

Bericht des Rechnungshofes



Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2012/2

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Anti–Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen– und Bahnbauvorhaben

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer auf Ebene des Bundes sowie in den Ländern Niederösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol

Künstlerhilfe–Fonds

Berufsberatungseinrichtungen an der Universität Wien und an der Technischen Universität Wien

Rechnungshof
GZ 860.127/002–1B1/12

**Auskünfte**

Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8471
Fax (00 43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>
Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im März 2012



gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“ des Österreichischen Umweltzeichens,
Druckerei des Bundesministeriums für Finanzen, UW-Nr. 836



Bericht des Rechnungshofes

**Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern
Salzburg und Tirol**

**Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung
bei Straßen- und Bahnbauvorhaben**

**Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich
Fließgewässer auf Ebene des Bundes sowie in den
Ländern Niederösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol**

Künstlerhilfe-Fonds

**Berufsberatungseinrichtungen an der Universität Wien
und an der Technischen Universität Wien**



Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen getroffen hat.

Berichtsaufbau

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

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

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





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

BMG	Wirkungsbereich der Bundesministerien für Gesundheit	
BMI	Inneres	
BMVIT	Verkehr, Innovation und Technologie	
	Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol	5
BMVIT	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie	
	Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauvorhaben	131
MLFUW	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	
	Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer auf Ebene des Bundes sowie in den Ländern Niederösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol	303
BMUKK	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur	
	Künstlerhilfe-Fonds	373
BMWFW	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung	
	Berufsberatungseinrichtungen an der Universität Wien und an der Technischen Universität Wien	397





Bericht des Rechnungshofes

**Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern
Salzburg und Tirol**





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	8
Abkürzungsverzeichnis	10

**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Gesundheit
Inneres
Verkehr, Innovation und Technologie**

**BMG
BMI
BMVIT**

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

KURZFASSUNG	14
Prüfungsablauf und -gegenstand	33
Definition und Zuständigkeit	34
Bundesweiter Ansatz	35
Rahmenbedingungen	48
Rechtliche Aspekte	67
Aufgabenwahrnehmung	72
Gebarung	80
Leitstellen	97
Planung	113
Bewilligungen	116
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	122

ANHANG

Übersicht über die bewilligten Hubschrauberlandeplätze für Rettungsflüge in Salzburg und Tirol von 2000 bis 2010	129
--	-----

Tabellen Abbildungen

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Flugrettungsaktivitäten des Bundes von 1984 bis 2012	35
Abbildung 1:	Regionale Verteilung der Flugrettungsstandorte zum Jahresende 2009 in Österreich	37
Tabelle 2:	Art der Flugrettungsstandorte in Salzburg und Tirol per Ende 2010	49
Abbildung 2:	Regionale Verteilung der Flugrettungsstandorte zum Jahresende 2010 in Salzburg und Tirol	50
Tabelle 3:	Flugrettungsstandorte im internationalen Vergleich für das Jahr 2010	51
Abbildung 3:	Zahl der Hubschraubereinsätze in Salzburg und Tirol im Verlauf des Jahres 2010	52
Abbildung 4:	Zahl der im Laufe des jeweils Einsatzstärksten Tages 2010 in Salzburg und Tirol eingesetzten Hubschrauber	52
Tabelle 4:	Soll-Ist-Vergleich der Hubschrauberstandorte in Salzburg und Tirol	53
Tabelle 5:	Anzahl und Entwicklung der betriebenen Flug- rettungsstandorte im Zeitraum 2000 bis 2010	55
Abbildung 5:	Anzahl der Hubschraubereinsätze im Jahres- verlauf 2010	56
Abbildung 6:	Regionale Verteilung der in Salzburg und Tirol disponierten Hubschraubereinsätze der Jahre 2009 und 2010	65
Tabelle 6:	Import-Export-Statistik der in Salzburg und Tirol disponierten Hubschraubereinsätze der Jahre 2009 und 2010	65
Tabelle 7:	Bereitschaftszeiten der in Tirol stationierten Flugrettungsunternehmen von Jänner bis April sowie Dezember 2009 (151 Tage)	73



Tabellen Abbildungen

Tabelle 8:	Öffentliche Mittel für die Flugrettung in Salzburg und Tirol von 2006 bis 2011	81
Tabelle 9:	Vom Land Tirol in den Jahren 2008 bis 2010 den Flugrettungsunternehmen verrechneten Tarife für Suchflüge	96
Tabelle 10:	Anzahl der Suchflüge in den Ländern Salzburg und Tirol sowie Ausgaben der Länder	96
Tabelle 11:	Studien zum Rettungswesen	114
Tabelle 12:	Hubschrauberlandeeinrichtungen für Rettungsflüge mit Zivilflugplatzbewilligung gemäß § 68 Luftfahrtgesetz in Salzburg	117
Tabelle 13:	Hubschrauberlandeeinrichtungen für Rettungsflüge mit Zivilflugplatzbewilligung gemäß § 68 Luftfahrtgesetz in Tirol	119



Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium ...
BMG	für Gesundheit
BMI	für Inneres
BMLV	für Landesverteidigung
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
i.H.v.	in Höhe von
insb.	insbesondere
IT	Informationstechnologie
LGBI.	Landesgesetzblatt
mbH	mit beschränkter Haftung
Mill.	Million(en)
NACA	National Advisory Committee for Aeronautics
NÖ	Niederösterreichisch(-e, -en, -er, -es)
Nr.	Nummer
OLG	Oberlandesgericht
OÖ.	Oberösterreichisch(-e, -en, -er, -es)
PC	Personal Computer



Abkürzungen

rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite(n)
SGKK	Salzburger Gebietskrankenkasse
TGKK	Tiroler Gebietskrankenkasse
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
vgl.	vergleiche
Z	Ziffer(n)
z.B.	zum Beispiel





BMG BMI BMVIT

Wirkungsbereich der Bundesministerien für Gesundheit Inneres Verkehr, Innovation und Technologie

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Die Verrechnung von Rettungseinsätzen mit Hubschraubern war unterschiedlich. Flog den Einsatz ein vom Land gefördertes Unternehmen, erhielt der Transportierte, ausgenommen alpine Sport- und Freizeitunfälle, keine Rechnung, bei anderen Unternehmen hingegen schon. Rechnungshöhen von bis zu rd. 7.000 EUR konnten in Einzelfällen gravierende bis existenzgefährdende finanzielle Belastungen für den Transportierten nach sich ziehen.

Ende 2010 waren in Salzburg vier, davon ein saisonaler, und in Tirol 15, davon sechs saisonale, Hubschrauberstandorte für Rettungsflüge in Betrieb. Eine flächen- und bedarfsdeckende Versorgung war jedenfalls gegeben. Studien stellten für Salzburg und Tirol Einsparungspotenziale von insgesamt bis zu sieben ganzjährigen und sieben saisonalen Standorten fest. Der weder in Salzburg noch in Tirol festgelegte Aufgabenbereich der Flugrettung erschwerte eine Standortoptimierung jedoch wesentlich.

Aus betriebswirtschaftlich-ökonomischer Sicht war von einer überhöhten Standordichte und einer geringen Effizienz der Flugrettung auszugehen. Die damit verbundenen Auswirkungen gingen insbesondere zu Lasten der öffentlichen Hand und der Transportierten. Weder das Salzburger Rettungsgesetz noch das Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 konnten verhindern, dass vertraglich nicht verpflichtete Flugrettungsunternehmen am Markt tätig wurden. Ungleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen vertraglich gebundenen und vertraglich nicht gebundenen Flugrettungsunternehmen wären die Folge.



KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung bundesweiter bzw. länderübergreifender Lösungen, der rechtlichen Aspekte, Organisation und Aufgabenwahrnehmung, der Finanzierung, Planung und Bewilligungen der Flugrettung sowie der Tätigkeit der Leitstellen.

Zuständigkeit

Die für das Flugrettungswesen maßgeblichen Kompetenzen waren in komplexer Weise zwischen Bund (Luftverkehrswesen, Sozialversicherungswesen) und Ländern (Rettungswesen) aufgeteilt. Die gleichzeitige Relevanz von bundes- und landesgesetzlichen Bestimmungen, aber vor allem die ausschließlich bei den Ländern bestehende Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz für das Rettungswesen per se erschwerten die Entwicklung eines österreichweit einheitlichen Flugrettungswesens wesentlich. Aus diesem Grund konnte der Bund eine österreichweite Lösung der Flugrettung oder ein bundesweites Flugrettungswesen nicht durchsetzen. (TZ 2)

Bundeseinheitlicher Ansatz

Da in den 1970er und 1980er Jahren insbesondere die Flugpolizei über Hubschrauber verfügte, schloss der Bund in den Jahren 1984 bis 1990 mit sieben Bundesländern Vereinbarungen nach Art. 15a B-VG (im Folgenden 15a-Vereinbarung(en)) ab. Darin verpflichtete er sich, an neun Standorten Hubschrauber und Piloten für Rettungsflüge bereitzustellen. Er nahm diese Verantwortung wahr, weil er in für die Flugrettung relevanten Bereichen Kompetenzen hatte, wenngleich er keine verfassungsrechtliche Kompetenz für das Rettungswesen per se hatte. Diese 15a-Vereinbarungen waren keine geeignete Grundlage für eine einheitliche Regelung der Flugrettung in Österreich. Angesichts der für das Rettungswesen bestehenden Zuständigkeit der Länder könnte jedoch eine 15a-Vereinbarung ein geeignetes Regelungsinstrument zur Harmonisierung einer österreichweit einheitlichen Flugrettung sein. (TZ 3)

Seit dem Jahr 2000 erfüllte ein Flugrettungsverein die Bundespflichten gemäß den 15a-Vereinbarungen unentgeltlich und finanzierte dies ausschließlich durch Einnahmen aus dem Flugbetrieb. Im Oktober 2008 kündigte dieser Verein die Vereinbarung wegen eines jährlichen Finanzierungsdefizits von rd. 4,5 Mill. EUR mit Ende 2010 auf. (TZ 4)



Kurzfassung

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Eine im Jänner 2009 vom BMG eingerichtete und aus allen wesentlichen Beteiligten der öffentlichen Hand bestehende Arbeitsgruppe hatte die zukünftige Sicherstellung der Flugrettung zum Ziel. Die Diskussionsgrundlage bildete im Wesentlichen eine Planungsstudie des Kompetenzzentrums Transportwesen zur Neugestaltung der Flugrettung in Österreich. Das darin vorgeschlagene Modell war jedoch vor allem aufgrund der Planung von österreichweit nur 16 Standorten nicht konsensfähig. Weitere Initiativen des BMI für eine österreichweit einheitliche Flugrettung waren ebenso wenig erfolgreich. (TZ 5)

Eine Vereinheitlichung der Flugrettung scheiterte letztlich an den unterschiedlichen Interessen der Länder. Im Hinblick auf die Unzuständigkeit des Bundes im Rettungswesen waren weder der für einen lösungsorientierten Ansatz erforderliche Reformwille noch die nötige Reformbereitschaft der Länder erkennbar. Auch das Scheitern eines langfristigen tragfähigen Finanzierungsmodells für die Standorte gemäß den 15a-Vereinbarungen war nicht nachvollziehbar. (TZ 5)

Für den RH war die von den Ländern gewollte länderweise Gestaltung der Flugrettung weder aus der Sicht des Transportierten noch im Lichte des derzeit schon intensiven länderübergreifenden Einsatzes von Hubschraubern für Rettungsflüge nachvollziehbar. Er erachtete daher eine österreichweite Neugestaltung der Flugrettung als vorteilhaft. (TZ 8)

Ausschreibung des BMI und vertragliche Lösung nach 2010

Trotz Kenntnis der Unterfinanzierung der Standorte gemäß den 15a-Vereinbarungen schrieb das BMI im Juli 2010 seine Verpflichtungen aus den 15a-Vereinbarungen zu denselben Konditionen aus, die bereits 1,5 Jahre zuvor zur Kündigung des Vertrages zwischen dem Bund und dem Flugrettungsverein geführt hatten. Das Scheitern dieser Ausschreibung im Oktober 2010 infolge fehlender Angebote hätte bereits bei der Festlegung der Ausschreibungsbedingungen bedacht werden können.

Obwohl das BMI die 15a-Vereinbarungen erstmals Ende 2009 kündigten wollte, erfolgte die Kündigung erst im August 2011 mit Wirksamkeit Februar 2012. Dadurch war der Bund nach erfolgloser Ausschreibung etwa zwei Monate vor dem Ende 2010 festgelegten Vertragsende mit dem Flugrettungsverein verpflichtet, ab 2011 die Flugleistungen für sieben Standorte bereitzustellen, ohne dafür einen Leistungsanbieter zu haben. Nach Ansicht des RH stellte ein derartiger Zeit- und Handlungsdruck keine geeignete Voraussetzung für die Umsetzung wirtschaftlicher Lösungen dar. (TZ 6)



Kurzfassung

Im Dezember 2010 vereinbarte der Bund mit dem Flugrettungsverein eine Fortführung seiner Ende 2010 ausgelaufenen Vereinbarung zunächst bis Juni 2011 und danach bis zum Auslaufen der 15a-Vereinbarungen. Die aufgrund des Zeitdrucks gewählten Verhandlungsverfahren ohne Bekanntmachung mit einem Bieter verhinderten, die vergaberechtlich gebotene Transparenz und den fairen Wettbewerb sicherzustellen. Nach Ansicht des RH wären bei zeitgerechter Kündigung der 15a-Vereinbarungen durch den Bund weder eine letztlich erfolglose Ausschreibung noch eine direkte Vergabe seiner Pflichten für die Flugrettung notwendig gewesen. (TZ 7)

Standorte

Ende 2010 waren in Salzburg und Tirol zwölf ganzjährige und sieben saisonale Hubschrauberstandorte für Rettungsflüge in Betrieb. Vier Standorte befanden sich in Salzburg, 15 in Tirol. Drei der 19 Standorte (Stadt Salzburg, Innsbruck und Lienz) waren solche gemäß 15a-Vereinbarungen. Fünf der 19 Standorte (Stadt Salzburg, Innsbruck, Kitzbühel, Landeck und Lienz) erhielten Förderungen. Im Zeitraum 2009 und 2010 war in Salzburg und Tirol jedenfalls eine flächen- und bedarfsdeckende Versorgung gegeben.

Die in Planungsstudien für Salzburg und Tirol festgestellten Einsparungspotenziale von insgesamt jeweils bis zu sieben ganzjährigen und saisonalen Standorten hingen im Wesentlichen von der Versorgungssicherheit und vom Einsatzspektrum der Flugrettung ab. In der Praxis waren Hubschrauber als vorrangiges Rettungsmittel für lebensbedrohliche Ereignisse, aber auch als gängiges Rettungsmittel unter Berücksichtigung topographischer, (tages)zeitlicher, wetterbedingter oder touristischer Aspekte eingesetzt. Der weder in Tirol noch in Salzburg festgelegte Aufgabenbereich der Flugrettung erschwerte eine Standortoptimierung wesentlich. (TZ 9)

Wirtschaftliche Aspekte

Die Anzahl der in Salzburg und Tirol betriebenen Flugrettungsstandorte hat sich im Zeitraum 2000 bis 2010 mehr als verdoppelt. Die Anzahl der geförderten Standorte blieb dabei mit fünf unverändert. Die Einsatzzahlen für die Jahre 2008 bis 2010 waren mit durchschnittlichen jährlichen Werten von rd. 2.500 in Salzburg und rd. 7.900 in Tirol annähernd konstant.



Kurzfassung

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Die geförderten Standorte waren im Vergleich zu den nicht geförderten wirtschaftlich benachteiligt, da sie einen höheren Anteil an lebensbedrohlichen Ereignissen, längere Bereitschaftszeiten sowie einen sinkenden Anteil der als wirtschaftlich lukrativ geltenden Sport- und Freizeitunfälle aufwiesen.

Die Kostenstruktur im Flugrettungswesen setzte die Betreiber insgesamt einem hohen Kostendruck aus. Der Betrieb eines rd. 1.000 Flüge umfassenden Flugrettungsstandortes kostete jährlich rd. 1,7 Mill. EUR. Um die hohen Fixkosten (70 % der Gesamtkosten) zu decken, waren allein rd. 700 Flüge je Jahr erforderlich. Der ökonomische Druck bzw. Anreiz, auch Flüge bei nicht lebensbedrohlichen Ereignissen durchzuführen bzw. die verrechneten Tarife zu erhöhen, war somit sehr hoch und wurde durch die steigende Zahl von Hubschraubern noch verschärft. Durchschnittliche jährliche Einsatzzahlen von zuletzt rd. 600 Flügen je ganzjährigem Hubschrauber ließen auf erhebliche Auslastungsprobleme schließen.

Aus betriebswirtschaftlich-ökonomischer Sicht war somit von einer überhöhten Standordtichte und einer daraus resultierenden zu geringen Effizienz der Flugrettung in Salzburg und Tirol auszugehen. Die damit verbundenen Auswirkungen gingen zu Lasten der öffentlichen Hand, der Privatversicherungen und insbesondere der Transportierten selbst. (TZ 10)

Wettbewerbsrechtliche Aspekte

Sowohl in Salzburg als auch Tirol erschwerte der freie Zugang zum Flugrettungsmarkt die Aufrechterhaltung einer geordneten, effizienten und qualitativ hochwertigen Flugrettung.

Bei Abschluss von Verträgen nach dem Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 oder mit dem Roten Kreuz Salzburg blieb die Ausübung eines Rettungsdienstes am Boden oder in der Luft durch nicht an das Land Tirol oder das Rote Kreuz Salzburg gebundene Rettungseinrichtungen in beiden Bundesländern möglich. Ungleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen vertraglich gebundenen und vertraglich nicht gebundenen Flugrettungsunternehmen wären die Folge.

Gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union waren Wettbewerbsbeschränkungen im Rettungswesen unter bestimmten Voraussetzungen möglich. Diese könnten Betriebsbewilligungen für eine begrenzte Anzahl von Leistungsanbietern oder für definierte Einsatzgebiete sein. (TZ 11)



Kurzfassung

Bundesländerübergreifende Kooperation

Die Anzahl der außerhalb des jeweiligen Bundeslandes geflogenen Einsätze der in Salzburg und Tirol stationierten Hubschrauber erreichte in Salzburg rd. 14 %, in Tirol rd. 12 % der Gesamtein-sätze je Land. Umgekehrt führten nicht im Bundesland stationierte Hubschrauber rd. 7 % (Salzburg) bzw. rd. 1 % (Tirol) der Gesamt-einsätze je Land durch.

Der in Lienz stationierte und vom Land Tirol geförderte Hubschrauber erbrachte rd. 50 % seiner Einsätze in Kärnten. Das Land Kärnten vergütete dem Land Tirol die dafür gewährten Förderungen anteili-g. Eine mehrjährige Vereinbarung zwischen den Ländern Kärnten und Tirol über die anteilige Finanzierung der Landeszuschüsse für den länderübergreifend eingesetzten Hubschrauber war geplant. Ein analoges Vergütungssystem zwischen Salzburg und Oberösterreich bestand nicht, obwohl der in der Stadt Salzburg stationierte und geförderte Hubschrauber knapp ein Viertel seiner Einsätze in Ober-österreich flog. [\(TZ 12\)](#)

Rettungsgesetze

In Salzburg war das örtliche Hilfs- und Rettungswesen Aufgabe der Gemeinden, die sich dafür des Roten Kreuzes Salzburg als anerkannten Rettungsorganisation zu bedienen hatten. Für die überörtlichen Belange der anerkannten Rettungsorganisation hatte das Land einen Beitrag an diese zu leisten. Auch ohne Anerkennung konnten in Salzburg Rechtsträger wie bspw. die in Salzburg die Flugrettung durchführenden Unternehmen Hilfs- und Rettungsdienste leisten.

Obwohl das Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 vorsah, dass das Land Tirol den öffentlichen Rettungsdienst entweder selbst erbrachte oder vertraglich an Rettungseinrichtungen übertrug, wurde der seit Okto-ber 2009 vorgesehene öffentliche Flugrettungsdienst bis Jänner 2012 nicht eingerichtet. [\(TZ 13\)](#)

Die Salzburger Rettungsverordnung legte sowohl für anerkannte Rettungsorganisationen als auch für alle Rettungsträger nähere Anforderungen für das erforderliche Personal und die erforder-lische Ausstattung im Rettungswesen fest.



Kurzfassung

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Gemäß dem Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 hatten nur die den öffentlichen Rettungsdienst erbringenden Vertragspartner die vertraglich festgelegte Qualität und Verfügbarkeit des Personals und der Rettungsmittel zu erfüllen. Außerhalb des öffentlichen Rettungsdienstes tätige Rettungseinrichtungen hatten diesen oder sonstigen landesgesetzlichen Vorgaben nicht zu entsprechen. (TZ 14)

Bewilligungen gemäß Tiroler Flugrettungsgesetz

Zur Beurteilung, ob der vom jeweiligen Flugrettungsunternehmer eingesetzte Hubschrauber der vom Land Tirol geforderten Flugleistungsklasse I entsprach, zog das Land einen nichtamtlichen Sachverständigen heran. Die dafür insgesamt entstandenen Kosten in Höhe von 14.600 EUR trugen die Flugrettungsunternehmen. Die Verfahrensdauer betrug rund ein Jahr. Die Erfüllung von gewünschten Bauvorschriften hätte auch durch Vorlage eines entsprechenden Dokuments nachgewiesen werden können. (TZ 15)

Durchsetzung des Tiroler Flugrettungsgesetzes

Der gemäß Tiroler Flugrettungsgesetz ganzjährig zu betreibende Standort eines Flugrettungsunternehmens in Obergurgl/Hochgurgl wurde sowohl im Jahr 2007 als auch im Jahr 2008 nur von Jänner bis April und im Dezember betrieben. Weiters kam lediglich eines von sieben Flugrettungsunternehmen der Bescheidaufage nach, jährlich Besatzungslisten und Betriebszeiten an das Land Tirol zu übermitteln. Das Land Tirol reagierte auf Verletzungen des Tiroler Flugrettungsgesetzes nicht mit der vorgesehenen Sanktion und verabsäumte es, die zu übermittelnden Unterlagen von Flugrettungsunternehmen einzufordern. (TZ 16)

Bereitschaftszeiten

In Salzburg und Tirol hatten lediglich die vom Land geförderten und damit fünf von 19 Hubschraubern ganzjährig und ganztägig einsatzbereit zu sein. Die restlichen Hubschrauber konnten, mussten aber nicht ganztägig einsatzbereit sein.



