21)

(11) Es wäre zu überprüfen, inwieweit die Einrichtung des Dual Career Service bzw. Double Career Modells – aufbauend auf den Erfahrungen der Technischen Universität Graz und der Universität Wien – unterstützend bei der Erhöhung der Frauenquote einzusetzen wäre. (TZ 36)

**Technische Universität Graz**

(12) Der Grad der Zielerreichung der in den Zielvereinbarungen festgelegten Ziele durch die Fakultäten wäre nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 21)

(13) Es wäre eine Bestimmung über außeruniversitäre Zusammenarbeit in den Frauenförderungsplan aufzunehmen. (TZ 30)

Technische Universität Wien

(14) Um die Umsetzung der frauenspezifischen Vorhaben besser bewerten zu können, sollten diese in der nächsten Leistungsvereinbarung präziser dargestellt werden. (TZ 20)

Universität Linz

(15) Das im Vergleich zu den drei anderen überprüften Universitäten deutlichere Lohngefälle zwischen Frauen und Männern bei den neuen Professuren im Zeitraum 2006 bis 2009 wäre zu analysieren. (TZ 9)

(16) Es wären unter den Studierenden sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Kindern gezielt der Wunsch nach ganztägiger Kinderbetreuungsmöglichkeit abzufragen und danach schrittweise und bedarfsgerecht derartige Betreuungsmöglichkeiten einzurichten. (TZ 32)

(17) Für eine bessere „Auffindbarkeit“ des Büros des Arbeitskreises für Gleichbehandlungsfragen sollten entsprechende Wegweiser oder Schilder angebracht werden. (TZ 25)

Universität Wien

(18) Der Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen wäre in alle Besetzungsverfahren von Professuren gemäß § 99 Universitätsgesetz 2002 nachvollziehbar einzubinden. (TZ 24)

(19) Es sollte eine Berichtspflicht betreffend die Entlohnung von Frauen und Männern im Frauenförderungsplan verankert werden. (TZ 10)

(20) In den Zielvereinbarungen mit den Dekaninnen und Dekanen wären frauенfördernde Ziele konkreter zu formulieren und der Grad der Umsetzung im Rahmen der Zielvereinbarungen des Folgejahrs nachvollziehbar zu bewerten. (TZ 21)

BMWF

(21) Die Bestimmungen des Universitätsgesetzes 2002 hinsichtlich der 40 %-Frauenquote in bestimmten Leitungs- und Kollegialorganen waren unklar, weil die dezidierte Bezugnahme auf das Bundes-Gleichbehandlungsgesetz eine 45 %-Quote vermuten ließ. Es wäre daher eine Klarstellung erforderlich. Ebenso sollte klargestellt werden, was in diesem Zusammenhang unter Kollegialorganen konkret zu verstehen ist, um zu vermeiden, dass etwa durch die Einrichtung von „Untergremien“ die vorgegebene Frauenquote unterlaufen werden kann. (TZ 11)



ÖSTERREICH WERBUNG; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Die Österreich Werbung bzw. das BMWFJ setzte Empfehlungen, die der RH im Jahr 2008 veröffentlicht hatte, überwiegend um. Verbesserungsbedarf bestand beim BMWFJ hinsichtlich der konkreten Definitionen quantifizierbarer Zielgrößen für die Arbeitsschwerpunkte der Österreich Werbung. Bei der Österreich Werbung bestand Optimierungspotenzial hinsichtlich einer Überprüfung der Zweckmäßigkeit der Funktionszulage der Mitarbeiter in den Auslandsbüros.

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Österreich Werbung war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte und deren Verwirklichung das BMWFJ bzw. die Österreich Werbung zugesagt hatten. (TZ 1)

Geschäftspolitik

Das BMWFJ setzte die Empfehlung des RH, die Aufgabenverteilung zwischen den verschiedenen Einrichtungen zur Vermarktung Österreichs als Tourismusdestination in einer bundesweiten Tourismuskonferenz zu beraten bzw. zu entscheiden, in mehreren Schritten zur Verbesserung der Tourismuskoordination um: Bund/Länder Koordinationsplattform Tourismusstandort Österreich 2015+, Tourismusgipfel mit den Tourismus-Landesräten, im Februar 2010 neue Tourismusstrategie des Bundes, ab 2011 jährlich tagende Tourismuskonferenz. (TZ 2)

Die Empfehlung des RH, die Arbeitsschwerpunkte der Österreich Werbung mit quantifizierbaren Zielgrößen zu unterlegen und zu überprüfen, setzte das BMWFJ teilweise um. Die bislang gesetzten Maßnahmen, wie bspw. die Implementierung einer Strategy Map (Zieleführung anhand einer Balance Scorecard) durch die Österreich Werbung stellten erste Schritte zur Entwicklung quantifizierbarer Zielgrößen für die Arbeitsschwerpunkte der Österreich Werbung dar; deren konkrete Definitionen waren allerdings noch ausständig. (TZ 3)

Rechnungslegung und Abschlussprüfung

Das BMWFJ setzte die Empfehlung des RH, einen turnusmäßigen Wechsel des Abschlussprüfers vorzusehen und die Statuten der Österreich Werbung an die geltende Rechtslage (Vereinsgesetz 2002) anzupassen, durch entsprechende Beschlüsse in der Generalversammlung um. (TZ 4)

Organisationsentwicklung

Die Österreich Werbung führte, beginnend ab 2006, eine Planung und Evaluierung der eingesetzten Personalressourcen im Rahmen der jährlichen Budgetierung durch und implementierte im Jahr 2010 eine Strategy Map (Zieleführung anhand einer Balance Scorecard). Die Änderungen des Leistungsspektrums bzw. die Anpassungen der internen Organisationsstruktur der Österreich Werbung bewirkten eine Reduktion des Personalstandes um 16,35 VZÄ. Die Empfehlung des RH, das Leistungsspektrum und die Adäquanz des Ressourceneinsatzes auch künftig periodisch zu überprüfen, wurde daher umgesetzt. (TZ 5)

Kooperation mit der Wirtschaftskammer Österreich

Die Österreich Werbung setzte die Empfehlung des RH um, die Möglichkeiten einer Zusammenlegung der eigenständigen Büros der Österreich Werbung und der Außenhandelsstellen der Wirtschaftskammer Österreich zu prüfen. Dazu fanden periodische Besprechungen mit der Wirtschaftskammer Österreich statt. Allerdings sahen die Österreich Werbung und die Wirtschaftskammer Österreich keine Möglichkeiten zu weiteren Zusammenlegungen, so dass die Anzahl der selbstständig gebliebenen Büros der Österreich Werbung im überprüften Zeitraum mit 13 unverändert blieb. (TZ 6)

Externe Beratungsleistungen und Human Resource Management

Die Österreich Werbung reduzierte den Aufwand für externe Beratungsleistungen um 1,4 Mill. EUR (2010 gegenüber 2005), weil sie den Einsatz von externem Know-how auf Spezialfragen sowie auf zeitlich und finanziell eingegrenzte Projekte beschränkte. Die Österreich Werbung setzte die Empfehlung des RH um. (TZ 7)

Finanzierung – Umsätze nach Auftraggebern

Seit Anfang 2010 war ein neues Anwendungsprogramm in Betrieb. Standardisierte Umsatzzanalysen wurden bspw. nach den unterschiedlichen Märkten oder Kunden sowie zur Potenzialerhebung bzw. zur Akquisitionsunterstützung durchgeführt; durch anlassbezogene umsatzaorientierte Analysen gewann die Österreich Werbung bspw. Entscheidungsgrundlagen für die Anpassung der Aktivitäten. Die Österreich Werbung setzte die Empfehlung des RH um. (TZ 8)

Leistungserfassung und Berichterstattung

Die Österreich Werbung setzte die Empfehlung des RH, die Arbeitsstunden getrennt nach „öffentlicher Leistungsauftrag“ und „Leistungsverkauf“ zu erfassen, seit Anfang 2008 um. Im Jahr 2010 wurde das finanzielle Berichtswesen überarbeitet. (TZ 9)