Kurzfassung

Unterscheidung zwischen Notarzthubschrauber und Rettungshubschrauber

Durch die im Tiroler Flugrettungsgesetz bzw. im Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 erfolgte Differenzierung in Rettungshubschrauber und Notarzthubschrauber bzw. in Hubschrauber mit und ohne Notarzt bestand die Gefahr der Verteuerung von ganzjährigen und umfassend zur Verfügung stehenden Hubschraubern mit Notarzt. (TZ 18)

Technische Ausstattung für Taubergungen

In Bereichen, wo eine sichere Landung für Hubschrauber nicht möglich war, konnten Bergungen mittel eines Fixseiles (Tau) aus der Luft durchgeführt werden. Zwei in Tirol stationierte Hubschrauber waren nicht zur Durchführung von Taubergungen ausgerüstet bzw. einsetzbar. In Salzburg konnten zwar alle vier Hubschrauber Taubergungen durchführen, entsprechende verbindliche Vorgaben zur Ausrüstung für Taubergungen fehlten sowohl in Salzburg als auch in Tirol. (TZ 19)

Aufsicht

In Salzburg waren im Gegensatz zu Tirol bei allen dort tätigen Flugrettungsunternehmen Kontrollen vorgesehen. Das Land Salzburg nutzte die gegenüber nicht geförderten Flugrettungsunternehmen bestehenden Überwachungsrechte nicht.

Mangels Vertrages des Landes Tirol mit Flugrettungsunternehmen kam die im Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 vorgesehene Überwachung nicht zur Anwendung. Für nicht im öffentlichen Rettungswesen tätige Rettungsunternehmen sah das Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 keine Überprüfungen vor. (TZ 20)

Qualitätssicherung

In Tirol war die gesetzliche Festlegung von Qualitätssicherungsmaßnahmen ein effektives Instrument, um ein einheitliches und umfassendes Qualitätsmanagement für den öffentlichen Rettungsdienst in Tirol zu schaffen. Der Ärztliche Leiter Rettungsdienst konnte seine Befugnisse jedoch nur in Bezug auf Betreiber des öffentlichen Rettungswesens ausüben.



Kurzfassung

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Das Rote Kreuz Salzburg plante – letztlich erfolglos –, die Qualitätssicherungsaufgaben des Leitenden Notarztes für das Bundesland Salzburg auf alle im Bundesland Salzburg stationierten Flugrettungsunternehmen auszuweiten. Dabei waren Dokumentationspflichten der Flugrettungsunternehmen an diesen Arzt vorgesehen. Eine Weiterleitung dieser Dokumentation an das Land war ebenso wenig geplant wie eine landesgesetzliche Festlegung der Qualitäts sicherungsaufgaben. (TZ 21)

Die Festlegung von maximalen Eintreffzeiten und Reaktionszeiten bei der Alarmierung für einen bestimmten Mindestanteil von Einsätzen stellte ein zweckmäßiges Qualitätskriterium dar. (TZ 22)

Finanzierung der Flugrettung

Die öffentlichen Ausgaben für die Flugrettung beliefen sich österreichweit im Jahr 2009 auf rd. 16 Mill. EUR. Dies entsprach rd. 5 % der gesamten öffentlichen Ausgaben für Krankentransport und Rettungsdienst. Neben Privatversicherungen, Sponsoren und Transportierten finanzierten bis 2010 Länder und Krankenversicherungsträger, danach auch der Bund, die Flugrettung. Die Finanzmittel der Länder Salzburg und Tirol bzw. des Bundes erhielten fünf vom Flugrettungsverein aufgrund von Vereinbarungen mit dem Land Tirol bzw. 15a-Vereinbarungen betriebene Standorte.

Im Jahr 2010 bezahlten das Land Salzburg bzw. das Land Tirol für die Flugrettung rd. 376.000 EUR bzw. rd. 930.000 EUR. Die Ausgaben der Krankenversicherungsträger beliefen sich in diesen beiden Ländern auf rd. 2,85 Mill. EUR, wovon rd. 2,04 Mill. EUR auf Tirol entfielen. (TZ 23)

Verrechnung

Mit Hubschraubern transportierte Patienten wurden hinsichtlich der Verrechnung des Flugrettungseinsatzes ungleich behandelt. Flog den Hubschraubereinsatz ein vom Land gefördertes Unternehmen, erhielt der Transportierte, ausgenommen bei alpinen Sport- und Freizeitunfällen, keine Rechnung, bei anderen Unternehmen hingegen schon.



Kurzfassung

Ohne dass der Transportierte beeinflussen konnte, ob und welches Flugrettungsunternehmen den Einsatz durchführte, konnte sich die Rechnung auf bis zu rd. 7.000 EUR belaufen und für den Patienten gravierende bis existenzgefährdende finanzielle Belastungen zur Folge haben. (TZ 24)

Bei den Ländern Tirol und Salzburg, der Salzburger Gebietskrankenkasse und dem Roten Kreuz Salzburg ging eine Reihe von Anfragen mit dem Ersuchen ein, bei Flugrettungsunternehmen zu intervenieren und einen Erlass oder eine Reduktion der von diesen für die Flugtransporte gestellten Geldforderungen zu erwirken.

Der Ausgang dieser Interventionsfälle war offen. Eine Lösung im Sinne der Betroffenen war allenfalls im Kulanzweg im Rahmen einer einvernehmlichen Einigung mit den Flugrettungsunternehmen möglich. (TZ 25)

Direktverrechnung

Gemäß der Mustersatzung des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband) hatten Krankenversicherungsträger für Flugrettungstransporte einen Kostenersatz nach festgelegten Tarifen zu erstatten. Dies setzte die Vorlage einer bereits vom Versicherten bezahlten Originalrechnung voraus. Für eine direkte Verrechnung der Kostenersätze zwischen Krankenversicherungsträgern und Flugrettungsunternehmen bestand keine rechtliche Grundlage, obwohl diese im Interesse der Krankenversicherungsträger und Flugrettungsunternehmer (effizientere Abwicklung) sowie der Versicherten (keine Vorfinanzierung) lag und in der Praxis – wenn auch uneinheitlich – angewandt wurde. (TZ 26)

Fremdkassenabrechnung

Im Rahmen einer Fremdkassenabrechnung, bei der ein Krankenversicherungsträger die Abrechnung von Kostenersätzen jeweils auch für andere Krankenversicherungsträger durchzuführen hätte, wären Synergieeffekte und eine Verwaltungsvereinfachung erzielbar. Die Umsetzung der Fremdkassenabrechnung setzt jedoch voraus, dass die Krankenversicherungsträger die derzeit unterschiedliche Praxis bei der Gewährung der Kostenersätze bzw. der Abrechnungsmodalitäten einander angleichen. (TZ 27)



Kurzfassung

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Mustersatzung des Hauptverbandes

Die in der Mustersatzung des Hauptverbandes getroffenen Regelungen zum Kostenersatz waren nicht ausreichend praxisgerecht und klar formuliert bzw. führten zu einer uneinheitlichen Praxis bei den Krankenversicherungsträgern. Dies betraf die Bewertung der medizinischen Notwendigkeit von Hubschraubertransporten und den Zeitpunkt dieser Beurteilung, das Bestehen von sechs Tarifkategorien mit fünf unterschiedlichen Tarifen sowie den Kostenersatz nach einem Sport- und Touristikunfall am Berg. (TZ 28)

Kostenrefundierung durch das Land Salzburg

Die vom Roten Kreuz Salzburg wahrgenommenen Landespflichten der 15a-Vereinbarung für den Standort in der Stadt Salzburg vergütete das Land Salzburg dem Roten Kreuz Salzburg im Zeitraum 2005 bis 2010 mit rd. 2,3 Mill. EUR. Andererseits erhielt das Rote Kreuz Salzburg in diesem Zeitraum rd. 107.000 EUR vom standortbetreibenden Flugrettungsunternehmen.

Durch die zwischen dem Roten Kreuz Salzburg und dem Flugrettungsunternehmen in der Stadt Salzburg bestehende Verrechnungspraxis war eine Vergütung derselben Ressourcen durch den Patienten und durch das Land Salzburg ausgeschlossen. Diese Einnahmengenbarung war für das Land Salzburg jedoch wenig transparent. (TZ 29)

Stationierungskosten am Flughafen Salzburg

Das Rote Kreuz Salzburg hatte für eine im Jahr 2006 durchgeführte Hangarerweiterung für den Hubschrauber gemäß der 15a-Vereinbarung eine einmalige Mietvorauszahlung geleistet. Diese Ausgabe zahlte das Land Salzburg in Form von jährlichen Annuitäten zurück. Von der ursprünglich aushaftenden Darlehenssumme waren Ende 2010 noch rd. 273.000 EUR offen. Eine vorzeitige Rückzahlung beabsichtigte das Land Salzburg trotz einer Rücklage von rd. 84.000 EUR nicht. Seine Rechtsmeinung, wonach mit der Kündigung der 15a-Vereinbarung auch die Rechtsgrundlage für die Darlehensrückzahlung wegfallen, teilte der RH nicht. (TZ 30)



Kurzfassung

Suchflüge

Die vom Land Tirol verrechneten Tarife für Suchflüge orientierten sich an den Flugrettungstarifen der Krankenversicherungsträger. Im Einzelfall bezahlte das Land jedoch veraltete Tarife. Mit einem Unternehmer vereinbarte das Land im Juli 2009 einerseits eine Pauschalabgeltung für strittige Forderungen aus Suchflugeinsätzen und andererseits einen höheren Tarif für Suchflüge. Obwohl die Vereinbarung bis Ende Juni 2010 befristet war, bezahlte das Land Tirol für Suchflüge durch dieses Unternehmen weiterhin einen höheren Tarif. Im Land Salzburg bestanden keine tariflichen Vorgaben für Suchflüge, die im Vergleich zu Tirol von wesentlich geringerer Anzahl waren. (TZ 31)

Aufgaben und Organisation der Leitstellen

Den Leitstellen oblagen die Entgegennahme von Notrufen und die Einleitung von Hilfemaßnahmen, insbesondere die Disposition der Flugrettung und die Einsatzunterstützung. Der vom Roten Kreuz Salzburg betriebenen Leitstelle Salzburg waren sämtliche Bezirksleitstellen nachgeordnet, die innerhalb der nächsten fünf Jahre in eine Leitstelle Nord und eine Leitstelle Süd zusammengeführt werden sollten.

Im Land Tirol bestand eine als GmbH organisierte und im Eigentum des Landes stehende Landesleitstelle (Leitstelle Tirol). Sechs noch tätige Bezirksleitstellen sollten bis Frühjahr 2012 ihre Agenden der Leitstelle Tirol übertragen.

Einzelne Regionen wie Sölden, Arlberg und Ischgl betrieben eigene Subleitstellen, für deren Existenz und Aufgaben keine landesgesetzlichen oder vertraglichen Grundlagen bestanden. Sie folgten eigenen Zielen, die sich insbesondere am Wintertourismus orientierten und inhaltlich in Konkurrenz zur Leitstelle Tirol standen. (TZ 32)

Zusammenarbeit mit der Leitstelle

Das Tiroler Flugrettungsgesetz sah vor, dass in den zwischen der Leitstelle Tirol und den Flugrettungsunternehmen abgeschlossenen Verträgen jedenfalls festzulegen sei, dass die Anforderung eines Hubschraubers ausschließlich durch die Leitstelle erfolgen dürfe. Eine solche Klausel fehlte jedoch in den Verträgen.



Kurzfassung

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Die seit dem Jahr 2006 vorliegenden Service Level Agreements zwischen der Leitstelle Tirol und den Flugrettungsunternehmen wurden mangels Konsens nicht abgeschlossen. Diese sollten die Zusammenarbeit auf operativer Ebene zwischen den Vertragspartnern präzisieren.

Die Disposition durch die Leitstelle erfolgte in Salzburg aufgrund mehrjähriger Praxis. Eine Verpflichtung der Flugrettungsunternehmen, sich ausschließlich über die Leitstelle disponieren zu lassen, fehlte in Salzburg ebenso. (TZ 33)

Anforderung von Hubschraubern

Im Land Salzburg wurden alle Notfallmeldungen hinsichtlich des Erfordernisses eines Flugrettungseinsatzes hinterfragt, sofern diese nicht von einer anderen Leitstelle kamen.

In Tirol gingen rd. 70 % der Einsätze auf externe Anforderungen zurück, die zumeist von Pistenrettungen kamen. In diesen Fällen kam das von der Leitstelle angewandte Abfragesystem nicht zum Tragen, die Notwendigkeit des Hubschraubereinsatzes wurde nicht hinterfragt.

Die Bestrebungen der Leitstelle Tirol, die Aufgaben der Pistenrettungen und derer Leitstellen bei der Anforderung von Rettungsmitteln verbindlich zu regeln, waren nicht erfolgreich. Angebote, die Alarmierung und Disposition von Pistenrettungseinsätzen in Zusammenarbeit mit der Leitstelle Tirol durchzuführen, lehnten die Seilbahnunternehmen ab. (TZ 34)

Pistenrettung

Die Bergung und Rettung von auf Schipisten verunglückten Personen führten meistens Pistenrettungen durch. Diese waren weder vom Salzburger Rettungsgesetz noch vom Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 umfasst. Eine gesetzliche Pflicht, eine Pistenrettung einzurichten, bestand nicht.

In der Praxis unterhielten insbesondere größere Seilbahnunternehmen eigene Pistenrettungen, andere griffen auf geeignete Organisationen (z.B. Bergrettung) zurück. Entsprechende Mindestanforderungen für die Qualität, Ausstattung und Ausbildung der Pistenrettung beruhten gegebenenfalls auf unternehmensinternen



Kurzfassung

Maßnahmen, gesetzliche Vorgaben dafür fehlten. In Tirol setzte die Verleihung des Pistengütesiegels des Landes die Einrichtung eines entsprechend ausgebildeten, ausgerüsteten und leistungsfähigen Pistenrettungsdiensts voraus. (TZ 35)

Dokumentation

In Salzburg und Tirol bedienten sich die Leitstellen einer IT-Unterstützung bei der Disposition der Hubschrauber und hielten die für den Notfall relevanten Informationen in Datensätzen fest. Die gespeicherten Einzeldaten waren in den beiden Ländern zwar ähnlich, aber nicht standardisiert.

Die Beschreibung der Notfälle erfolgte in den Leitstellen Salzburg und Tirol nach unterschiedlichen Kriterien und war somit nicht vergleichend auswertbar.

In der Leitstelle Salzburg war rund ein Viertel der Einsätze nicht vollständig dokumentiert. Einzelne Auswertungen wurden erschwert oder waren durch die unvollständigen Angaben nicht möglich. In der Leitstelle Tirol erfolgte die Datenerfassung mit höherer Systemunterstützung, jedoch war auch hier eine Reihe von Datensätzen unvollständig. (TZ 36)

Während in der Leitstelle Tirol die Bereitschaftszeiten der in den einzelnen Standorten stationierten Hubschrauber aus einem Betriebsprotokoll des Einsatzleitsystems abgeleitet werden konnten, fehlten in der Leitstelle Salzburg jegliche Aufzeichnungen. Es war demnach nicht feststellbar, ob eine lückenlose Verfügbarkeit der Hubschrauber gegeben war bzw. ob auch andere Aufgaben wahrgenommen wurden.

Die beiden Leitstellen hatten keine Kenntnis darüber, welche Fluggeräte disponiert wurden bzw. welches Rettungsteam zum Einsatz kam, da die Einsatzdokumentation lediglich den standortbezogenen Funkruf der Hubschrauber erfasste. Einzelne Flugrettungsunternehmen ermöglichten den beiden Leitstellen den Zugriff auf ihre Dienstpläne. (TZ 37)

Im Land Salzburg führte nur der aufgrund der 15a-Vereinbarung in der Stadt Salzburg stationierte Hubschrauber medizinische Aufzeichnungen über alle Hilfeleistungen. Für die restlichen drei im Land Salzburg eingesetzten Hubschrauber lagen keinerlei Aufzeichnungen auf.



Kurzfassung

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Im Land Tirol betraf die medizinische Aufzeichnungspflicht insgesamt vier der 15 stationierten Hubschrauber. Damit waren sowohl in Salzburg als auch in Tirol eine gesamtheitliche Betrachtung und landesweite Auswertung von Daten über die Hilfeleistungen der Flugrettung nicht möglich. (TZ 38)

IT-Ausstattung und Kommunikation

Die im Land Salzburg eingesetzten Hubschrauber verfügten mangels geeigneter Vorgaben nicht über die zum Einsatzleitsystem gehörenden Kommunikationskomponenten. Ein flächendeckendes digitales Funknetz, welches zur laufenden Übertragung der aktuellen Position der Hubschrauber geeignet wäre, bestand im Land Salzburg im Vergleich zu Tirol nur in Teilbereichen. Im Falle eines Einsatzes ermittelte die Leitstelle Salzburg den nächstgelegenen Hubschrauber mit Hilfe einer Wandkarte und eines Lineals für Flugzeiten.

Die Weitergabe von Einsatzdaten an externe Stellen, wie bspw. bei Arbeitsunfällen an die Polizei, erfolgte durch die Leitstelle Salzburg im Vergleich zur Leitstelle Tirol nicht automatisationsunterstützt, sondern mittels telefonischer Durchsage. (TZ 39)

Dispositionsentgelt

Das die Leitstelle Salzburg betreibende Rote Kreuz Salzburg hob für die von ihr disponierten Hubschrauber kein Entgelt ein. Die Leitstelle Tirol hingegen erhielt für Dispositionen ein Entgelt von monatlich 1.000 EUR je Stützpunkt und Hubschrauber. Die im Zeitraum 2006 bis 2010 von den sieben die Flugrettungsstandorte in Tirol betreibenden Unternehmen bezahlten Dispositionsentgelte betrugen rd. 480.000 EUR. Die dem Dispositionsentgelt in Tirol zugrundeliegende Kalkulation beruhte auf Daten vor der Inbetriebnahme der Leitstelle. (TZ 40)

Die Verrechnung der Wertanpassung für die Dispositionsentgelte erfolgte in Tirol nicht vertragskonform. Im Zeitraum 2006 bis 2010 entstanden dadurch für die ganzjährigen Hubschrauber Minder-einnahmen von rd. 5.000 EUR. Unterschiedliche Aliquotierungsregeln für ganzjährige und saisonale Hubschrauber erschwerten die ohnehin komplexe Berechnungsmethodik des Dispositionsentgelts zusätzlich. (TZ 41)



Kurzfassung

Die Aufgaben der Rettungsleitstelle waren für die vier vom Land Tirol geförderten Standorte vom Land Tirol wahrzunehmen. Trotz dieser Regelung verrechnete die Leitstelle für zwei dieser Standorte kein, für die anderen beiden Standorte sehr wohl ein Dispositionsentgelt. Entsprechende Ausnahmeregelungen in den Verträgen zwischen Flugrettungsunternehmen und Leitstelle fehlten. (TZ 42)

Die in den Verträgen mit der Leitstelle festgelegte Bemessungsgrundlage für das Dispositionsentgelt bot einen breiten Interpretations-spielraum. Dadurch wurde das Dispositionsentgelt für drei Standorte nur einmal je Standort eingehoben, obwohl die ausschließliche Standortnutzung durch ein Flugrettungsunternehmen für die Leitstelle nicht feststellbar war. (TZ 43)

Planung

Die Planung der Flugrettung bzw. die Bedarfsfeststellung von Hubschraubern für Rettungsflüge war ab 2007 Thema von vier Studien. Einen laufenden Planungsprozess der Flugrettung gab es weder in Salzburg noch in Tirol. Der integrierte Planungsansatz der Studie des Kompetenzzentrums Transportwesen war hervorzuheben, touristische und regionale Aspekte der Flugrettung waren vor allem in der gemeinsamen Studie der Länder Salzburg und Tirol einbezogen. (TZ 44)

Bewilligungen

Zum Abflug und zur Landung von Luftfahrzeugen dürfen grundsätzlich nur Flugplätze benutzt werden (Flugplatzzwang). Außenabflüge und Außenlandungen außerhalb eines bewilligten Flugplatzes können ausnahmsweise vom Landeshauptmann bewilligt werden. Die Landeshauptfrau von Salzburg erteilte bis Anfang 2010 teils über mehrere Monate – in einem Fall sogar über mehrere Jahre – bei fünf Hubschrauberstandorten für Rettungsflüge befristete Außenlande- und Außenabflugbewilligungen. Die oberste Zivilluftbehörde vertrat die Ansicht, dass bei schon im Vorhinein für Rettungseinsätze bestimmten Flächen mit regelmäßigen Außenlandungen und Außen-abflügen jedenfalls eine Zivilflugplatzbewilligung erforderlich ist.

Ende 2010 gab es in Salzburg zwölf und in Tirol 26 Hubschrauberlandeeinrichtungen für Rettungsflüge. Während in Tirol alle Hubschrauberlandeeinrichtungen für Rettungsflüge über Zivilflugplatz-bewilligungen verfügten, bestanden diese in Salzburg nur für sieben von zwölf. (TZ 45)



Kurzfassung

BMG BMI BMVIT

**Flugrettung mit Schwerpunkten in
den Ländern Salzburg und Tirol**

Zusammenfassende Beurteilung

Zusammenfassend hob der RH folgende Kritikpunkte hervor:

- Die gleichzeitige Relevanz von bundes- und landesgesetzlichen Bestimmungen für das Flugrettungswesen, aber vor allem die bei den Ländern bestehende Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz für das Rettungswesen erschwerte die Entwicklung eines österreichweit einheitlichen Flugrettungswesens wesentlich. Es war weder die nötige Reformbereitschaft noch der erforderliche Reformwille erkennbar. Die länderweise Gestaltung der Flugrettung war weder aus der Sicht des Transportierten noch im Lichte des länderübergreifenden Einsatzes von Hubschraubern für Rettungsflüge nachvollziehbar. (TZ 2, 5, 8)
- Planungsstudien gingen – je nach Versorgungssicherheit und Einsatzspektrum der Flugrettung – von einem Einsparungspotenzial von jeweils bis zu sieben ganzjährigen und saisonalen Standorten aus. Eine Standortoptimierung war jedoch mangels festgelegter Aufgabenbereiche der Flugrettung (vorrangiges Rettungsmittel für lebensbedrohliche Ereignisse oder – je nach Rahmenbedingungen – gängiges Rettungsmittel) erschwert. (TZ 9)
- Aus betriebswirtschaftlich-ökonomischer Sicht war von einer überhöhten Standordendichte und einer daraus resultierenden zu geringen Effizienz der Flugrettung in Salzburg und Tirol auszugehen. Die im Zeitraum 2000 bis 2010 erfolgte Verdoppelung der in Salzburg und Tirol betriebenen Flugrettungsstandorte hat den ökonomischen Druck, auch Flüge bei nicht lebensbedrohlichen Ereignissen durchzuführen bzw. die verrechneten Tarife zu erhöhen, noch verschärft. (TZ 10, 11)
- Die Verrechnung von Flugrettungseinsätzen war unterschiedlich. Flog den Hubschraubereinsatz ein vom Land gefördertes Unternehmen, erhielt der Transportierte, ausgenommen bei alpinen Sport- und Freizeitunfällen, keine Rechnung, bei anderen hingegen schon. Rechnungshöhen von bis zu rd. 7.000 EUR konnten für den Patienten gravierende bis existenzgefährdende finanzielle Belastungen zur Folge haben, obwohl der Patient weder die Art des Rettungsmittels noch die Auswahl des Flugrettungsunternehmens beeinflussen konnte. (TZ 24, 25)



Kurzfassung

- Die in der Mustersatzung des Hauptverbandes getroffenen Regelungen zum Kostenersatz waren nicht ausreichend praxisgerecht und führten zu einer uneinheitlichen Praxis der Krankenversicherungsträger. (TZ 26, 28)
- Der seit Oktober 2009 gemäß dem Tiroler Rettungsdienstgesetz vorgesehene öffentliche Flugrettungsdienst war bis Jänner 2012 nicht eingerichtet. (TZ 13)
- In Tirol hatten nur die den öffentlichen Rettungsdienst erbringenden Vertragspartner die vertraglich festgelegte Qualität und Verfügbarkeit des Personals und der Rettungsmittel zu erfüllen. Auch der ärztliche Leiter Rettungsdienst konnte seine Befugnisse nur in Bezug auf Betreiber des öffentlichen Rettungswesens ausüben. (TZ 14, 21)
- In Salzburg waren im Gegensatz zu Tirol bei allen dort tätigen Flugrettungsunternehmen Kontrollen vorgesehen. Das Land Salzburg nutzte die gegenüber nicht geförderten Flugrettungsunternehmen bestehenden Überwachungsrechte jedoch nicht. Auch in Tirol kam die gesetzlich vorgesehene Überwachung gegenüber Flugrettungsunternehmen derzeit nicht zur Anwendung. (TZ 20)
- In Salzburg und Tirol hatten lediglich die vom Land geförderten und damit fünf von 19 Hubschraubern ganzjährig und ganztägig einsatzbereit zu sein. (TZ 17)
- Eine Verpflichtung der Flugrettungsunternehmen, sich ausschließlich über die Leitstelle disponieren zu lassen, fehlte in Salzburg ebenso wie in Tirol. (TZ 33)
- In Tirol erfolgten rd. 70 % der Einsätze aufgrund externer Anforderungen (zumeist von Pistenrettungen). In diesen Fällen hinterfragte die Leitstelle die Notwendigkeit des Hubschraubereingesatzes nicht. (TZ 34)
- Die Pistenrettungen waren weder vom Salzburger Rettungsgesetz noch vom Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 umfasst. Gesetzliche Vorgaben für Mindestanforderungen der Pistenrettung fehlten. (TZ 35)



Kurzfassung

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

- Die beiden Leitstellen in Salzburg und Tirol hatten – abgesehen von Ausnahmen – keine Kenntnis darüber, welche Fluggeräte disponiert wurden bzw. welches Rettungsteam zum Einsatz kam. Medizinische Aufzeichnungspflichten betrafen nur die geförderten Flugrettungsstandorte. (TZ 36 bis 38)
- Die Leitstelle Tirol vereinnahmte von den Flugrettungsunternehmen ein monatliches Dispositionsentgelt. Die Verrechnung der Wertanpassung für die Dispositionsentgelte erfolgte jedoch nicht vertragskonform. Ihre Bemessungsgrundlage bot einen breiten Interpretationsspielraum. In Salzburg wurde kein Dispositionsentgelt eingehoben. (TZ 40, 41, 43)
- Die Vorgangsweise in Salzburg, für Rettungsflüge befristete Außenlande- und Außenabflugbewilligungen zu erteilen, widersprach der Ansicht der obersten Zivilluftfahrtbehörde, wonach bei im Vorhinein für Rettungseinsätze bestimmte Flächen mit regelmäßigen Außenlandungen und Außenabflügen jedenfalls eine Zivilflugplatzbewilligung erforderlich ist. In Tirol verfügten im Gegensatz zu Salzburg alle Hubschrauberlandeeinrichtungen für Rettungsflüge über Zivilflugplatzbewilligungen. (TZ 45)



Kenndaten zur Flugrettung in Salzburg und Tirol

Rechtsgrundlagen	Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und dem Land Salzburg über einen gemeinsamen Hubschrauber-Rettungsdienst (BGBl. Nr. 191/1987, LGBL. Nr. 32/1987)											
	Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und dem Land Tirol über Hubschrauberdiene (BGBl. Nr. 26/1987, LGBL. Nr. 41/1986)											
	Salzburger Rettungsgesetz (LGBL. Nr. 78/1981 i.d.g.F.)											
	Salzburger Rettungsverordnung (LGBL. Nr. 72/2001 i.d.g.F.)											
	Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 (LGBL. Nr. 69/2009)											
	Luftfahrtgesetz (BGBl. Nr. 253/1957 i.d.g.F.)											
Flugrettungsstandorte zu Jahresende 2010	Salzburg		Tirol		Summe							
	Anzahl											
	ganzjährig	saisonal	ganzjährig	saisonal	ganzjährig	saisonal						
	3	1	9	6	12	7						
Flugaufkommen nach der Zahl der Einsätze	Salzburg		Tirol		Summe							
2009	2.400		7.800		10.200							
2010	2.500		7.700		10.200							
Werte gerundet Quellen: Rotes Kreuz Salzburg, Leitstelle Tirol												
Öffentliche Mittel												
Salzburg	Mittel des Landes			Mittel der Krankenversicherungsträger¹								
	in EUR											
2009	418.000			856.000								
2010	376.000			810.000								
Tirol												
2009	918.000			1.927.000								
2010	930.000			2.041.000								

¹ Salzburger bzw. Tiroler Gebietskrankenkasse, Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Sozialversicherungsanstalt der Bauern, Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft

Werte gerundet

Quellen: Land Salzburg, Land Tirol, Kompetenzzentrum Transportwesen



BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte vom März bis Mai 2011 die Flugrettung in den Ländern Salzburg und Tirol und auf Ebene des Bundes.

Erhebungen führte der RH beim Amt der Salzburger bzw. Tiroler Landesregierung und bei ausgewählten Bezirksverwaltungsbehörden, beim Österreichischen Roten Kreuz, Landesverband Salzburg (Rotes Kreuz Salzburg), bei der im Alleineigentum des Landes Tirol stehenden Leitstelle Tirol Gesellschaft mbH (Leitstelle Tirol), beim Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband), bei der Salzburger und Tiroler Gebietskrankenkasse (SGKK und TGKK), bei dem in der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse (NÖGKK) ansiedelten Kompetenzzentrum für Transportwesen (Kompetenzzentrum Transportwesen), beim BMI, beim BMG und beim BMVIT durch.

Die Prüfung des Roten Kreuzes Salzburg umfasste seine Aufgaben im Rahmen der Flugrettung, die das Land Salzburg diesem vertraglich und gegen Entgelt übertragen hatte. In diesem Bereich bestand gegenüber dem Roten Kreuz Salzburg eine Prüfzuständigkeit des RH.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung bundesweiter bzw. länderübergreifender Lösungen, der rechtlichen Aspekte, Organisation und Aufgabenwahrnehmung, der Finanzierung, Planung und Bewilligungen sowie der Tätigkeit der Leitstellen.

Zu dem im September 2011 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Land Salzburg, das Land Tirol, das BMG, der Hauptverband, die NÖGKK und TGKK im Dezember 2011, das BMI, das BMVIT und die Leitstelle Tirol im November 2011 und die SGKK im Oktober 2011 Stellung. Die Leitstelle Tirol übersandte im Jänner 2012 ergänzende Anmerkungen. Das Rote Kreuz Salzburg übermittelte keine eigene Stellungnahme. Diese war von der Stellungnahme des Landes Salzburg mitumfasst.

Das BMG bedankte sich in seiner Stellungnahme für die umfassende und profunde Darstellung verschiedenster Aspekte der Flugrettung. Hinsichtlich der an die Versicherungsträger gerichteten Empfehlungen würde es sich in seiner Funktion als Aufsichtsbehörde bemühen, auf deren Umsetzung hinzuwirken.

Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Februar 2012.



Definition und Zuständigkeit

2.1 Die Flugrettung umfasst die Rettung und den Krankentransport mit dafür zugelassenen Hubschraubern. Darüber hinaus führt die Flugrettung auch Suchflüge durch und übernimmt Aufgaben im Katastrophenfall.

Kompetenzrechtlich stellt die Flugrettung einen Teil des Rettungswesens dar, das insbesondere die Erste-Hilfe-Leistungen an Personen mit Gesundheitsstörungen, die Herstellung der Transportfähigkeit und Versorgung dieser Personen sowie den Krankentransport umfasst. Das Rettungswesen ist aus der dem Bund in Gesetzgebung und Vollziehung zugewiesenen Materie Gesundheit explizit ausgenommen. Es fällt in die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz der Länder, die das Rettungswesen in neun Landesrettungsgesetzen regelten.¹

Die Besorgung des örtlichen Hilfs- und Rettungswesens ist im Rahmen der örtlichen Gesundheitspolizei den Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich vorbehalten.² Die Flugrettung zählt aufgrund des großen räumlichen Einsatzgebietes der Luftfahrzeuge zum überörtlichen Rettungswesen und damit zum Aufgabenbereich der Länder.

Neben der Zuständigkeit der Länder bestehen in weiteren, für die Flugrettung wesentlichen Bereichen Bundeskompetenzen. Dazu zählen die erste allgemeine Hilfeleistung im Rahmen der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit³, das Luftverkehrswesen⁴ oder das Sozialversicherungswesen⁵.

Erfolgen Flugrettungseinsätze im Rahmen des Katastrophenschutzes bzw. der Katastrophenabwehr, sind diese als Teil der Gefahrenabwehr von verschiedenen Kompetenztatbeständen mit umfasst. Es handelt sich hierbei um eine Querschnittsmaterie.

¹ Rettungsgesetze der Länder: Burgenland: Burgenländisches Rettungsgesetz 1995, LGBI. Nr. 30/1996; Kärnten: Kärntner Rettungsdienst-Förderungsgesetz, LGBI. Nr. 96/1992; Niederösterreich: NÖ Rettungsdienstgesetz, LGBI. Nr. 9430; Oberösterreich: OÖ. Rettungsgesetz 1998, LGBI. Nr. 27/1988; Salzburg: Salzburger Rettungsgesetz, LGBI. Nr. 78/1981; Steiermark: Steiermärkisches Rettungsdienstgesetz, LGBI. Nr. 20/1990; Tirol: Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009, LGBI. Nr. 69/2009 (bis Ende September 2009 war das Tiroler Rettungsgesetz, LGBI. Nr. 40/1987, und das Tiroler Flugrettungsgesetz, LGBI. Nr. 10/2003, maßgeblich); Vorarlberg: Gesetz über das Rettungswesen, LGBI. Nr. 46/1979; Wien: Wiener Rettungs- und Krankentransportgesetz, LGBI. Nr. 39/2004

² vgl. Art. 118 Abs. 3 Z 7 B-VG

³ vgl. Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG, ausgeführt in § 19 Sicherheitspolizeigesetz, BGBl. Nr. 566/1991; demnach haben Sicherheitsbehörden u.a. bei Gefahr für Leben oder Gesundheit von Menschen bis zum Einschreiten der Rettung Hilfe zu leisten, wenn die Gefahrenabwehr zum Hilfs- oder Rettungswesen gehört.

⁴ vgl. Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG

⁵ vgl. Art. 10 Abs. 1 Z 11 B-VG



Definition und Zuständigkeit

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

2.2 Aus Sicht des RH stellen sich die maßgeblichen Rechtsvorschriften für das Flugrettungswesen infolge der unterschiedlichen Kompetenzlage als komplexes System dar. Es bestehen Zuständigkeiten für den Bund (Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit, Luftverkehrswesen und Sozialversicherungswesen), die Länder (überörtliches Rettungswesen) und die Gemeinden (örtliches Rettungswesen). Die gleichzeitige Relevanz von bundes- und landesgesetzlichen Bestimmungen, verbunden mit der bei den Ländern bestehenden Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz für das Rettungswesen, erschweren die Entwicklung eines österreichweit einheitlichen Flugrettungswesens wesentlich. Trotz bestehender Verantwortung des Bundes für relevante Bereiche, aber fehlender Zuständigkeit für das Rettungswesen per se, konnte dieser eine österreichweite Lösung der Flugrettung oder ein bundesweites Flugrettungswesen nicht durchsetzen.

Bundesweiter Ansatz

Vereinbarungen
gemäß Art. 15a B-VG

3.1 Nachstehende Übersicht zeigt die Aktivitäten des Bundes im Bereich der Flugrettung von 1984 bis 2012:

Tabelle 1: Flugrettungsaktivitäten des Bundes von 1984 bis 2012		
	Zeitraum/-punkt	Ereignis
Ein Flugrettungsverein betrieb neun bzw. sieben (ab 2011) Standorte für den Bund	1984 bis 1990	Abschluss der 15a-Vereinbarungen Bund mit den Ländern (ausgen. Bgld und NÖ)
	Oktober 2000	Übertragung der Bundespflichten an einen Flugrettungsverein
	Oktober 2008	Kündigung durch den Flugrettungsverein per Jahresende 2010
	1. Halbjahr 2009	Arbeitsgruppe unter Federführung des BMG
	Juli 2010	Ausschreibung der Bundespflichten
	Oktober 2010	Widerruf des Vergabeverfahrens mangels geeigneten Angebots
	Dezember 2010	Verlängerung der Beauftragung des Flugrettungsvereins bis Ende Juni 2011
	August 2011	Kündigung der 15a-Vereinbarungen durch den Bund und neuerliche Verlängerung der Flugrettungsvereinsbeauftragung bis zum Auslaufen der 15a-Vereinbarungen
	Februar 2012	Auslaufen der 15a-Vereinbarungen

Quelle: RH

Bund 2012/2

35



Bundesweiter Ansatz

Erste Rettungs- und Bergeeinsätze flog das BMI in den 1950er-Jahren. In der Folge führte die Flugpolizei des BMI Rettungsflüge durch. Vom Standort Aigen aus besorgte das damalige BMLV Rettungseinsätze.

In den Jahren 1984 bis 1990 schloss der Bund mit den Ländern Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Wien sieben Staatsverträge gemäß Art. 15a B-VG ab (15a-Vereinbarung(en)), die dem Zweck dienten, ein bundesweites Flugrettungswesen in Österreich einzurichten.

Inhaltlich sahen die 15a-Vereinbarungen eine Aufteilung der Flugrettungsaufgaben zwischen den Vertragspartnern vor. Der gemeinsame Hubschrauber-Rettungsdienst sollte von insgesamt neun Standorten im Raum Wien, Kärnten, Graz, Aigen/Ennstal, Vorarlberg, Innsbruck, Lienz/Osttirol, Linz und im Raum des Landes Salzburg Rettungs- und Ambulanzflüge durchführen. Weitere Aufgaben waren Flüge zur ersten Hilfeleistung bei Unglücksfällen und Gemeingefahr, Flüge im Zusammenhang mit Zivilschutz und Katastrophenhilfe sowie zur Unterstützung der Sicherheitsbehörden.

Der Bund übernahm im Wesentlichen die Pflichten, eine Flugeinsatzstelle zu betreiben und an den vereinbarten Standorten das Fluggerät, die Piloten sowie Flugbeobachter und Flugretter bereitzustellen. Die Länder verpflichteten sich, Leitstellen zu betreiben, Stationierungsvoraussetzungen für die Hubschrauber sowie das medizinische Personal und Bergespezialisten zur Verfügung zu stellen. Bund und Länder hatten jeweils für ihre Bereiche Aufzeichnungen zu führen und die jeweils sie treffenden Verpflichtungen zu finanzieren⁶.

Daneben begann auch ein Automobilclub Hubschrauberstandorte für Rettungsflüge zu betreiben. Im Jahr 1987 waren in Österreich insgesamt 13 Standorte besetzt, wobei sieben das BMI im Rahmen der 15a-Vereinbarungen⁷, fünf der Automobilclub und einen das damalige BMLV betrieb. Während die neun Hubschrauberstandorte gemäß den 15a-Vereinbarungen ab 1990 unverändert blieben, stieg bis Ende 2009 die Gesamtzahl der Flugrettungsstandorte in Österreich auf 37 an.

⁶ Für die Stationierung des Hubschraubers in Hohenems (Vorarlberg) enthält die entsprechende Vereinbarung eine abweichende Sonderregelung.

⁷ 1987 waren die 15a-Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern Wien bzw. Oberösterreich noch nicht in Kraft, daher betrieb das BMI nur sieben Hubschrauberstandorte.



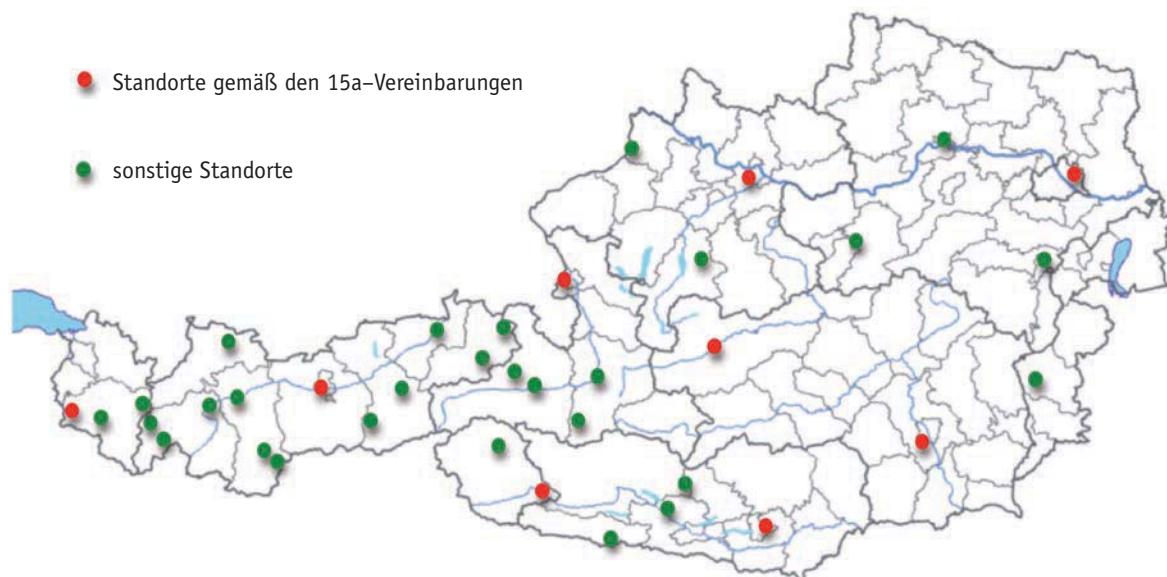
Bundesweiter Ansatz

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Abbildung 1:

Regionale Verteilung der Flugrettungsstandorte zum Jahresende 2009 in Österreich



Quellen: BMI, Rotes Kreuz Salzburg, Darstellung des RH

3.2 Aus Sicht des RH stellten die vorliegenden 15a–Vereinbarungen keine geeignete Grundlage für eine einheitliche Regelung der Flugrettung in Österreich dar. Einerseits waren zwei Bundesländer (Burgenland und Niederösterreich) nicht eingebunden. Andererseits verabsäumten es die Partner der 15a–Vereinbarungen, diese aufgrund der gestiegenen Anzahl an Flugrettungsstandorten und dadurch geänderten Rahmenbedingungen weiterzuentwickeln. Der RH vermeinte jedoch, dass angesichts der für das Rettungswesen bestehenden Zuständigkeit der Länder eine 15a–Vereinbarung ein geeignetes Regelungsinstrument zur Harmonisierung einer österreichweit einheitlichen Flugrettung sein könnte.

3.3 Das BMI teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es den Anpassungsbedarf der 15a–Vereinbarungen erkannt habe. Das BMI habe jedoch die Flugrettung seit dem Jahr 2000 ausgelagert und sei bis zuletzt trotz fehlender Kompetenz im Rettungswesen bemüht gewesen, eine bundesweit einheitliche Lösung zu erzielen.