Kurzfassung Bund 2011/08



Abfertigungen und Einstufung der im Inland tätigen Mitarbeiter

Die Österreich Werbung nahm seit dem Jahr 2006 von der Zusage zusätzlicher Abfertigungsleistungen Abstand. Es gelang der Österreich Werbung bei fast allen Mitarbeitern zusätzlich, diese dazu zu bewegen, gegen Leistung einer einmaligen Abschlagszahlung (insgesamt rd. 328.000 EUR für 21 Mitarbeiter) auf weitere Anspruehe auf zusätzliche freiwillige Abfertigungen zu verzichten. Die Österreich Werbung führte mit 1. Jänner 2009 ein neues Gehaltssystem für ihre Mitarbeiter ein. Seit dessen Einführung fanden keine 趕berzahlungen mehr statt. Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt; aufgrund der fehlenden Laufbahnvergleiche waren die zukünftigen finanziellen Auswirkungen des neuen Gehaltsschemas nicht abschätzbar. (TZ 10)

Gehaltsschemata und Einstufung der im Ausland tätigen Mitarbeiter

Die Österreich Werbung setzte die Empfehlung des RH um, ein analytisches Gehaltsschema in ihren ausländischen Dienststellen einzuführen. Im Rahmen des im Jänner 2009 in Kraft getretenen neuen Gehaltssystems erfolgte auch für die im Ausland tätigen Mitarbeiter die Zuordnung auf die typisierten Standard-Arbeitsplätze. (TZ 11)

Gehaltsvorrckungen und Gehaltserhöhungen

Die Österreich Werbung setzte die Empfehlung des RH, jährliche Vorrckungen im Gehaltsschema und weitere Gehaltserhöhungen nach Erreichen der im Schema vorgesehenen Obergrenzen auszusetzen, um. (TZ 12)

Funktionszulage

Die Empfehlung des RH, die Funktionszulage auf ihre Zweckmigkeit hin zu überprüfen, wurde teilweise umgesetzt. Eine Mitte 2009 von der Österreich Werbung beauftragte Untersuchung eines externen Beraters ergab hinsichtlich der „Richtlinien für den Auslandseinsatz der Mitarbeiter der Österreich Werbung mit Österreich-Recht Status“ Handlungsbedarf. Die Österreich Werbung verwendete in ihren Richtlinien Landerpakete mit Prozentsätzen, die nicht flexibel genug waren, sich den rasch verändernden Bedingungen (wie Wechselkurs, Lebenskosten und Miet schwankungen) anzupassen. (TZ 13)

Zusätzliche Sozialleistungen und Pensionszusagen

Nach der vom RH empfohlenen Überprüfung der zusätzlichen Sozialleistungen an Mitarbeiter und Pensionszusagen an Führungskräfte konnte die Österreich Werbung den Aufwand für die freiwilligen Sozialleistungen um rd. 46 % von ehemals

rd. 507.000 EUR (2008) auf nunmehr rd. 273.000 EUR (2009 bzw. 2010) jährlich senken und nahm seit dem Jahr 2006 von der Zusage freiwilliger Altersversorgungsleistungen an Führungskräfte Abstand. Weiters gelang es der Österreich Werbung bei den Führungskräften zusätzlich, diese dazu zu bewegen, gegen sofortige Zurverfügungstellung des Anspruchs auf den bereits einbezahlten Betrag (insgesamt rd. 650.000 EUR für 17 Führungskräfte) auf zusätzliche freiwillige Altersversorgung zu verzichten. Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt. (TZ 14)

Der RH stellte fest, dass von 13 überprüften Empfehlungen des Vorberichts elf umgesetzt und zwei teilweise umgesetzt wurden.

Der RH hob folgende Empfehlungen hervor:

BMWFI

(1) Die Arbeitsschwerpunkte der Österreich Werbung sollten mit quantifizierbaren Zielgrößen unterlegt und überprüft werden. (TZ 3)

Österreich Werbung

(2) Zur Berechnung der Funktionszulage wäre ein flexibles, zeitgemäßes, transparentes und nachvollziehbares Modell, wie bspw. das Balance Sheet (Nettovergleichsrechnung), anstelle der Länderpakete mit Prozentsätzen zu verwenden. (TZ 13)