Der Hauptverband stimmte in seiner Stellungnahme den Ausführungen des RH vollinhaltlich zu.

3.4 Der RH verblieb im Hinblick auf die Kompetenzverteilung bei seiner Auffassung, dass eine einheitliche Regelung im Wege einer 15a–Vereinbarung zweckmäßig wäre.



Bundesweiter Ansatz

Übernahme des Flugbetriebs durch einen Flugrettungsverein

4.1 Gemäß einer im Jahr 2000 zwischen dem BMI und einem Flugrettungsverein geschlossenen Vereinbarung übertrug das BMI seine bisher von ihm wahrgenommenen Pflichten gemäß den 15a-Vereinbarungen und damit die Bereitstellung von Hubschraubern und Piloten dem Flugrettungsverein. Für diese Leistungen erhielt der Flugrettungsverein vom Bund kein Entgelt. Der Flugbetrieb sollte sich allein durch Einnahmen des Flugrettungsvereins von Krankenversicherungsträgern und Privatversicherungen sowie von Sponsoren, allenfalls auch von den Verunfallten selbst, finanzieren.

Der Flugrettungsverein erfüllte in der Folge seine Pflichten, kündigte jedoch im Oktober 2008 den Vertrag mit Wirksamkeit Ende des Jahres 2010. Er begründete dies mit der Unfinanzierbarkeit des Flugbetriebs, da die gemäß Vertrag vorgesehenen Einnahmen keine Kostendeckung ermöglichen. Im Jahr 2008 war laut dem Flugrettungsverein ein Finanzierungsdefizit in Höhe von rd. 4,5 Mill. EUR entstanden.

4.2 Der RH verwies darauf, dass das BMI seit Oktober 2008 mehr als zwei Jahre Zeit hatte, die Wahrnehmung seiner Pflichten gemäß den 15a-Vereinbarungen neu zu regeln.

4.3 *Der Hauptverband verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass der Bund keine Finanzierungsverantwortung übernommen hätte. Seine Verträge mit Flugrettungsbetreibern könnten daher als – möglicherweise nicht verfassungskonforme – „Verträge zu Lasten Dritter“ angesehen werden.*

4.4 Der RH teilte nicht die Ansicht des Hauptverbandes, wonach die Verträge zwischen dem Bund und einem Flugrettungsverein als Verträge zu Lasten Dritter anzusehen wären. Er vermeinte, dass bei Flugrettungseinsätzen die Zahlungspflicht der Sozialversicherungsträger gegenüber ihren Versicherten nicht auf diesen Verträgen, sondern auf den sozialversicherungsgesetzlichen Bestimmungen und der Mustersatzung des Hauptverbandes beruhte.

Versuche einer bundeseinheitlichen Regelung

5.1 (1) Als Reaktion auf die Kündigung des Vertrages zwischen dem Bund und dem Flugrettungsverein initiierte das BMG im Jänner 2009 eine Arbeitsgruppe mit dem Ziel, die Flugrettung in Österreich angesichts der Kündigung des Vertrages zwischen dem BMI und dem Flugrettungsverein und des von diesem aufgezeigten jährlichen Finanzierungsdefizits von rd. 4,5 Mill. EUR auch zukünftig sicherzustellen.



Bundesweiter Ansatz

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Insgesamt hielten die an dieser Arbeitsgruppe teilnehmenden Vertreter der Länder, des BMG, des BMI, des BMVIT, des Hauptverbands und des Kompetenzzentrums Transportwesen⁸ vier Sitzungen im Zeitraum Februar bis April 2009 ab. Neben dem Austausch der Standpunkte bildete eine Planungsstudie des Kompetenzzentrums Transportwesen zur Neuordnung der Flugrettung in Österreich die Diskussionsgrundlage. Diese Studie unterschied zwischen einem geschlossenen und einem offenen System der Flugrettung. Das geschlossene System sollte aus österreichweit 16 Flugrettungsstandorten bestehen, von Marktmechanismen geschützt und auf die notärztliche Versorgung fokussiert sein sowie von den Krankenversicherungsträgern mitfinanziert werden. Flüge für Patienten ohne Notarztindikation insbesondere im alpinen Gelände und aus touristischen Aspekten sollten im offenen System ohne Mitfinanzierung durch die Krankenversicherungsträger erfolgen.

Weitere Eckpunkte für eine bundesweite Lösung umfassten insbesondere die Definition und Kontrolle von Qualitätskriterien, die ausschließliche Anforderung über eine betreiberunabhängige Leitstelle je Bundesland, ein bundeseinheitlich normiertes Abfrageschema zur Notarztindikation und keine finanzielle Belastung für den Patienten im Falle einer Notarztindikation. Die Finanzierung war durch Bund, Länder und Krankenversicherungsträger (Pauschalfinanzierung), Privatversicherungen und Sponsoren vorgesehen.

(2) Das vorgeschlagene Modell war jedoch vor allem aufgrund der Planung von österreichweit nur 16 Standorten nicht konsensfähig. Auf andere Gesamtmodelle ging die Arbeitsgruppe nicht näher ein. Mangels Einigung auf eine bundesweite Lösung übermittelte das BMG im Juli 2009 lediglich Positionen der Arbeitsgruppe an das BMI. Demnach würde das vorgeschlagene Modell von den Ländern kritisch gesehen und eine österreichweit einheitliche Lösung wäre aufgrund der regional unterschiedlichen Bedingungen (insbesondere Flugaufkommen, Anbieterstruktur und institutionelle Umstände) nicht möglich.

(3) Nach der Auflösung der Arbeitsgruppe fanden auf Initiative des BMI verschiedene Termine unter Beteiligung des BMI und anderer Institutionen – insbesondere des Hauptverbandes und fallweise der Länder – statt. Ziel war weiterhin eine einheitliche Organisation der Flugrettung in Österreich, wobei neuerlich das Modell des Kompetenzzentrums Transportwesen im Mittelpunkt stand. Weder das BMI noch

⁸ Das Kompetenzzentrum Transportwesen wurde bei der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse als beratende Institution und Dienstleister für Fragen auf dem Gebiet des Kranken- und Rettungstransportes eingerichtet und war im Auftrag des Hauptverbandes tätig.



Bundesweiter Ansatz

der Hauptverband waren jedoch bereit, zusätzliche Mittel für die Flugrettung zur Verfügung zu stellen.

(4) Schließlich teilte das BMI den Ländern Ende 2009 mit, die 15a-Vereinbarungen kündigen zu wollen.

5.2 Der RH erkannte die Bemühungen des BMG und des BMI, eine österreichweit einheitliche Lösung der Flugrettung unter Einbindung aller wesentlichen Beteiligten der öffentlichen Hand entwickeln zu wollen. Er vermeinte allerdings, dass er dabei im Hinblick auf die Unzuständigkeit des Bundes im Rettungswesen weder den erforderlichen Reformwillen noch die nötige Reformbereitschaft der Länder erkennen konnte. Der RH vermerkte daher kritisch, dass von den zuständigen Ländern keine Alternativen zum für sie nicht konsensfähigen Modell des Kompetenzzentrums Transportwesen eingebracht wurden. Er vermeinte, dass eine österreichweite Lösung an den unterschiedlichen Interessen der Länder scheiterte.

Auch das Scheitern eines längerfristigen, tragfähigen Finanzierungsmodells für die Standorte gemäß der 15a-Vereinbarungen war gerade im Hinblick auf die relativ geringe Höhe des vom Flugrettungsverein geltend gemachten jährlichen Finanzierungsdefizits in Höhe von 4,5 Mill. EUR nicht nachvollziehbar. Im Rahmen einer konstruktiveren Verhandlungsführung der öffentlichen Finanzierungsträger Bund, Länder und Krankenversicherungsträger und deren Bereitschaft, die aufzubringenden Mittel anteilig zu finanzieren, wäre eine Bedeckung der Finanzierungslücke für die Standorte gemäß 15a-Vereinbarungen durchaus realisierbar gewesen.

5.3 Das BMG bedauerte in seiner Stellungnahme, dass angesichts der Zuständigkeit der Länder und deren divergenten Positionen kein Konsens für eine österreichweite Lösung der Flugrettung erzielt worden sei.

Das BMI teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es sich auf seine Kernaufgaben konzentriere und deshalb seine Flugrettungsaufgaben an einen Flugrettungsverein übertragen habe. Da das Rettungswesen nicht in die Kompetenz des Bundes fiele, bestünde für den Bund keine Rechtsgrundlage, die Finanzierungslücken im Bereich der Flugrettung zu bedecken.

Die Leitstelle Tirol verwies in ihrer Stellungnahme auf die der Planungsstudie des Kompetenzzentrums Transportwesen zugrundeliegende Bedarfsanalyse von österreichweit lediglich 16 Notarzthubschraubern, wodurch unter Annahme von Einsatzradien von 15 Minuten (rd. 53 km) eine Flächendeckung von rd. 99 % vorläge. Realzeitana-



Bundesweiter Ansatz

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

lysen allein für Tirol hätten ergaben, dass unter Annahme von 15-Minuteneinsatzradien und einer Flächendeckung von 95 % bis zu elf zeitgleich disponierte Hubschrauber erforderlich seien. Eine weitere Schwäche der Studie sei, dass darin ausschließlich Daten eines Flugrettungsunternehmers verwendet worden seien.

Der Hauptverband teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es für die Sozialversicherung wesentlich gewesen sei, dass die Versorgung im medizinischen Hochrisikobereich ohne finanzielle Belastung des Transportierten und Anforderers erfolgte.

Zur fehlenden Bereitschaft des Hauptverbandes, zusätzliche Mittel für die Flugrettung bereitzustellen, meinte dieser, dass dies aufgrund einer früheren Empfehlung des RH⁹ für eine sparsamere Gebarung im Transportbereich erfolgte. Weiters hätten die von der Bundesregierung geforderten Konsolidierungsmaßnahmen der Versicherungsträger keine höheren finanziellen Beteiligungen ermöglicht.

Nach Ansicht des Hauptverbandes hätte das Modell des Kompetenzzentrums Transportwesen bei Bedarf adaptiert werden können. Insbesondere die Vertreter der Bundesländer wären dazu jedoch nicht bereit gewesen und hätten auch keine Alternative eingebracht. Der Aussage des RH, wonach eine österreichweite Lösung an den unterschiedlichen Interessen der Länder scheiterte, sei daher zuzustimmen.

Die NÖGKK verwies in ihrer Stellungnahme darauf, dass die angespannte finanzielle Situation des Flugrettungsvereins wiederholt zu medialem Aufsehen, meistens zu Lasten der Sozialversicherung, geführt hätte. Die Schuld dafür sei keinesfalls bei den Sozialversicherungsträgern zu suchen, da diese jahrelang überhöhte Tarife bezahlt hätten.

- 5.4** Der RH vermeinte gegenüber dem BMI, dass die vom BMI vertretene fehlende Mitfinanzierungspflicht des Bundes erst nach Beendigung der 15a-Vereinbarungen im Februar 2012 relevant gewesen wäre. Die bis dahin geltenden 15a-Vereinbarungen hätten das BMI sehr wohl verpflichtet, seinen vertraglichen Leistungen nachzukommen und die Flugrettung insbesondere im Jahr 2011 im Ausmaß von bis zu 1,92 Mill. EUR mitzufinanzieren. Der RH verblieb daher bei der Ansicht, dass im Jahr 2009 das Scheitern eines Finanzierungsmodells durch Bund, Länder und Sozialversicherungsträger für einen jährlichen Defizitbetrag von rd. 4,5 Mill. EUR nicht nachvollziehbar war.

⁹ vgl. Reihe Bund 2003/2, TZ 6 sowie Unterlage des BMI zur Flugrettung anlässlich eines Fachgesprächs am 18. März 2010, S. 39



Bundesweiter Ansatz

Dem Hauptverband entgegnete der RH, dass die damalige Empfehlung für eine sparsamere Gebarung auf der seinerzeitigen Verrechnungspraxis insbesondere bei Leerfahrten im Rahmen von vorhersehbaren Krankentransporten beruhte (vgl. TZ 24.4). Der Ansicht des Hauptverbandes, wonach das Zustandekommen eines anteiligen Finanzierungsmodells für die Flugrettungsstandorte gemäß den 15a-Vereinbarungen dieser Empfehlung widersprochen hätte, war für den RH daher nicht nachvollziehbar.

Ausschreibung des BMI

6.1 Entgegen seiner Ende 2009 erfolgten Ankündigung, die mit einer sechsmonatigen Kündigungsfrist versehenen 15a-Vereinbarungen zu beenden, entschloss sich das BMI, seine Flugrettungsleistungen gemäß den 15a-Vereinbarungen neuerlich zu vergeben. Nachdem die Länder Vorarlberg und Wien auf die Bundesverpflichtungen für Rettungsflüge aus den 15a-Vereinbarungen verzichteten, schrieb das BMI im Juli 2010 seine für die sieben Standorte in fünf Bundesländern¹⁰ verbliebenen Verpflichtungen als Dienstleistungskonzession EU-weit aus. Der Zuschlag war im Oktober 2010 geplant.

Die Vergabe erfolgte als Dienstleistungskonzession, d.h. der Konzessionär trägt das wirtschaftliche Risiko, er erhält kein Entgelt für die Übernahme des Flugbetriebs, sondern finanziert sich durch Entgelte, die er für die Dienstleistung erhält. Angebote konnten nur für die gesamte Konzession, also für alle sieben Standorte, gelegt werden. Schon im Vorfeld wurde die Vermutung geäußert, dass ohne zusätzliches Entgelt kein Konzessionär gefunden werden könne.

Innerhalb der Anbotsfrist langte nur ein Anbot des Flugrettungsvereins ein. Dieser stellte jedoch die Anbotserklärung unter die Bedingung, dass der Bund eine festgelegte Einnahmenhöhe garantiere bzw. den Differenzbetrag leiste, sofern dieser Betrag nicht eingenommen werden könne.

Da sich der Flugrettungsverein und der Bund letztlich nicht einigen konnten, widerrief der Bund die Ausschreibung Ende Oktober 2010.

6.2 Der RH vermerkte, dass das BMI trotz Scheiterns einer bundeseinheitlichen Lösung an den 15a-Vereinbarungen festhielt und eine Ausschreibung seiner Verpflichtungen veranlasste. Der RH wies darauf hin, dass das BMI seine Leistungspflichten aus den 15a-Vereinbarungen zu denselben Konditionen und Finanzierungsbedingungen ausschrieb, die bereits 1,5 Jahre zuvor zur Kündigung des Vertrages zwi-

¹⁰ im Raum Kärnten, Graz, Aigen/Ennstal, Innsbruck, Lienz/Osttirol, Salzburg und Linz



Bundesweiter Ansatz

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

schen dem Bund und dem Flugrettungsverein geführt hatten. Dass auch kein anderer Anbieter zu diesen Bedingungen abschließen würde, hätte aus Sicht des RH bereits bei der Festlegung der Ausschreibungsbedingungen erwogen werden müssen.

Das BMI hatte zwar die Kündigung der 15a-Vereinbarungen bereits 2009 in Aussicht gestellt. Durch sein unentschlossenes Vorgehen und das vorhersehbare Scheitern der Ausschreibung ließ es jedoch wertvolle Zeit verstreichen, entweder die 15a-Vereinbarungen zeitgleich mit seinem Vertrag mit dem Flugrettungsverein zu beenden oder Alternativen für die Erfüllung seiner Pflichten aus den 15a-Vereinbarungen zu suchen.

Dadurch war der Bund etwa zwei Monate vor dem Ende 2010 festgelegten Vertragsende mit dem Flugrettungsverein verpflichtet, die Flugleistungen für sieben Standorte bereitzustellen, ohne dafür ab 2011 einen Leistungsanbieter zu haben. Nach Ansicht des RH stellte ein derartiger Zeit- und Handlungsdruck keine geeignete Voraussetzung für die Umsetzung wirtschaftlicher Lösungen dar.

6.3 Das BMI entgegnete in seiner Stellungnahme, dass das Scheitern einer bundeseinheitlichen Lösung bis zuletzt nicht absehbar gewesen wäre. Wesentliche Prämisse des BMI sei die Sicherstellung der Versorgungssicherheit gewesen. Weiters hätten der enge Ausschreibungsumfang (Luftfahrzeug und Personal) und die fehlende Bundeskompetenz die Ausschreibung erschwert. Die Angebotslegung durch nur einen Anbieter sei ebenso nicht vorhersehbar gewesen.

6.4 Der RH entgegnete dem BMI, dass die vom BMI vertretenen Ansichten nicht nachvollziehbar waren, da

- eine bundeseinheitliche Lösung bereits Ende 2009 gescheitert war, wodurch rund ein Jahr verfügbar war, um zu entscheiden, entweder die Pflichten des Bundes aus den 15a-Vereinbarungen zu beenden oder ihre Erbringung über das Jahr 2010 hinaus sicherzustellen,
- die Bundespflichten gemäß den 15a-Vereinbarungen klar umschrieben waren und damit die vom BMI eingewendeten Ausschreibungser schwernisse und fehlende Kompetenz nicht vorlagen sowie
- die Angebotslegung durch einen einzigen Anbieter insbesondere auf die Ausschreibungskonditionen zurückzuführen waren.



Bundesweiter Ansatz

Vertragliche Basis
nach 2010

7.1 (1) Nach Scheitern der Ausschreibung übermittelte der Flugrettungsverein dem BMI ein Anbot für den Flugbetrieb ab Jänner 2011 an den sieben verbliebenen Hubschrauberstandorten gemäß den 15a-Vereinbarungen. Das BMI führte danach ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit dem Flugrettungsverein als einzigem Unternehmer durch. Das BMI begründete die Wahl dieses Vergabeverfahrens mit der Dringlichkeit der Leistungsvergabe sowie damit, dass einziger Flugrettungsverein in der Lage sei, den Betrieb kurzfristig zu übernehmen. Im Dezember 2010 einigten sich der Bund und der Flugrettungsverein, die ursprüngliche Vereinbarung aus dem Jahr 2000 für sieben Standorte bis Juni 2011 fortzusetzen. Sie vereinbarten ein Entgelt von höchstens 0,68 Mill. EUR¹¹, dem ein allfälliger erwirtschafteter Überschuss des Flugrettungsvereins gegengerechnet werden sollte.

(2) Im Frühjahr 2011 entschied das BMI, alle 15a-Vereinbarungen zu kündigen. Die parlamentarische Zustimmung zu der im April 2011 vom Ministerrat beschlossenen Kündigung aller 15a-Vereinbarungen erfolgte im Juli 2011, die Übermittlung an die Länder im August 2011.¹² Damit wird die Kündigung aufgrund der vorgesehenen sechsmonatigen Kündigungsfrist im Februar 2012 wirksam. Für den Zeitraum vom Juli 2011 bis Februar 2012 hatte das BMI daher nochmals seine Pflichten aus den 15a-Vereinbarungen sicherzustellen. Nach einem neuerrichtlichen Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung nur mit dem Flugrettungsverein verlängerte dieser seine Vereinbarung mit dem Bund aus dem Jahr 2000 bis zum Auslaufen der 15a-Vereinbarungen. Das Entgelt für Juli bis Dezember 2011 war ohne Berücksichtigung allfälliger vom Flugrettungsverein gegenzurechnender Überschüsse mit maximal 1,24 Mill. EUR¹³ festgelegt.

(3) Das Bundesvergabegesetz 2006 – ebenso wie die EU-Vergaberichtlinien – nehmen Dienstleistungskonzessionen vom Regime des Vergaberechts aus. Die einschlägigen Rechtsvorschriften bestimmen jedoch, dass die Vergabe von Dienstleistungskonzessionen unter Beachtung der Grundfreiheiten und des Diskriminierungsverbots grundsätzlich in einem Verfahren mit mehreren Unternehmen zu erfolgen hat, durch das ein angemessener Grad von Öffentlichkeit gewährleistet ist und das den Grundsätzen des freien und lauteren Wettbewerbs entspricht.

¹¹ ohne Umsatzsteuer

¹² Der Abschluss der 15a-Vereinbarungen war seinerzeit vom Nationalrat genehmigt worden. Ob die Kündigung einer 15a-Vereinbarung, die mit Genehmigung des Nationalrats abgeschlossen wurde, ebenfalls einer parlamentarischen Genehmigung bedarf, ist strittig. Vgl. Thienel, Art. 15a B-VG in: Korinek/Holoubek (Hrsg.) Bundesverfassungsrecht, RZ 104

¹³ ohne Umsatzsteuer; der gegenüber dem 1. Halbjahr 2011 nahezu doppelt so hohe Betrag war mit dem geringeren Flugaufkommen und den jahreszeitbedingten längeren täglichen Bereitschaftszeiten begründet.



Bundesweiter Ansatz

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Eine Direktvergabe ist nur unter einem geschätzten Leistungswert von 100.000 EUR¹⁴ zulässig.¹⁵

7.2 Der RH erkannte die Notwendigkeit seitens des Bundes, aufgrund der aufrechten 15a-Vereinbarungen den Flugbetrieb sicherzustellen. Er verwies jedoch darauf, dass der Zeitdruck durch das unentschlossene Handeln des BMI seit der Ende 2008 erfolgten Kündigung seines Vertrags mit dem Flugrettungsverein begründet und somit selbst verursacht war. Dieser Zeitdruck verhinderte die Einhaltung der im Bereich der Dienstleistungskonzeption ohnehin geringen rechtlichen Vorgaben und die Sicherstellung der nötigen Transparenz und des fairen Wettbewerbs.

Der RH kritisierte weiters, dass das BMI mit der Kündigung der 15a-Vereinbarungen so lange zugewartet hatte. Die Kündigung hätte nach dem Ende 2009 erfolgten Scheitern der Verhandlungen mit den Ländern so zeitgerecht ausgesprochen werden können, dass eine Vorsorge über das Jahr 2011 hinaus nicht erforderlich gewesen wäre. Selbst nach der Ende 2010 gescheiterten Ausschreibung unterblieb eine unverzügliche Kündigung, die es ermöglicht hätte, die erste Übergangslösung mit dem Flugrettungsverein und die 15a-Vereinbarungen gleichzeitig zu beenden.

7.3 Das BMI verwies in seiner Stellungnahme auf die bis Ende 2010 erfolgten Bemühungen um eine bundeseinheitliche Lösung. Diese sei an der fehlenden Bundeskompetenz und den unterschiedlichen Interessen der Länder gescheitert. Einige Länder tendierten zu landeseigenen Flugrettungssystemen. Dadurch sei die Notwendigkeit einer Übergangslösung kurzfristig entstanden und deren Festlegung in eine zeitkritische Phase gefallen.

Die Übergangslösung basiere auf offenen Büchern. Die vereinbarte gedeckelte Abgangsrefundierung sei wesentlich günstiger als die Sachleistungserbringung durch das BMI.

Die NÖGKK regte in ihrer Stellungnahme an, angesichts der derzeit bereits bestehenden bzw. geplanten föderalistischen Lösungen der Flugrettung aktuelle vergaberechtliche Aspekte und Judikate zum Rettungswesen und deren Auswirkungen auf die Sozialversicherung in den Bericht aufzunehmen.

¹⁴ vgl. die Schwellenwerteverordnung 2009, BGBl. II Nr. 125/2009 i.d.F. BGBl. II Nr. 455/2010

¹⁵ vgl. § 11 Bundesvergabegesetz 2006



Bundesweiter Ansatz

7.4 Der RH verwies gegenüber dem BMI auf die bei den 15a-Vereinbarungen bestehende sechsmonatige Kündigungsfrist und entgegnete, dass das Scheitern einer bundeseinheitlichen Lösung bereits Ende 2009 ersichtlich war. Das Land Vorarlberg hatte bereits mit August 2010 ein landeseigenes Modell vereinbart. Er verblieb bei seiner Ansicht, dass eine rechtzeitige Kündigung der 15a-Vereinbarungen ihre gleichzeitige Beendigung mit dem Vertrag zwischen dem BMI und dem Flugrettungsverein ermöglicht und somit Kosten für das BMI sogar vermieden bzw. verringert hätte.

Der NÖGKK entgegnete der RH, dass auch er die von ihr aufgezeigten vergaberechtlichen Aspekte als wesentlich bei der Neugestaltung der Flugrettung erachte. Er verwies jedoch darauf, dass im Prüfungszeitraum weder in Salzburg noch in Tirol entsprechende Maßnahmen erfolgten. Aufgrund seiner Funktion als externes Ex-post-Kontrollorgan, das abgeschlossene (Teil)Projekte im nachhinein, aber keine laufenden oder zukünftigen Projekte prüft, beurteilte der RH allenfalls relevante vergaberechtliche Rahmenbedingungen im Rettungswesen nicht.

Resümee eines bundesweiten Ansatzes

8.1 Sowohl die am Beispiel der Länder Salzburg und Tirol nachfolgend aufgezeigten Probleme der Flugrettung als auch ihre unterschiedlichen Rahmenbedingungen, Aufgabenwahrnehmungen und Organisationen erforderten die Schaffung bzw. Sicherstellung eines transparenten, geordneten, qualitativ hochwertigen und für den Einzelnen leistbaren Systems. Die von den Ländern weiterhin gewollte unterschiedliche Gestaltung der Flugrettung war daher vor allem aus der Sicht der Transportierten und im Lichte des derzeit schon intensiven länderübergreifenden Einsatzes von Hubschraubern für Rettungsflüge nicht nachvollziehbar. Vor allem die unterschiedliche Verrechnungspraxis der Flugrettungsunternehmen führte dazu, dass Transportierte für Rettungsflüge keine oder Rechnungen in Höhe von bis zu rd. 7.000 EUR zu bezahlen hatten (vgl. TZ 24). Diese ungleiche finanzielle Belastung zeigte die Dringlichkeit einer bundesweiten Lösung auf.

8.2 Der RH erachtete es daher als vorteilhaft, die Neugestaltung der Flugrettung langfristig österreichweit zu lösen und dahingehend entsprechende Maßnahmen zu setzen. Im Sinne eines Beginns einer Harmonisierung der Flugrettung empfahl er den Ländern Salzburg und Tirol, insbesondere nachfolgende Punkte betreffend

- Festlegung der Aufgabenbereiche der Flugrettung und eine darauf basierende Optimierung der Standortausstattung (TZ 9),



Bundesweiter Ansatz

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

- allfällige Maßnahmen zur Steuerung des Wettbewerbs (TZ 11),
 - Beseitigung der derzeitigen ungleichen finanziellen Belastung der Transportierten (TZ 24),
 - ausschließliche Disposition der Flugrettungsunternehmen durch eine Leitstelle (TZ 33),
 - Qualitäts- und Mindeststandards für Flugrettungsunternehmen (TZ 17 bis 19, 21, 22),
 - Dokumentationsstandards für Flugrettungsunternehmen und Leitstellen (TZ 36 bis 38),
 - Planung der Flugrettung unter Einbeziehung der bodengebundenen Rettung samt Notarztwesen (TZ 44),
- möglichst einheitlich umzusetzen.

Die Vorbereitungen zu den und die Treffen insbesondere der Landesgesundheitsreferenten könnten dafür und auch für eine Abstimmung und Kooperation mit den restlichen Ländern eine geeignete Plattform bieten.

8.3 Das Land Salzburg verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass es nach der Kündigung der 15a-Vereinbarung das Rote Kreuz Salzburg als einzige im Land Salzburg anerkannte Rettungsorganisation beauftragt habe, für die Sicherstellung des Flugrettungsdienstes durch drei ganzjährige und einen saisonalen Hubschrauber zu identen Bedingungen für Patienten im Land Salzburg zu sorgen. Derzeit führe das Rote Kreuz Salzburg Verhandlungen mit Flugrettungsanbietern. Ziel sei, den Aufgabenbereich und die Standortausstattung der Flugrettung, identische finanzielle Belastungen für Transportierte, ein Dispositionsmopol der Leitstelle sowie Qualitäts-, Mindest- und Dokumentationsstandards vertraglich festzulegen.

Das Land Tirol vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, dass die Prüfung der Flugrettung durch den RH in eine Umbruchphase des Flugrettungswesens in Österreich und in Tirol im Besonderen fiel. Diese Umbruchphase dauere noch immer an.

Gemäß der Stellungnahme des Landes Tirol wäre ein Großteil der dargelegten Empfehlungen Thema der Vor- und Planungsarbeiten sowie der Modelle zur Neuregelung des Flugrettungswesens gewesen. Diese Arbeiten seien aufgrund des Tiroler Rettungsdienstgesetzes 2009, aufgrund



Bundesweiter Ansatz

des im Juli 2011 in Kraft getretenen Vertrages für das bodengebundene Rettungswesen in Tirol und der Kündigung der 15a-Vereinbarungen im August 2011 im Gange. Ziele der Modelle (Ausschreibung, Konzession) wären die Festlegung des Aufgabenbereiches und der Mindestausstattung, entsprechender Qualitäts-, Mindest- und Dokumentationsstandards, des Dispositionsmönopols der Leitstelle Tirol und letztendlich das Ende der finanziellen Ungleichbehandlung der Transportierten.

Der Hauptverband teilte in seiner Stellungnahme mit, dass sich die Ausführungen des RH mit seinen Intentionen sowie den Intentionen der im Hauptverband zusammengefassten Krankenversicherungsträger decken würden.

Rahmenbedingungen

Standorte

9.1 (1) Ende 2010 waren im Land Salzburg vier und im Land Tirol 15 Hub-schrauberstandorte für Rettungsflüge in Betrieb. An zwölf der insge-samt 19 Standorten war ein ganzjähriger, an den restlichen Standorten insbesondere in den Wintermonaten ein saisonaler Betrieb eingerich-tet. Der Standort in der Stadt Salzburg bzw. die Standorte in Inns-bruck, Kitzbühel, Landeck und Lienz erhielten Förderungen des Landes Salzburg bzw. des Landes Tirol. Die gemäß den 15a-Vereinbarungen bestehenden Standorte befanden sich in der Stadt Salzburg sowie in Innsbruck und Lienz. Alle Standorte betrieben private Unternehmen.

Nachstehende Tabelle zeigt die Art der Flugrettungsstandorte in Salz-burg und Tirol per Ende 2010. Ergänzend dazu ist die regionale Ver-teilung dieser Standorte abgebildet.



Rahmenbedingungen

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Tabelle 2:**Art der Flugrettungsstandorte in Salzburg und Tirol per Ende 2010**

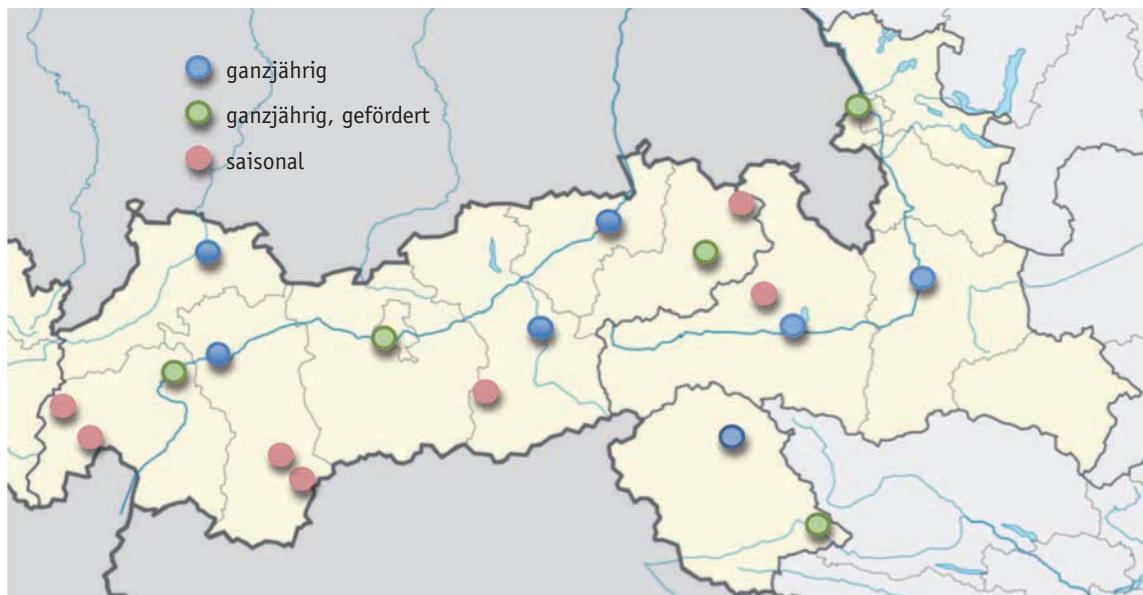
Standort	gemäß 15a-Vereinbarung	gefördert durch Land	ganzjährig	saisonal	Betreiber
Salzburg					
Stadt Salzburg	x	x	x		Flugrettungsverein
St. Johann im Pongau			x		Unternehmen A
Zell am See			x		Unternehmen C
Saalbach/Hinterglemm				x	Unternehmen D
Tirol					
Innsbruck	x	x	x		Flugrettungsverein
Lienz	x	x	x		Flugrettungsverein
Kitzbühel		x	x		Flugrettungsverein
Landeck		x	x		Flugrettungsverein
Kaltenbach			x		Unternehmen C
Karres			x		Unternehmen A
Langkampfen			x		Unternehmen C
Matrei in Osttirol			x		Unternehmen A
Reutte			x		Unternehmen F
Ischgl				x	Unternehmen B
Obergurgl/Hochgurgl				x	Unternehmen A
St. Anton				x	Unternehmen E
Sölden				x	Unternehmen E
Tux				x	Unternehmen E
Waidring				x	Unternehmen C

Quellen: Rotes Kreuz Salzburg, Leitstelle Tirol, Darstellung des RH

Rahmenbedingungen

Abbildung 2:

Regionale Verteilung der Flugrettungsstandorte zum Jahresende 2010 in Salzburg und Tirol



Quellen: Land Salzburg, Land Tirol, Darstellung des RH

(2) In der Wintersaison wurden in Tirol in drei Fällen, in Salzburg in einem Fall jeweils zwei bis zu 20 km voneinander entfernte Stützpunkte¹⁶ betrieben.

(3) Im internationalen Vergleich zeigt sich, dass bezogen auf die Zahl der Einwohner und Nächtigungen in Salzburg und Tirol das dichteste Hubschraubernetz für Rettungsflüge im Vergleich zu Bayern und Südtirol bestand. Tirol wies dabei eine mehr als doppelt so hohe Dichte an Flugrettungsstandorten als Salzburg auf.

¹⁶ Die Stützpunkte Obergurgl und Sölden waren Luftlinie rd. 10 km, die Stützpunkte Ischgl-Idalpe und St. Anton rd. 17 km, die Stützpunkte Landeck und Karres rd. 15 km, die Stützpunkte Saalbach/Hinterglemm und Zell am See rd. 17 km entfernt.



Rahmenbedingungen

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Tabelle 3:

Flugrettungsstandorte im internationalen Vergleich für das Jahr 2010¹

	Anzahl der Flugrettungsstandorte	Anzahl der Einwohner je Flugrettungsstandort	Anzahl der jährlichen Nächtigungen in Mill. je Flugrettungsstandort
Salzburg	3,5	152.000	6,8
Tirol	12	59.000	3,6
Bayern	13	964.000	6,0
Südtirol	2,5	203.000	11,4
Schweiz	13	605.000	2,8

¹ Die saisonal betriebenen Stützpunkte wurden aliquot eingerechnet, Werte gerundet.

Quelle: Darstellung des RH

(4) In Salzburg und in Tirol wurden Hubschrauber nicht nur bei lebensbedrohlichen medizinischen Notfällen, sondern vor allem auch bei nicht lebensbedrohlichen alpinen (Schi)Unfällen eingesetzt. Mehr als die Hälfte der in Salzburg und Tirol betriebenen Standorte befanden sich in oder unmittelbar in der Nähe von größeren Schigebieten. Rund knapp die Hälfte der in Tirol im Jahr 2010 erfolgten Einsätze waren als lebensbedrohliche Ereignisse eingestuft. Klar definierte Einsatzspektren der Hubschrauber bestanden weder in Salzburg noch in Tirol.

(5) Unter der Annahme eines Hubschraubereinsatzradius von rd. 50 km¹⁷ bestand sowohl in Salzburg als auch in Tirol auch außerhalb der Wintersaison eine Mehrfachüberdeckung dieser Einsatzradien.

(6) In Tirol waren in den Jahren 2009 und 2010 an rd. 100 Tagen mindestens acht Flugrettungshubschrauber gleichzeitig im Einsatz, wobei nahezu alle diese Einsatztage auf die Wintermonate entfielen.

In Salzburg waren im Jahr 2010¹⁸ an rd. 100 Tagen, davon an rd. 75 Tagen in den Wintermonaten, mindestens drei Hubschrauber gleichzeitig eingesetzt.

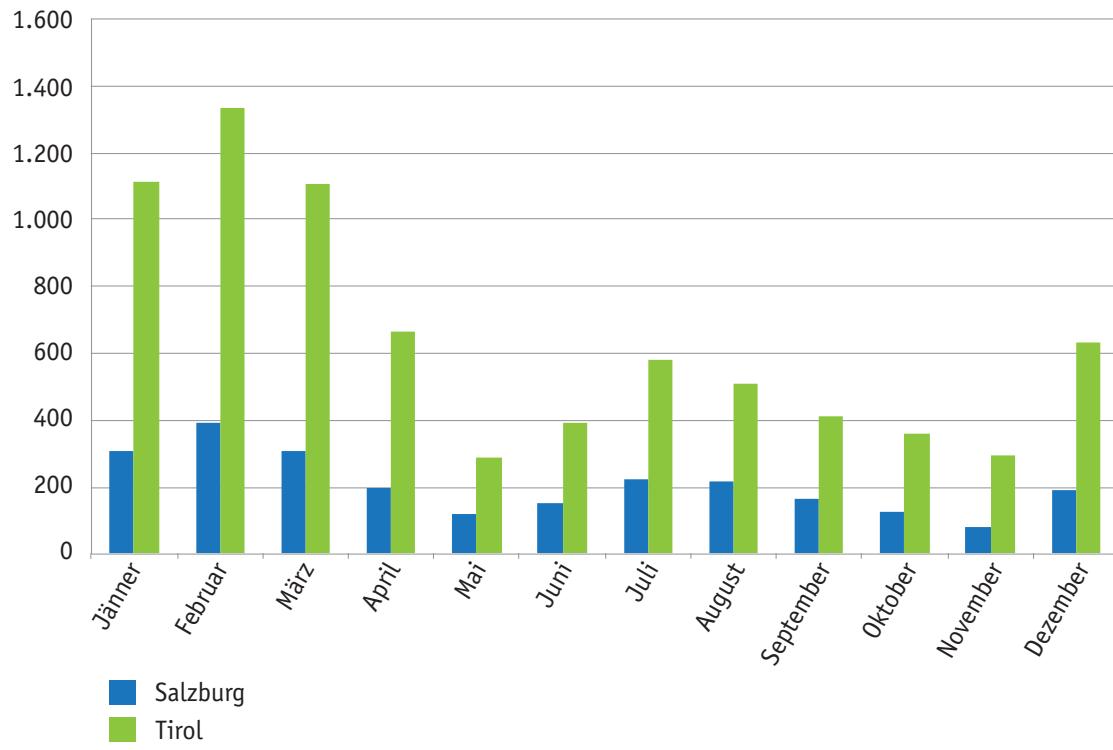
Wie nachfolgende Abbildungen zeigen, erreichte der Hubschrauberbedarf sein Maximum insbesondere in der Wintersaison während der Mittagszeit und am späteren Nachmittag.

¹⁷ Dies entsprach einer Eintreffzeit von rd. 15 Minuten. Die tatsächliche Flugzeit war nicht nur von der Entfernung, sondern insbesondere auch von topographischen und meteorologischen Bedingungen abhängig.

¹⁸ Aufgrund der Datenverfügbarkeit beim Roten Kreuz Salzburg war eine analoge Auswertung für das Jahr 2009 nicht möglich.

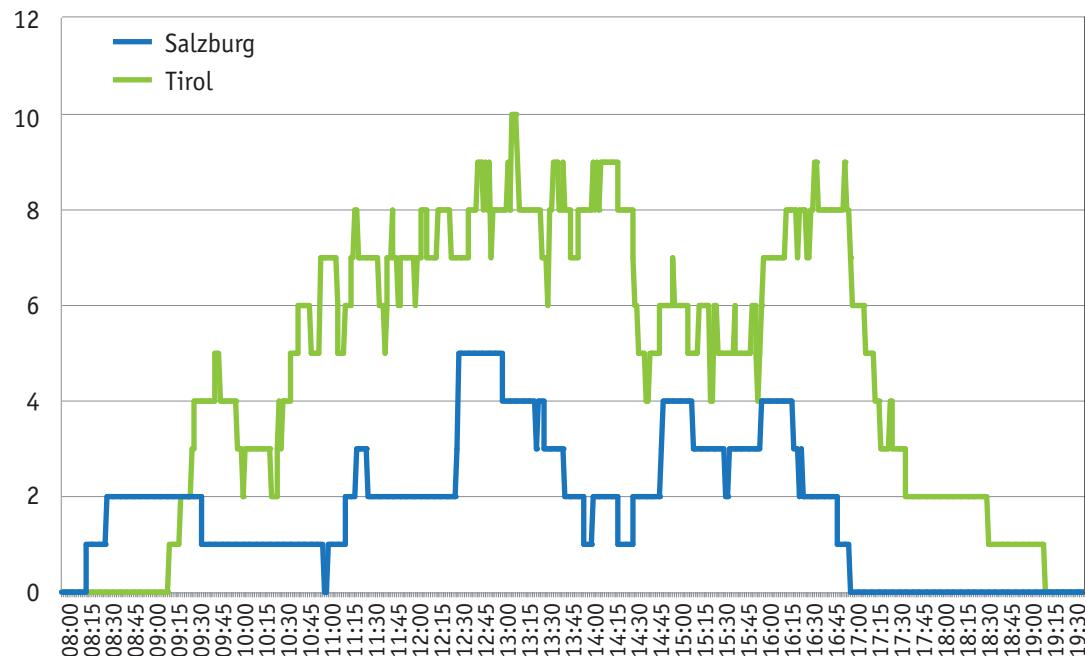
Rahmenbedingungen

Abbildung 3: Zahl der Hubschraubereinsätze in Salzburg und Tirol im Verlauf des Jahres 2010



Quellen: Rotes Kreuz Salzburg, Leitstelle Tirol, Darstellung des RH

Abbildung 4: Zahl der im Laufe des jeweils Einsatzstärksten Tages 2010 in Salzburg und Tirol eingesetzten Hubschrauber



Quellen: Rotes Kreuz Salzburg, Leitstelle Tirol, Darstellung des RH

Bund 2012/2



Rahmenbedingungen

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Gemäß den von den Ländern Salzburg und Tirol sowie vom Kompetenzzentrum Transportwesen beauftragten Planungsstudien zur Flugrettung bestand für Salzburg und Tirol insgesamt ein Einsparungspotenzial von jeweils bis zu sieben ganzjährigen und saisonalen Standorten. Die vom Kompetenzzentrum Transportwesen für Salzburg und Tirol vorgesehene Standortausstattung umfasste neben fünf Flugrettungsstandorten auch Vorgaben für das bodengebundene Notarztwesen.

Tabelle 4:

Soll-Ist-Vergleich der Hubschrauberstandorte in Salzburg und Tirol

	Salzburg		Tirol		gesamt	
	ganzjährig	saisonal	ganzjährig	saisonal	ganzjährig	saisonal
Iststand (Ende 2010)	3	1	9	6	12	7
Sollstand gemäß Studie des Landes Tirol	-	-	6	4	-	-
Sollstand gemäß Studie der Länder Salzburg und Tirol	2	4 ¹	6	2+4 ¹	8	6
Sollstand gemäß der Studie des Kompetenzzentrums für Transportwesen ²	2	-	3	-	5	-

¹ Die vier saisonalen Standorte deckten sowohl das Tiroler Unterland als auch das Land Salzburg ab.

² Das österreichweite Planungsszenario des Kompetenzzentrums Transportwesen umfasste neben 16 Hubschrauberstandorten auch 125 Standorte für bodengebundene Einsatzfahrzeuge mit Notärzten.

Quellen: Land Salzburg, Land Tirol, Kompetenzzentrum Transportwesen, Darstellung des RH

9.2 Der RH vertrat die Ansicht, dass in Salzburg und Tirol im Zeitraum 2009 und 2010 jedenfalls eine flächen- und bedarfsdeckende Versorgung im Bereich der Flugrettung gegeben war. In Salzburg war der an Einzeltagen auftretende Spitzenbedarf an Hubschraubern durch länderübergreifende Einsätze gesichert.

Im Hinblick auf mögliche Optimierungspotenziale gab der RH zu bedenken, dass diese im Wesentlichen von der Versorgungssicherheit und vom Einsatzspektrum der Flugrettung abhingen. In der Praxis waren Hubschrauber als vorrangiges Rettungsmittel für lebensbedrohliche Ereignisse, aber auch als gängiges Rettungsmittel unter Berücksichtigung topographischer, (tages)zeitlicher, wetterbedingter oder touristischer Aspekte eingesetzt. Der RH verwies auf den weder in Salzburg noch in Tirol festgelegten Aufgabenbereich der Flugrettung, wodurch eine Standortoptimierung wesentlich erschwert wurde.



Rahmenbedingungen

Der RH empfahl den Ländern Salzburg und Tirol, zunächst das Einsatzspektrum und die Aufgaben der Flugrettung zu definieren und danach eine Standortoptimierung vorzunehmen. Dabei wäre insbesondere die bodengebundene Notarztversorgung miteinzubeziehen.

9.3 Das Land Salzburg sagte dies im Falle des Zustandekommens einer Flugrettungsvereinbarung zu. Dabei seien die gesetzlichen Vorgaben und Zuständigkeiten und insbesondere die im Salzburger Rettungsgesetz enthaltene Definition des Rettungs- und Verlegungsflugs zu beachten.

Weiters erwähnte das Land Salzburg die im Bericht mehrmals enthaltene Aussage, wonach das Land Salzburg Flugrettungsunternehmen gefördert hätte. Es vermeinte, dass die an das Rote Kreuz Salzburg auf vertraglicher Basis geleisteten Zahlungen Kostenrefundierungen und keine Förderungen im klassischen Sinn darstellten.

Das Land Tirol teilte mit, dass eine Definition des Einsatzspektrums und der Aufgaben der Flugrettung – soweit erforderlich – geplant sei. Eine Standortoptimierung unter Berücksichtigung des bodengebundenen Rettungswesens und der Notarztversorgung würde ohnehin eine Voraussetzung für eine Neuregelung darstellen. Dabei verwies das Land Tirol auf die Erläuternden Bemerkungen zum Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009, wonach die Sicherstellung der unfallmedizinischen Versorgung im Sinne eines möglichst wirtschaftlichen Ressourceneinsatzes durch landesweit einheitliche Planung und Steuerung zu erreichen sei.

Die Leitstelle Tirol verwies in ihrer Stellungnahme auf die in einer Verfahrensanweisung enthaltene Definition des Einsatzspektrums von Flugrettungsmitteln.

9.4 Dem Land Salzburg entgegnete der RH, dass die an das Rote Kreuz Salzburg auf Basis des Vertrages zwischen dem Land Salzburg und dem Roten Kreuz Salzburg geleisteten Zahlungen in den Rechnungsabschlüssen 2006 bis 2010 des Landes Salzburg als Förderungsausgaben und damit als Ausgaben für Maßnahmen ohne unmittelbare Gegenleistung, jedoch keinesfalls als Sachausgaben und damit Kostenrefundierungen ausgewiesen waren. Im Hinblick auf eine einheitliche, landeskonforme Begriffsverwendung verblieb der RH daher bei seiner Darstellung, wonach das Land Salzburg Förderungen im Bereich der Flugrettung gewährte.



Rahmenbedingungen

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Der Leitstelle Tirol entgegnete der RH, dass die für sie relevante Definition des Einsatzspektrums lediglich eine leitstelleninterne Vorgabe darstellte, die jedoch weder für das Land Tirol bindend war noch gegenüber Dritten (insbesondere Flugrettungsunternehmen und Transportierten) Außenwirkung entfaltete.

Wirtschaftliche Aspekte

10.1 (1) Die Anzahl der in Salzburg und Tirol betriebenen Flugrettungsstandorte hat sich im Zeitraum 2000 bis 2010 mehr als verdoppelt. In Salzburg betrug die Anzahl der betriebenen Flugrettungsstandorte zu Jahresende 2000 zwei, erreichte ihr Maximum von sechs zu Jahresende 2008 und sank danach auf vier (Jahresende 2010). Die Anzahl der in Tirol betriebenen Flugrettungsstandorte stieg im Zeitraum 2000 bis 2008 von sechs auf 15 und war danach bis Jahresende 2010 konstant. Die Anzahl der geförderten Standorte blieb dabei mit fünf (einer in Salzburg und vier in Tirol) unverändert. Nachstehende Tabelle zeigt die Standortentwicklung im Detail:

Tabelle 5: Anzahl und Entwicklung der betriebenen Flugrettungsstandorte im Zeitraum 2000 bis 2010

	Jahresende 2000	Jahresende 2005	Jahresende 2008	Jahresende 2009	Jahresende 2010	Änderung von 2000 auf 2010
Salzburg	2	4	6	5	4	100 %
Tirol	6	13	15	15	15	150 %
Summe	8	17	21	20	19	138 %

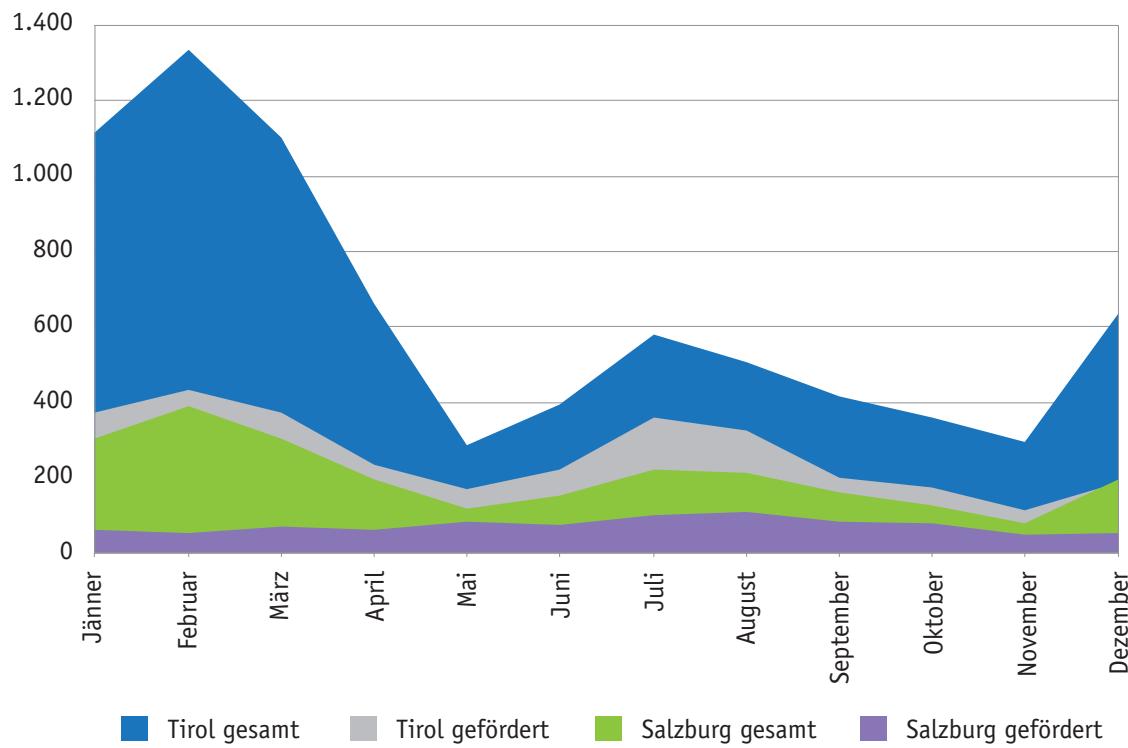
Quellen: BMI, Rotes Kreuz Salzburg, Leitstelle Tirol, Darstellung des RH

Die Einsatzzahlen waren in den Jahren 2008 bis 2010 annähernd konstant und erreichten durchschnittliche jährliche Einsätze von rd. 2.500 in Salzburg und rd. 7.900 in Tirol. Die Einsätze umfassten zu mehr als 90 % Rettungsflüge. Der Rest entfiel auf Überstellungsflüge zwischen Krankenanstalten und in Tirol auch auf Suchflüge.

(2) Rund 56 % (Salzburg) bzw. 63 % (Tirol) der Einsätze entfielen im Jahr 2010 auf die Wintermonate Jänner bis April und Dezember. Der auf die geförderten Hubschrauber entfallende Anteil erreichte in den Monaten Mai bis November in Salzburg und Tirol je rd. 55 %, in den Wintermonaten sank dieser Anteil hingegen auf rd. 22 % in Salzburg bzw. 33 % in Tirol. Die nicht geförderten Hubschrauber deckten daher insbesondere die durch Sport- und Freizeitunfälle verursachten Einsatzspitzen im Winter ab:

Rahmenbedingungen

Abbildung 5: Anzahl der Hubschraubereinsätze im Jahresverlauf 2010



Quellen: Rotes Kreuz Salzburg, Leitstelle Tirol, Darstellung des RH

Eine Einsatzanalyse der von den Ländern Salzburg und Tirol geförderten Hubschrauber des Zeitraumes 2001 bis 2010 zeigt, dass bei zwei Nordtiroler Standorten der Anteil der Sport- und Freizeitunfälle gemessen an ihren Gesamteinsätzen um rd. 30 %, beim Salzburger Standort um rd. 10 % gesunken ist.¹⁹ Hubschraubereinsätze infolge von Sport- und Freizeitunfällen galten aufgrund der gegebenenfalls bestehenden Deckungspflicht durch Privatversicherungen als wirtschaftlich lukrativer als Hubschraubereinsätze infolge von Verkehrs- oder Arbeitsunfällen bzw. internistischer Notfälle.

Weiters stellte der RH für Tirol fest, dass bei den geförderten Hubschraubern im Jahr 2010 rd. 55 % der Einsätze, bei den nicht geförderten Hubschraubern rd. 43 % der Einsätze auf lebensbedrohliche und damit ressourcenintensivere Ereignisse zurückgingen. In den Wintermonaten war die durchschnittliche tägliche Bereitschaftszeit der geförderten Hubschrauber mit rd. 11,5 Stunden rd. 1,4 Stunden länger als jene der nicht geförderten.

¹⁹ Analoge Aussagen für die in Salzburg und Tirol nicht geförderten Hubschrauber waren mangels Datenverfügbarkeit nicht möglich.



(3) Die jährlichen Kosten eines ganzjährig betriebenen Flugrettungsstützpunktes beliefen sich im Durchschnitt auf rd. 1,72 Mill. EUR.²⁰ Diese Kosten beinhalteten u.a. jene für den Hubschrauber in Höhe von rd. 855.000 EUR²¹, für den Piloten in Höhe von rd. 350.000 EUR und für die medizinische Besatzung in Höhe von rd. 180.000 EUR.

Die Kosten des Flugrettungsstandorts wiesen einen Fixkostenanteil (Vorhaltekosten) von rd. 70 % auf und beruhten auf einer Anzahl von 1.000 Flügen jährlich. Somit waren 700 Flüge, also 70 % der für eine Kostendeckung notwendigen Fluganzahl, erforderlich, um alleine die Fixkosten abzudecken.

Eine Auswertung der durchschnittlichen Einsatzzahlen in Salzburg und Tirol ergab für das Jahr 2009 rd. 600 Einsätze je ganzjährigem Hubschrauber.

10.2 Der RH vertrat die Ansicht, dass die geförderten Standorte im Vergleich zu den nicht geförderten Standorten wirtschaftlich benachteiligt waren. Ihr vergleichsweise höherer Ressourceneinsatz war ableitbar aus

- einem größeren Anteil an Einsätzen aufgrund lebensbedrohlicher Ereignisse,
- längeren Bereitschaftszeiten sowie
- einem sinkenden Anteil der als wirtschaftlich lukrativer geltenden Sport- und Freizeitunfälle.

Aufgrund der Kostenstruktur in der Flugrettung waren nicht nur geförderte Flugrettungsunternehmen einem sehr hohen Kostendruck ausgesetzt. Die überwiegende Anzahl der Flüge war bereits zur Erwirtschaftung der hohen Fixkosten erforderlich. Hinzu kam die Notwendigkeit, die durchschnittlichen Kosten eines Rettungseinsatzes durch eine steigende Anzahl von Flügen zu begrenzen und/oder die verrechneten Tarife zu erhöhen. Der ökonomische Druck bzw. Anreiz, auch Flüge bei nicht lebensbedrohlichen Ereignissen durchzuführen, war somit sehr hoch. Zusätzlich verstärkt wurde diese Tendenz durch die seit dem Jahr 2000 erfolgte Standortverdoppelung.

²⁰ Quelle: Kompetenzzentrum Transportwesen, Stand 2008; eine Kalkulation des BMI kam zu jährlichen Stützpunktosten in einer vergleichbaren Größenordnung.

²¹ Die jährlichen Kosten für den Hubschrauber errechneten sich aus den Anschaffungskosten des Hubschraubers in Höhe von rd. 4 Mill. EUR unter Zugrundelegung einer Nutzungsdauer von 30 Jahren, zuzüglich weiterer Kosten wie z.B. Wartungskosten, Versicherung oder Treibstoffkosten.



Rahmenbedingungen

(2) Die vom RH ausgewerteten Einsatzzahlen des Jahres 2009 von durchschnittlich rd. 600 Flügen je ganzjährigem Hubschrauber ließen auf erhebliche Auslastungsprobleme schließen. Dieser Wert lag deutlich unter der als wirtschaftlich vertretbar bzw. erforderlich angesehenen Anzahl von jährlich rd. 1.000 Flügen.

Aus betriebswirtschaftlich-ökonomischer Sicht war somit von einer überhöhten Standortdichte und einer daraus resultierenden zu geringen Effizienz der Flugrettung der beiden Länder auszugehen. Die damit verbundenen volkswirtschaftlichen und gesundheitspolitischen Auswirkungen eines solchen „überteuerten“ Flugrettungswesens gingen zu Lasten der öffentlichen Hand, der Privatversicherungen und insbesondere der Transportierten selbst. Die Notwendigkeit bzw. die Förderungshöhe für die Flugrettung hing somit von der Anzahl der betriebenen Hubschrauber und vom Anteil ihrer Einsätze aufgrund von Sport- und Freizeitunfällen ab.

Der RH empfahl den Ländern Salzburg und Tirol, bei der zukünftigen Standortausstattung insbesondere auch wirtschaftliche Aspekte der Flugrettung zu berücksichtigen und Maßnahmen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Flugrettung zu prüfen.

10.3 Das Land Salzburg gab dazu keine Stellungnahme ab.

Das Land Tirol sagte zu, bei der zukünftigen Standortausstattung auch wirtschaftliche Aspekte der Flugrettung zu prüfen.

Die Leitstelle Tirol hielt in ihrer Stellungnahme folgendes fest:

- a) *Den jährlichen Hubschrauberkosten von rd. 855.000 EUR sei ein Hubschrauberanschaffungswert von rd. 4 Mill. EUR bei einer Nutzungsdauer von 30 Jahren zugrundegelegt worden. Dies ergäbe einen jährlichen Kostenfaktor von rd. 133.000 EUR. Die Differenz auf die Gesamtkosten sei ebensowenig erläutert wie die Aufteilung der Gesamtkosten in laufende und fixe Kosten.*
- b) *Die Personalkosten für Notärzte seien mit jährlich rd. 180.000 EUR beziffert worden. Diese lägen damit rund ein Drittel über dem marktüblichen Wert.*
- c) *Da der Flugrettungsstützpunkt nicht explizit hinsichtlich Größe, Infrastruktur, Höhenlage und Errichtung definiert worden sei, wäre die Aussage über jährliche Durchschnittskosten von 1,72 Mill. EUR nicht nachvollziehbar.*



Rahmenbedingungen

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

- d) Die Angabe von jährlich 1.000 Mindestflügen pro Standort sei nicht nachvollziehbar.
- e) Die Leitstelle Tirol verwies auf die bei hohen Fixkostenanteilen bestehende Subadditivität und die sich daraus bei starken Marktteilnehmern ergebenden Einsparungen aufgrund der Fixkostendegression und stochastischer Größenersparnisse.
- f) Die Flugrettung in Tirol sei durch eine Kooperationspartnerschaft von drei Flugrettungsunternehmen mit ganzjährigem und saisonalem Flugbetrieb beherrscht. Ein möglicher Mittelausgleich könnte Aussagen zwischen geförderten und nicht geförderten Standorten verzerren.

Die NÖGKK vertrat in ihrer Stellungnahme die Ansicht, dass auf die im internationalen Vergleich überproportional hohe Standordtichte und die dadurch gegebene Gefahr einer angebotsinduzierten Nachfrage, die fehlende Auslastung der Standorte sowie die Finanzierungsengpässe der Flugrettungsunternehmen nicht eingegangen worden sei.

10.4 Der RH verwies grundsätzlich darauf, dass die angeführten Zahlen auf einem Kostenmodell einer Studie des Kompetenzzentrums Transportwesen beruhten. Die dafür verwendeten Zahlen stellten reale, durchschnittlichen Werte des Jahres 2008 dar und wurden in Kooperation mit einem Flugrettungsunternehmen erhoben. Der RH erachtete die dem Modell zugrundegelegten Werte als plausibel und nachvollziehbar. Im Detail entgegnete er der Leitstelle Tirol Folgendes:

- a) Die dem Modell zugrundegelegte Nutzungsdauer betrug 30 Jahre, die jährlichen Anschaffungskosten wurden am buchhalterischen Abschreibungszeitraum bemessen und insbesondere um Kosten für Wartung, Versicherung und Treibstoff ergänzt. Daraus resultierte auch die von der Leitstelle Tirol aufgezeigte Abweichung. Die Aufteilung der Kosten in fixe und laufende war nach Meinung des RH vorrangig für die Gesamtkosten relevant.
- b) Die jährlichen Kosten von rd. 180.000 EUR bezogen sich – wie in TZ 10.1 festgehalten – auf das medizinische Personal. Dies umfasste nicht nur Ärzte, sondern auch Sanitäter. Weiters sei festgehalten, dass sich die Kosten für Notärzte – wie in der Fußnote 20 vermerkt – auf Daten des Jahres 2008 bezogen und sich aufgrund der Neuregelung des Notarztwesens zwischenzeitlich erhöht haben dürften.



Rahmenbedingungen

- c) Der RH betonte nochmals, dass die angeführten Daten österreichweite Durchschnittswerte darstellten. Die von der Leitstelle angegebene Definition des Flugrettungsstützpunktes war daher nicht möglich.
- d) Die Mindestanzahl von 1.000 Einsätzen stellte eine dem Modell zugrundeliegende und auf der derzeitigen Erlössituation basierende Annahme dar.
- e) Der RH teilte die Ansicht der Leitstelle Tirol, wonach eine allfällige Fixkostendegression²² und die dadurch verursachten Kostensparnisse bei steigenden Einsatzzahlen zu berücksichtigen wären. Allerdings verwies der RH auf die durchschnittlichen jährlichen Fixkosten je Flugrettungsstützpunkt von rd. 1,2 Mill. EUR sowie die durchschnittlich rd. 600 Flugeinsätze je Jahr. Unter Annahme eines durchschnittlichen Erlöses von rd. 1.700 EUR je Einsatz²³ wären damit nicht einmal die errechneten Fixkosten von 2.000 EUR gedeckt. Der ökonomische Vorteil einer Fixkostendegression würde daher im vorliegenden Fall nur zu einer Verlustminimierung führen.

Zur Anregung der Leitstelle Tirol, eine wirtschaftliche Betrachtung auf Ebene der Unternehmen bzw. des Tiroler Flugrettungsmarktes würde zusätzliche Kostenvorteile bringen, meinte der RH, dass diese Betrachtung aufgrund allfälliger sonstiger Leistungen der Flugrettungsunternehmen (z.B. Transportflüge) schwierig ist und mangels Datenverfügbarkeit auch nicht möglich war.

In seiner Gegenäußerung gegenüber der NÖGKK verwies der RH auf seine Analyse zur Standortdichte im internationalen Vergleich (TZ 9). Die damit verbundenen Auswirkungen sind insbesondere in TZ 24 (ungleiche finanzielle Behandlung der Transportierten) sowie in der TZ 10 (hohe Fixkostenbelastung, Erhöhung der Einsatzkosten bei steigendem Angebot aber gleichbleibender Zahl der Einsätze) ausführlich erörtert.

²² Verringerung der auf einen Flug entfallenden Fixkosten bei Steigerung der Flugzahl

²³ Dieser Wert ergibt sich aus den Gesamtkosten von rd. 1,7 Mill. EUR unter Annahme von 1.000 Flügen.



11.1 (1) Im Bundesland Salzburg waren zur Aufnahme des Flugrettungsbetriebes mit Hubschraubern im Wesentlichen Bewilligungen nach luftfahrtrechtlichen Bundesvorschriften ausreichend.

Wurde die Leistung des Hilfs- und Rettungsdienstes durch verschiedene Rettungsträger unkoordiniert und konkurrierend angeboten, so hatte die Landesregierung aufgrund einer so genannten Konkurrenzklause im Salzburger Rettungsgesetz²⁴ einzutreten.²⁵ Dabei war grundsätzlich einer anerkannten Rettungsorganisation der Vorzug einzuräumen. Zwar musste das Land etwa bei Auswirkungen auf die Qualität der Hilfeleistung durch konkurrierendes Auftreten von Rettungsträgern eingreifen. Im Falle einer gravierenden bis existenzgefährdenden finanziellen Belastung für den Transportierten bestand jedoch kein Eingriffsrecht.

(2) Im Jahr 2010 wurden zwei Versuche unternommen, das Flugrettungswesen in Salzburg durch Vertrag zwischen dem Roten Kreuz Salzburg, dem Österreichischen Bergrettungsdienst Salzburg und den in Salzburg tätigen Flugrettungsunternehmen verbindlich zu regeln. Nach den Vertragsentwürfen wäre dem Roten Kreuz Salzburg als anerkannte Rettungsorganisation die Verantwortung für die Erbringung des Flugrettungsdienstes in Zusammenarbeit mit den in Salzburg tätigen Flugrettungsunternehmen zugekommen. In Anlehnung an eine Bedarfsstudie wären darin insbesondere die Anzahl der Standorte, ein Dispositionsmopol der Leitstellen und Tarifobergrenzen für die Verrechnung von Einsätzen ausgenommen für Alpin- und Freizeitunfälle festgelegt sowie gemeinwohlorientierte Anforderungen an die Flugrettungsunternehmen gestellt worden. Mangels Akzeptanz der Flugrettungsunternehmen kam eine Einigung jedoch nicht zustande.

(3) Das Tiroler Flugrettungsgesetz trat im November 2002 in Kraft. Es erforderte für die bis dahin keinen landesgesetzlichen Anforderungen unterliegende Flugrettung mit Hubschraubern eine Bewilligung der Landesregierung. Auswirkungen auf das bestehende Versorgungsangebot waren kein Beurteilungskriterium im Bewilligungsverfahren.²⁶ Insgesamt erhielten ab März 2007 sieben Flugrettungsunternehmen Bewilligungen für 15 Hubschrauberstandorte.

²⁴ § 6 Salzburger Rettungsgesetz

²⁵ Als Unzukämmlichkeit wurde es unter anderem angesehen, wenn durch das konkurrierende Angebot von Hilfeleistungen die Organisationshöhe oder -dichte eines landesweit tätigen Rettungsträgers zu leiden oder die Qualität seines Leistungsangebotes abzusinken drohte, die Qualität der Hilfe litt oder sich die Belastung der öffentlichen Hand unnötigerweise erhöhte.

²⁶ § 3 Tiroler Flugrettungsgesetz



Rahmenbedingungen

Mit dem Inkrafttreten des Tiroler Rettungsdienstgesetzes 2009 Anfang Oktober 2009 trat das Tiroler Flugrettungsgesetz außer Kraft. Eine Übergangsbestimmung für neu hinzutretende Flugrettungsunternehmen war bis zur Implementierung eines Flugrettungssystems nach dem Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 nicht vorgesehen.

Selbst bei Abschluss von Verträgen nach dem Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 oder mit dem Roten Kreuz Salzburg blieb die Ausübung eines Rettungsdienstes am Boden oder in der Luft durch nicht an das Land Tirol oder das Rote Kreuz Salzburg gebundene Rettungseinrichtungen in beiden Bundesländern möglich.

(4) Der Gerichtshof der Europäischen Union urteilte im Jahr 2001 den Fall, bei dem im Rettungswesen tätige private Unternehmen sich auf lukrative Fahrten konzentrierten und damit die Wirtschaftlichkeit von staatlicherseits mit Notfalltransporten beauftragten Unternehmen sowie deren Qualität und Zuverlässigkeit gefährdeten. In solchen Fällen gestattete er Wettbewerbsbeschränkungen, die dem Erbringer der staatlicherseits übertragenen Aufgabe eine Tätigkeit unter wirtschaftlich tragbaren Bedingungen ermöglichen.²⁷ Diese könnten Betriebsbewilligungen für eine begrenzte Anzahl von Leistungsanbietern oder für definierte Einsatzgebiete sein.

11.2 Der RH anerkannte die Bemühungen im Land Salzburg, die dort tätigen Flugrettungsunternehmen unter der Verantwortung einer gemeinnützigen Rettungseinrichtung vertraglich zu binden. Er erachtete auch das im Salzburger Rettungsgesetz vorgesehene Recht, unkoordinierten und konkurrierenden Rettungsleistungen durch verschiedene Rettungsträger entgegenzuwirken, als wirksames Instrument der Marktsteuerung. Er bemängelte jedoch, dass eine durch unkoordinierte Konkurrenz hervorgerufene Verteuerung von Rettungsdienstleistungen für den Transportierten nicht zu berücksichtigen war.

Der RH gab weiters zu bedenken, dass weder die in Salzburg nicht zustandegekommenen Verträge zwischen Flugunternehmer und Rotem Kreuz Salzburg noch die in Tirol gemäß Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 vorgesehene Vertragsregelung weitere, außerhalb dieser Verträge tätige Flugrettungsunternehmen verhindern könnten. Ungleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen vertraglich gebundenen und nicht gebundenen Flugrettungsunternehmen wären die Folge. Die Aufrechterhaltung einer geordneten, effizienten und qualitativ hochwertigen Flugrettung wäre dadurch erschwert. Der RH sah deshalb in einer Bewilligungspflicht für neu hinzutretende und vertraglich nicht

²⁷ EuGH 25.10.2001, C-475/99



Rahmenbedingungen

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

gebundene Flugrettungsunternehmen ein zweckmäßiges Regelwerk, um einen koordinierten Einsatz der Flugrettungsunternehmer unter gleichen Voraussetzungen zu gewährleisten.

Er bemängelte jedoch, dass Bewilligungen nach dem Tiroler Flugrettungsgesetz allfällige Auswirkungen auf das Flugrettungswesen insgesamt nicht berücksichtigten.

Abschließend verwies der RH auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union zu marktsteuernden Maßnahmen. Er empfahl den Ländern Salzburg und Tirol, im Hinblick auf vertraglich nicht gebundene Flugrettungsunternehmen unionsrechtskonforme Instrumente vorzusehen. Als geeignet sah der RH insbesondere ein Bewilligungssystem²⁸ oder ein wie im Salzburger Rettungsgesetz vorgesehenes Steuerungsinstrument an. Diese Instrumente sollten die Qualität der Ressourcen vertraglich nicht gebundener Flugrettungsunternehmen sowie die Auswirkungen auf die Effizienz, Auslastung und Qualität des öffentlichen Flugrettungsdienstes berücksichtigen. Er empfahl weiter, die Flugrettungsunternehmer zur Übermittlung von Dokumenten zu verpflichten, die den Ländern die Beurteilung der relevanten Sachverhalte ermöglichen.

11.3 Das Land Salzburg erachtete die Einführung eines Bewilligungssystems mit Bedarfsprüfung aufgrund der festzulegenden Kriterien und Finanzierung des Rettungswesens aus verfassungsrechtlicher Sicht für problematisch.

²⁸ Das Oberösterreichische Rettungsgesetz (LGBI. Nr. 27/1988 i.d.g.F.) sah in seinem § 4a die Bewilligung privater Rettungsunternehmen nach vorangehender Bedarfsprüfung vor. Der Bedarf war dabei „im Hinblick auf das bereits bestehende Versorgungsangebot anerkannter Rettungsorganisationen, gemeindeeigener Hilfs- und Rettungsdienste und vorhandener Rettungsunternehmen im beantragten Gebiet zu beurteilen.“ Weiters stellte das Gesetz auf die „Anzahl der zu versorgenden Personen, die derzeitige und voraussichtlich künftige Auslastung der bestehenden Rettungsorganisationen und Rettungsunternehmen, die gegebenen sachlichen und örtlichen Verhältnisse, die Dauer des Eintreffens am Einsatzort, die personelle und sachliche Ausstattung, die durchschnittliche Einsatzdauer sowie die Entwicklung der Kosten- und Ertragslage“ ab.

Nach dem Bayerischen Rettungsdienstgesetz (Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt 2008, S. 429) bedurfte Notfallrettung, arztbegleiter Patiententransport oder Krankentransport einer Genehmigung (Art. 24). Diese wurde für höchstens sechs Jahre erteilt (Art. 27 Abs. 6) Der Einsatzbereich eines Krankenkraftwagens war grundsätzlich der Rettungsdienstbereich, in dem sich dessen Standort befand (Art. 39 Abs. 1). Diese Rettungsdienstbereiche wurden so festgelegt, dass der Rettungsdienst effektiv und wirtschaftlich durchgeführt werden kann (Art. 4 Abs. 2).



Rahmenbedingungen

Es sagte jedoch zu, im Falle des Zustandekommens der geplanten Flugrettungsvereinbarung die Konkurrenzklause gemäß Salzburger Rettungsgesetz gegenüber vertraglich nicht gebundenen Flugrettungsunternehmen anwenden zu wollen und damit die Effizienz, Auslastung und Qualität des öffentlichen Flugrettungswesens abzusichern. Falls sich dieses Instrument als unzureichend herausstellte, die geplante Lösung unter Federführung des Roten Kreuzes Salzburg abzusichern, könnte auch das Salzburger Rettungsgesetz novelliert werden. Eine laufende Evaluierung der Wirksamkeit der Konkurrenzklause sei geplant.

Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es mögliche unionsrechtskonforme Marktsteuerungsinstrumente derzeit prüfe. Dabei würde auch beleuchtet, inwiefern diesen Instrumenten auch vertraglich nicht gebundene Flugrettungsunternehmen unterworfen werden könnten.

Die Leitstelle Tirol teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die vom Land Tirol angekündigte Prüfung im Einklang mit der Interessenslage der Leitstelle Tirol stehe.

Bundesländer-
übergreifende
Kooperationen

12.1 (1) Die von den Leitstellen in Salzburg und Tirol disponierten Einsätze fanden innerhalb und außerhalb des jeweiligen Bundeslandes statt. Nachstehende Abbildung zeigt dazu einen Überblick:

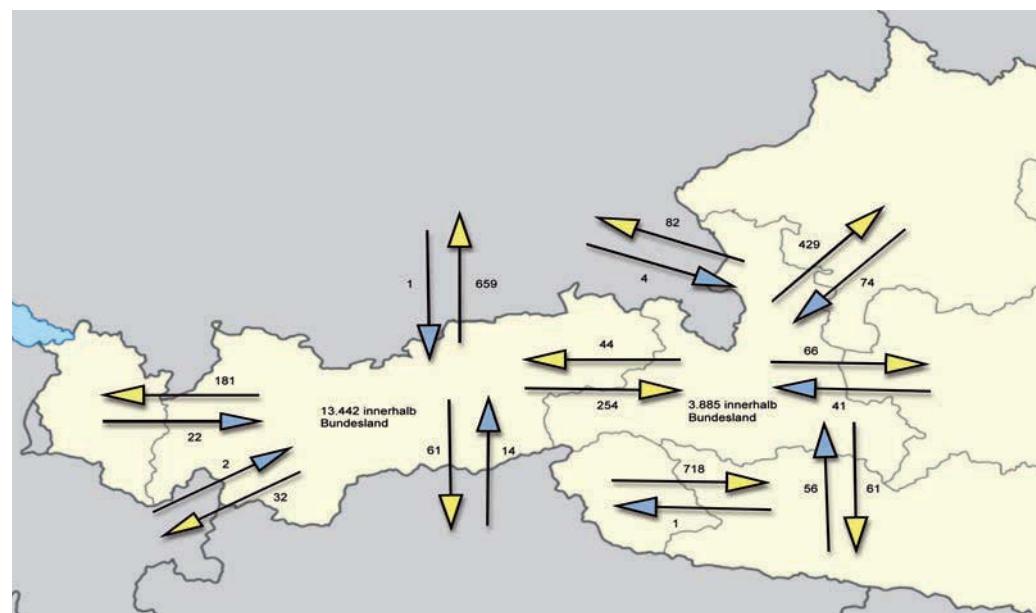


BMG BMI BMVIT

Rahmenbedingungen

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Abbildung 6: Regionale Verteilung der in Salzburg und Tirol disponierten Hubschraubereinsätze der Jahre 2009 und 2010¹



- ¹ Die von der Leitstelle disponierten Einsätze von außerhalb des Bundeslandes stationierten Hubschraubern mit Einsatzort außerhalb des Bundeslandes blieben unberücksichtigt (in Sbg: 12 Fälle, in T: 47 Fälle im Zeitraum 2009 und 2010).

Quellen: Rotes Kreuz Salzburg, Leitstelle Tirol, Darstellung des RH

Zusammengefasst ergab sich für die von den Leitstellen in Salzburg und Tirol in den Jahren 2009 und 2010 disponierten Einsätze folgende Import-Export-Statistik:

Tabelle 6:

Import-Export-Statistik der in Salzburg und Tirol disponierten Hubschraubereinsätze der Jahre 2009 und 2010

Bundesland	Einsätze der im Bundesland stationierten Hubschrauber im Bundesland		Einsätze der im Bundesland stationierten Hubschrauber außerhalb des Bundeslandes		Einsätze der nicht im Bundesland stationierten Hubschrauber im Bundesland		Summe	
	Zahl	in %	Zahl	in %	Zahl	in %	Zahl	in %
Salzburg	3.885	79	682	14	334	7	4.901	100
Tirol	13.442	87	1.905	12	84	1	15.431	100

Quellen: Rotes Kreuz Salzburg, Leitstelle Tirol, Darstellung des RH



Rahmenbedingungen

Die Anzahl der außerhalb des jeweiligen Bundeslandes geflogenen Einsätze der in Salzburg bzw. in Tirol stationierten Hubschrauber erreichte in Salzburg rd. 14 % bzw. in Tirol rd. 12 % der Gesamteinsätze je Land. Umgekehrt führten nicht im Bundesland stationierte Hubschrauber rd. 7 % (Salzburg) bzw. rd. 1 % (Tirol) der Gesamteinsätze je Land durch. Die in Salzburg und Tirol gelegenen Einsätze wurden somit zu 92 % bzw. zu 99 % von den in Salzburg bzw. Tirol stationierten Hubschraubern geflogen.

(2) Der vom Land Salzburg geförderte und die vier vom Land Tirol geförderten Hubschrauber wiesen dabei unterschiedliche Einsatzvolumina außerhalb ihres jeweiligen Bundeslandes auf:

Während der bei Lienz stationierte Hubschrauber 2009 und 2010 zu rd. 50 % im Land Kärnten eingesetzt war, führten die in Innsbruck, Landeck und Kitzbühel stationierten Hubschrauber zu mehr als 90 % ihre Einsätze nur in Tirol durch. Der vom Land Salzburg geförderte Hubschrauber flog 2009 und 2010 rd. 28 % seiner Einsätze außerhalb des Landes Salzburg, davon rd. 75 % in Oberösterreich. Die gemäß den 15a-Vereinbarungen in Oberösterreich bzw. in Kärnten stationierten Hubschrauber flogen nahezu keine Einsätze in Salzburg bzw. Tirol. Der grenzüberschreitende Einsatz zwischen Salzburg und Tirol sowie Deutschland und Tirol betraf die von Salzburg und Tirol geförderten Hubschrauber nur in Einzelfällen.

Da der in Lienz stationierte Hubschrauber rund die Hälfte seiner Einsätze in Kärnten erbrachte, vergütete das Land Kärnten dem Land Tirol die vom Land Tirol diesem Standort gewährten Förderungen anteilig. Der vom Land Kärnten gewährte Zuschuss betrug für den Zeitraum 2005 bis 2010 insgesamt rd. 0,7 Mill. EUR. Dies entsprach rd. 48 % des in diesem Zeitraum seitens des Landes Tirol gewährten Zuschusses in Höhe von rd. 1,5 Mill. EUR. Ein analoges Vergütungssystem zwischen Salzburg und Oberösterreich bestand nicht.

Die vom Land Kärnten gewährten Zuschüsse basierten auf jährlichen Förderungsverträgen. Das Land Tirol plante, anstatt der jährlichen Förderungsansuchen eine mehrjährige Vereinbarung mit dem Land Kärnten über die anteilige Zuschussgewährung für den Zeitraum 2011 bis 2015 abzuschließen.

12.2 Der RH erachtete es als positiv, dass die in Salzburg und Tirol stationierten Hubschrauber bundesländerübergreifend eingesetzt wurden. Er anerkannte die anteilige Finanzierung von Landeszuschüssen für länderübergreifend eingesetzte Hubschrauber durch die Länder Kärnten und Tirol.



Rahmenbedingungen

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Im Hinblick auf eine planungssichere Vorgangsweise empfahl der RH dem Land Tirol, die geplante Vereinbarung mit dem Land Kärnten über die Mitfinanzierung des vom Land Tirol geförderten, in Lienz stationierten Hubschraubers zeitnah abzuschließen.

Dem Land Salzburg empfahl der RH, eine Mitfinanzierung des Landes Oberösterreich bei dem vom Land Salzburg geförderten Hubschrauber im Ausmaß der in Oberösterreich erfolgten Einsätze anzustreben.

12.3 Das Land Salzburg stellte in seiner Stellungnahme in Aussicht, eine Mitfinanzierung durch das Land Oberösterreich im Rahmen der Treffen der Landesgesundheitsreferenten zu thematisieren.

Das Land Tirol sagte zu, den Vereinbarungsentwurf zwischen dem Land Kärnten und dem Land Tirol zeitnah abzuschließen.

Rechtliche Aspekte

Rettungsgesetze

13.1 (1) In Salzburg war das örtliche Hilfs- und Rettungswesen Aufgabe der Gemeinden, die sich dafür einer anerkannten Rettungsorganisation zu bedienen hatten.²⁹ Diese war das Österreichische Rote Kreuz Salzburg, eine bereits durch das Salzburger Rettungsgesetz anerkannte Rettungsorganisation.³⁰ Für die überörtlichen Belange der anerkannten Rettungsorganisation hatte das Land einen Beitrag an diese zu leisten.³¹

Auch ohne Anerkennung konnten in Salzburg Rechtsträger Hilfs- und Rettungsdienste leisten. So gehörten die in Salzburg die Flugrettung durchführenden Unternehmen zur Gruppe dieser so genannten Rettungsträger.³²

(2) Das Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 sah vor, dass das Land Tirol den öffentlichen Rettungsdienst entweder selbst erbrachte oder vertraglich an Rettungseinrichtungen übertrug.³³ In diesem Vertrag waren unter anderem Aufgaben und Leistungsumfang der Rettungseinrichtung zu regeln.³⁴

²⁹ § 2 Abs. 2 Salzburger Rettungsgesetz

³⁰ § 3 Salzburger Rettungsgesetz

³¹ § 4 Salzburger Rettungsgesetz

³² Nach § 6 Abs. 4 Salzburger Rettungsgesetz war Rettungsträger jeder Rechtsträger, der sich mit der Erbringung von Leistungen des Hilfs- und Rettungsdienstes fortgesetzt befasst.

³³ § 3 Abs. 3 Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009

³⁴ § 4 Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009



Rechtliche Aspekte

Für das bodengebundene öffentliche Rettungswesen bestand ein im Juli 2011 in Kraft getretener Vertrag zwischen dem Land Tirol und der Bietergemeinschaft „Rettungsdienst Tirol“. Den öffentlichen Flugrettungsdienst erbrachte das Land Tirol entgegen den gesetzlichen Vorgaben seit Oktober 2009 jedoch weder selbst noch durch vertraglich verpflichtete Dritte. Ebenso wenig startete bis dahin ein Auswahlverfahren, obwohl das Land Tirol bereits im Mai 2010 eine Ausschreibung der Flugrettung ehest möglich beginnen und in der Wintersaison 2010/2011 das neue Flugrettungssystem implementieren wollte. Die Flugrettung wurde somit seit Oktober 2009 außerhalb des öffentlichen Rettungsdienstes erbracht.

Verträge zwischen dem Land Tirol und einem Flugrettungsunternehmen gab es seit Ende der 1980er-Jahre für die vom Land Tirol geförderten drei Standorte in Innsbruck, Kitzbühel und Landeck sowie ab 2002 für Lienz. Diese waren jedoch in Umsetzung der 15a-Vereinbarung entstanden.

13.2 Der RH vermerkte kritisch, dass der im Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 seit Oktober 2009 vorgesehene öffentliche Flugrettungsdienst bis Jänner 2012 noch nicht eingerichtet war. Er erachtete daher die gesetzliche Versorgungspflicht des Landes Tirol, ein öffentliches Flugrettungswesen sicherzustellen, als nicht erfüllt. Er empfahl dem Land Tirol, den öffentlichen Flugrettungsdienst umgehend einzurichten und insbesondere die dafür vorgesehenen Verträge nach Durchführung eines transparenten, nicht diskriminierenden Auswahlverfahrens abzuschließen.

13.3 *Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, eine Umsetzung der Empfehlung zu prüfen.*

14.1 Die auf dem Salzburger Rettungsgesetz basierende Salzburger Rettungsverordnung legte sowohl für anerkannte Rettungsorganisationen als auch für alle Rettungsträger³⁵ nähere Anforderungen für das erforderliche Personal und die erforderliche Ausstattung im Rettungswesen fest.³⁶

³⁵ § 5b Salzburger Rettungsgesetz

³⁶ Zu Transporten in der Luft fanden sich in § 10 Salzburger Rettungsverordnung besondere Regelungen.



BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Gemäß dem Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 hatten die den öffentlichen Rettungsdienst erbringenden Vertragspartner die vertraglich festgelegte Qualität und Verfügbarkeit des Personals und der Rettungsmittel zu erfüllen. Außerhalb des öffentlichen Rettungsdienstes tätige Rettungseinrichtungen hatten diesen oder sonstigen landesgesetzlichen Vorgaben nicht zu entsprechen. Auch das bis Ende September 2009 in Geltung gestandene Tiroler Rettungsgesetz hatte nur das öffentliche Rettungswesen umfasst.

14.2 Der RH betrachtete gesetzlich oder vertraglich vorgegebene Mindeststandards in der Rettung als ein effektives Instrument zur Gewährleistung ihrer hohen Qualität. Insofern war es zweckmäßig, dass das Land Salzburg sowohl anerkannte Rettungsorganisationen als auch Rettungsträger entsprechenden Anforderungen unterwarf.

Im Gegensatz dazu erachtete es der RH als nicht zweckmäßig, dass in Tirol nicht im öffentlichen Rettungsdienst tätige Einrichtungen keinen landesgesetzlichen Mindeststandards für Personal, Ausstattung und Qualität unterlagen. Er verwies auf die fehlenden Verträge für das öffentliche Flugrettungswesen und beanstandete, dass dadurch insbesondere für Flugrettungsunternehmen vom Land vorgegebene Standards fehlten. Der RH empfahl daher dem Land Tirol, Mindeststandards für sämtliche Erbringer von Rettungsdiensten und Flugrettungsdiensten zu erlassen.

14.3 Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Zuge der Neuausrichtung der Flugrettung die Einhaltung von verpflichtenden Mindeststandards zu berücksichtigen sei.

Bezugnehmend auf den Rettungsdienst verwies das Land Tirol auf den Vertrag gemäß Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 für das bodengebundene Rettungswesen und die darin enthaltenen verpflichtenden Mindeststandards für Vertragspartner und deren Subunternehmer. Die Durchführung des öffentlichen (bodengebundenen) Rettungsdienstes durch andere als die Vertragspartner sei in Tirol nicht vorgesehen.

14.4 Der RH entgegnete dem Land Tirol, dass ein öffentlicher Rettungsdienst durch andere als die Vertragspartner zwar nicht vorgesehen sei, aber aufgrund des Tiroler Rettungsdienstgesetzes 2009 auch nicht ausschließbar sei. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, Mindeststandards für sämtliche Erbringer auch von Rettungsdiensten zu erlassen. Dabei verwies er nochmals auf das Salzburger Rettungsgesetz, wonach bestimmte Mindeststandards von allen Rettungsträgern zu erfüllen waren.



Rechtliche Aspekte

Bewilligungen gemäß Tiroler Flugrettungsgesetz

15.1 (1) Nach dem im Oktober 2009 außer Kraft getretenen Tiroler Flugrettungsgesetz durften zur Flugrettung nur Hubschrauber verwendet werden, die mit zwei Turbinen ausgestattet waren und der Flugleistungsklasse I nach Betriebsvorschriften der Joint Aviation Authorities³⁷ entsprachen.³⁸ Durch solche Leistungsanforderungen sollte die sichere Verwendung von Hubschraubern auch in den höher gelegenen Tiroler Gebieten gewährleistet sein.

Zur Beurteilung, ob der vom jeweiligen Flugrettungsunternehmer eingesetzte Hubschrauber der Flugleistungsklasse I entsprach, zog das Land Tirol einen nichtamtlichen Sachverständigen heran. Die Kosten dafür im Gesamtausmaß von 14.600 EUR trugen die Flugrettungsunternehmen. Die Verfahrensdauer betrug rund ein Jahr.

(2) Seit dem Jahr 1993 gab es europäische Bauvorschriften, wonach nur in Flugleistungsklasse I betriebene Hubschrauber zertifiziert wurden. Seit dem Jahr 2003 nahm die Europäische Agentur für Flugsicherheit diese Zertifizierungen vor und dokumentierte diese in einem Musterkennblatt. Davor hatten diese Aufgabe nationale Behörden sowie die Joint Aviation Authorities inne.

(3) Die Luftverkehrsbetreiberzeugnis-Verordnung 2008 des Bundes erlaubte seit dem Jahr 2010 Ambulanz- und Rettungsflüge nur mehr mit Hubschraubern, die in Flugleistungsklasse I betrieben und nach Bauvorschriften der sogenannten Kategorie A zugelassen wurden.³⁹

15.2 Der RH wertete die technischen Leistungsanforderungen des Landes Tirol für Hubschrauber als positiv. Er erachtete jedoch die Beurteilung dieser Vorgaben durch das Land als nicht zweckmäßig. Er empfahl dem Land Tirol, bei allfälligen zukünftig erforderlichen Nachweisen von flugtechnischen Vorgaben auf bereits bestehende Belege zurückzugreifen.

³⁷ Die Joint Aviation Authorities waren eine Organisation von zivilen Luftfahrtbehörden aus 34 europäischen Staaten.

³⁸ § 4 Tiroler Flugrettungsgesetz: Zur Flugrettung dürfen nur Rettungshubschrauber verwendet werden, die

- a) mit zwei Turbinen ausgestattet sind;
- b) mit einer solchen Leistung betrieben werden, dass bei einem Ausfall eines Triebwerks der Hubschrauber in der Lage ist, abhängig vom Zeitpunkt des Ausfalls entweder innerhalb der verfügbaren Startabbruchstrecke zu landen oder den Flug zu einer geeigneten Landefläche sicher fortzusetzen.

³⁹ § 3 Abs. 2 Luftverkehrsbetreiberzeugnis-Verordnung 2008



15.3 Das Land Tirol betonte in seiner Stellungnahme, dass das Vorliegen der technischen Anforderungen für Hubschrauber damals mangels Verfügbarkeit eines Amtssachverständigen nur von einem nichtamtlichen Sachverständigen anhand entsprechender Belege und Unterlagen geprüft werden hätte können. Soweit erforderlich, würde das Land Tirol der Empfehlung des RH zukünftig jedoch entsprechen.

Durchsetzung des
Tiroler Flugrettungs-
gesetzes

16.1 (1) Das Tiroler Flugrettungsgesetz sah u.a. eine Pflicht vor, sogenannte Notarzthubschrauber ganzjährig zu betreiben. War ein ganzjähriger Betrieb nicht möglich, so war die Bewilligung zu entziehen.⁴⁰ Der mit Notarzthubschrauber zugelassene Standort eines Flugrettungsunternehmens in Obergurgl/Hochgurgl wurde sowohl im Jahr 2007 als auch im Jahr 2008 nur von Jänner bis April und im Dezember und damit nicht ganzjährig betrieben. Die Betriebsbewilligung des Standortes wurde jedoch nicht entzogen, obwohl das Land Tirol spätestens ab Mai 2007 über die mehrmonatige Einstellung des Flugbetriebs informiert war. Im Dezember 2008 erfolgte eine Neubewilligung des Standortes als saisonal zu betreibender Rettungshubschrauberstandort.

(2) Die Flugrettungsunternehmen hatten bei Ansuchen um Bewilligung und danach jährlich Besatzungslisten und ihre Betriebszeiten an das Land Tirol zu übermitteln. Lediglich eines von sieben Flugrettungsunternehmen kam der Bescheidaufage der jährlichen Übermittlung dieser Unterlagen nach.

16.2 Der RH kritisierte, dass das Land Tirol auf Verletzungen des Tiroler Flugrettungsgesetzes nicht mit der vorgesehenen Sanktion reagierte. Er beanstandete weiters, dass das Land Tirol es verabsäumte, die zu übermittelnden Unterlagen von Flugrettungsunternehmen einzufordern. Im Hinblick auf die Neuausrichtung des Flugrettungswesens empfahl er dem Land Tirol, im Falle von Verstößen durch Flugrettungsunternehmen gegen gesetzliche und vertragliche Verpflichtungen Sanktionen vorzusehen und in Anlassfällen anzuwenden.

16.3 Das Land Tirol sagte dies zu.

⁴⁰ §§ 5 und 8 Tiroler Flugrettungsgesetz



Aufgabenwahrnehmung

Bereitschaftszeiten

17.1 (1) Der Bund übertrug seine Verpflichtungen aus den 15a-Vereinbarungen im Jahr 2000 einem Flugrettungsverein. Unter anderem wurde dabei ein ganzjähriger und ganztägiger Bereitschaftsdienst der Hubschrauber vereinbart.⁴¹ Im Land Salzburg betraf dies den Hubschrauberstandort in der Stadt Salzburg, in Tirol die Standorte Innsbruck und Lienz.

(2) Neben dem vertraglich gebundenen Flugrettungsunternehmer in der Stadt Salzburg gab es in Salzburg drei weitere Standorte. Im Rahmen der 2010 erfolgten Bemühungen des Roten Kreuzes Salzburg, alle in Salzburg stationierten Flugrettungsunternehmen vertraglich zu binden, strebte das Rote Kreuz Salzburg auch verbindliche Bereitschaftszeiten an. Diese Versuche waren jedoch nicht erfolgreich.

Mit einem Salzburger Flugrettungsunternehmen schloss das Land Salzburg im März 2010 eine für neun Monate befristete Vereinbarung im Wesentlichen über verbindliche Flugbetriebszeiten und Verrechnungsmodalitäten. Das Flugrettungsunternehmen hielt sich jedoch nicht daran.

Somit unterlagen die Flugrettungsunternehmen außerhalb der Stadt Salzburg keiner Bereitschaftspflicht.

(3) Im Land Tirol waren nur die vier vom Land geförderten Hubschrauber verpflichtet, ganzjährig und ganztägig einsatzbereit zu sein.

Die restlichen fünf ganzjährigen Hubschrauber hatten aufgrund des zwischenzeitig nicht mehr geltenden Tiroler Flugrettungsgesetzes zwar eine ganzjährige Betriebspflicht, konkrete Bereitschaftszeiten waren jedoch nicht festgelegt. Für die sechs saisonalen Hubschrauber bestand weder eine Betriebs- noch eine Bereitschaftspflicht.

Nachstehende Tabelle stellt die Bereitschaftszeiten der in Tirol ansässigen Flugrettungsunternehmen in den an Wintertourismus starken Monaten des Jahres 2009 (Jänner bis April sowie Dezember 2009) dar:

⁴¹ Salzburg: 6.00 Uhr bzw. vom Beginn der bürgerlichen Dämmerung in der Früh bis Ende der bürgerlichen Dämmerung am Abend; Tirol: 7.00 Uhr bzw. vom Beginn der nach 7.00 Uhr gelegenen bürgerlichen Dämmerung bis Ende der bürgerlichen Dämmerung am Abend.



Aufgabenwahrnehmung

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Tabelle 7: Bereitschaftszeiten der in Tirol stationierten Flugrettungsunternehmen von Jänner bis April sowie Dezember 2009 (151 Tage)

	Summe der Bereitschaft in Stunden	Durchschnittliche Bereitschaftsstunden pro Tag	Durchschnittliche Anzahl der Bereitschaftstage
saisonale Standorte	1.292	9,3	139
ganzjährige Standorte	1.685	11,2	151
vom Land Tirol geförderte Standorte	1.741	11,5	151
nicht geförderte Standorte	1.450	10,1	144

Quellen: Leitstelle Tirol, Darstellung des RH, Werte gerundet

Die vier vom Land Tirol geförderten Hubschrauberstandorte mit ganzjähriger und ganztägiger Bereitschaftspflicht wiesen von Jänner bis April und im Dezember 2009 die längsten Bereitschaftszeiten auf. Gleichzeitig zeigten sich bei den saisonalen und nicht geförderten Hubschraubern die geringsten Bereitschaftszeiten. Während die geförderten Hubschrauber im untersuchten Zeitraum täglich einsatzbereit waren, lag der Anteil der Bereitschaftstage der saisonalen Hubschrauber bei 92 %.

17.2 Der RH wies darauf hin, dass in Salzburg und Tirol lediglich die vom Land geförderten und damit fünf von 19 Hubschraubern ganzjährig und ganztägig einsatzbereit zu sein hatten. Die restlichen Hubschrauber konnten, mussten aber nicht ganztägig einsatzbereit sein.

Der RH gab kritisch zu bedenken, dass nur verpflichtende Bereitschaftszeiten für die stationierten Flugrettungsunternehmen Aufgabenwahrnehmung und Versorgungssicherheit der Flugrettung sicherstellen können.

Die Bemühungen des Roten Kreuzes Salzburg um einheitliche Leistungspflichten aller in Salzburg tätigen Flugrettungsunternehmen wertete er als positiven Ansatz, der zukünftig mit Nachdruck zu verfolgen wäre.

Der RH empfahl den Ländern Salzburg und Tirol, zukünftig verbindliche Betriebs- und Bereitschaftszeiten aller im Rettungswesen tätigen Flugunternehmen umzusetzen.



Aufgabenwahrnehmung

17.3 Das Land Salzburg sagte dies für den Fall des Zustandekommens der Flugrettungsvereinbarung zu.

Das Land Tirol sagte zu, die Umsetzung der Empfehlung zu prüfen.

Gemäß der Stellungnahme der Leitstelle Tirol sei die Aussage, wonach in Salzburg und Tirol lediglich die vom Land geförderten und damit fünf von 19 Hubschraubern ganzjährig und ganztägig einsatzbereit zu sein hatten, die restlichen Hubschrauber hingegen nicht, missverständlich. Diese Aussage müsste mit der nachfolgenden TZ 18 verbunden werden.

17.4 Der RH entgegnete der Leitstelle Tirol, dass die in der TZ 18 bewertete Unterscheidung zwischen Hubschraubern mit bzw. ohne Notarzt gemäß Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 (Notarzt- bzw. Rettungshubschrauber gemäß Tiroler Flugrettungsgesetz) nicht die Ursache dafür war, dass es keine Vorgaben für verpflichtende Tagesbereitschaftszeiten gab. Die Einwendung der Leitstelle Tirol war für den RH daher nicht nachvollziehbar.

Unterscheidung zwischen Notarzthubschrauber und Rettungshubschrauber

18.1 (1) Das Tiroler Flugrettungsgesetz unterschied zwischen Hubschraubereinsätzen mit ganzjährigen Notarzthubschraubern und saisonalen Rettungshubschraubern. Zur Besatzung eines Notarzthubschraubers gehörte jedenfalls ein Notarzt.⁴²

Im Gegensatz zum Notarzthubschrauber bestand beim Rettungshubschrauber keine Pflicht, einen Notarzt einzusetzen.⁴³ In der Praxis waren jedoch Rettungshubschrauber mit Notärzten ausgestattet. Auch das Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 sah vor, Hubschrauber mit oder ohne Notarzt einsetzen zu können.⁴⁴

(2) Im Gegensatz zu dieser landesgesetzlichen Regelung forderte die Zivilluftfahrzeug-Ambulanz- und Rettungsflugverordnung des Bundes⁴⁵, dass bei Rettungsflügen jedenfalls ein Arzt teilzunehmen hatte.⁴⁶

18.2 Der RH verwies auf die unterschiedlichen landes- und bundesgesetzlichen Regelungen zur Notarztausstattung in Hubschraubern. Nach Ansicht des RH förderte die in Tirol vorgesehene Differenzierung in

⁴² § 5 Tiroler Flugrettungsgesetz

⁴³ § 4 Tiroler Flugrettungsgesetz

⁴⁴ § 3 Abs. 1 lit. a Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009

⁴⁵ BGBl. Nr. 126/1985 i.d.g.F.

⁴⁶ § 4 Abs. 2 der Zivilluftfahrzeug-Ambulanz- und Rettungsflugverordnung



Aufgabenwahrnehmung

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Rettungshubschrauber und Notarzthubschrauber bzw. in Hubschrauber mit und ohne Notarzt den aus vorwiegend geschäftlichen Interessen durchgeführten Transport leicht verletzter und privat versicherter Patienten durch Hubschrauber während der Wintersaison. Es bestand dadurch die Gefahr der Verteuerung von ganzjährigen und umfassend zur Verfügung stehenden Notarzthubschraubern.

Der RH gab insbesondere zu bedenken, dass der Grad der Verletzung und somit die Notwendigkeit eines Notarztes vor Ort zum Zeitpunkt der Hubschrauberdisposition nicht immer vollkommen absehbar ist. Er erachtete es daher als zweckmäßig, Hubschrauberrettungsflüge jedenfalls mit Notärzten vorzunehmen.

Im Hinblick auf die Neuordnung des Flugrettungswesens empfahl der RH dem Land Tirol, zukünftig nur Hubschrauber mit einem Notarzt zuzulassen.

18.3 *Das Land Tirol sagte zu, die ausschließliche Zulassung von Notarzthubschraubern unter Bedachtnahme auf die damit verbundenen Vor- und Nachteile zu prüfen. Die Aussage des RH, wonach die Unterscheidung in Notarzt- und Rettungshubschrauber zu einer Verteuerung des Systems geführt hätte, sei für das Land Tirol nicht nachvollziehbar.*

18.4 Der RH stellte in seiner Gegenäußerung an das Land Tirol nochmals klar, dass die gemäß Tiroler Flugrettungsgesetz vorgesehene Möglichkeit, insbesondere saisonale Rettungshubschrauber ohne Notarzt zu betreiben, eine Mehrkostenbelastung insb. für geförderte Flugrettungsunternehmen ergeben hätte können, da diese zum ganzjährigen Betrieb eines Notarzthubschraubers verpflichtet waren. Um diese allfälligen wirtschaftlichen Nachteile zukünftig zu vermeiden, erachtete es der RH als nicht zweckmäßig, den Hubschrauberbetrieb mit oder ohne Notarzt gemäß Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 weiterhin zuzulassen. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Technische
Ausrüstung für
Taubergungen

19.1 (1) In Bereichen, wo eine sichere Landung für Hubschrauber nicht möglich war, konnten Bergungen mittels eines Fixseiles (Tau) aus der Luft durchgeführt werden. Dafür musste der Hubschrauber über einen Lasthaken verfügen, aus Sicherheitsgründen wurde zumeist ein Doppelhakensystem verwendet.

(2) Zwei in Tirol stationierte Hubschrauber waren nicht zur Durchführung von Taubergungen ausgerüstet bzw. einsetzbar. In Fällen, bei denen eine Landung nicht gesichert war, konnte die Leitstelle Tirol diese beiden Hubschrauber nicht disponieren und musste auf andere



Aufgabenwahrnehmung

Standorte zugreifen. Dies verursachte längere Wegstrecken und vermeidbare Zeitverluste. Eine entsprechende verbindliche Vorgabe des Landes Tirol hinsichtlich der Ausrüstung für Taubergungen fehlte.

(3) Alle im Land Salzburg stationierten vier Hubschrauber führten Taubergungen durch, verbindliche Vorgaben bestanden jedoch ebenfalls nicht.

19.2 Der RH bemängelte das Fehlen verbindlicher Vorgaben hinsichtlich der Ausrüstung für Taubergungen und empfahl den Ländern Salzburg und Tirol, einheitliche, den Erfordernissen entsprechende Ausstattungsvorgaben für Taubergungen sicherzustellen.

19.3 Das Land Salzburg sagte dies für den Fall des Zustandekommens der Flugrettungsvereinbarung zu.

Auch das Land Tirol sagte dies zu.

Aufsicht

20.1 (1) Die Salzburger Landesregierung konnte zur Überwachung der in der Salzburger Rettungsverordnung festgelegten Anforderungen von allen Rettungsträgern Auskünfte verlangen, deren Einrichtungen besichtigen und die eingesetzten Personen prüfen.⁴⁷ Ein Verstoß gegen die Verordnung war mit einer Verwaltungsstrafe bedroht.⁴⁸ Das Rote Kreuz Salzburg als anerkannte Rettungsorganisation unterlag der Aufsicht der Landesregierung und damit einer noch weiter gehenden Überwachung. Das Land Salzburg nutzte die gegenüber nicht geförderten Flugrettungsunternehmen bestehenden Überwachungsrechte nicht.

(2) Das Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 sah Prüfungen bei vertraglich verpflichteten Erbringern des öffentlichen Rettungsdienstes durch einen von der Landesregierung beauftragten Wirtschaftsprüfer vor.⁴⁹ Der Ärztliche Leiter Rettungsdienst (siehe dazu TZ 21) sollte die Qualität der Leistungserbringung des öffentlichen Rettungsdienstes sicherstellen.⁵⁰ Mangels Vertrages des Landes mit Flugrettungsunternehmen beschränkten sich diese Überwachungsrechte auf das bodengebundene Rettungswesen.⁵¹ Für nicht im öffentlichen Rettungswesen tätige Rettungsunternehmen sah das Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 keine Überprüfungen vor.

⁴⁷ § 5b Abs. 4 Salzburger Rettungsgesetz

⁴⁸ § 11 Abs. 1 lit. g Salzburger Rettungsgesetz

⁴⁹ § 4 Abs. 2 lit. o Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009

⁵⁰ § 6 Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009

⁵¹ Bei Förderungen von nicht-öffentlichen Rettungsorganisationen behielt sich das Land Rechte zur Kontrolle der bestimmungsgemäßen Verwendung der Förderung vor (§ 12 Abs. 3 lit. e Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009).



Aufgabenwahrnehmung

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

20.2 Der RH vertrat die Ansicht, dass Überwachungsrechte der Länder ein wirksames Instrument zur Sicherstellung eines qualitativ hochwertigen Flugrettungswesens darstellten. Er hob positiv hervor, dass in Salzburg im Gegensatz zu Tirol bei allen dort in der Flugrettung tätigen Rettungsträgern Kontrollen vorgesehen waren. Er empfahl dem Land Salzburg, jedenfalls anlassbezogen die Einhaltung der landesgesetzlichen Anforderungen durch alle in der Flugrettung tätigen Rettungsträger zu überwachen.

Im Hinblick auf die im Land Tirol bei nicht im öffentlichen Flugrettungswesen tätigen Unternehmen bestehende Überwachungslücke empfahl er dem Land Tirol, gegenüber allen Flugrettungsunternehmen Aufsichtsinstrumente vorzusehen. Dies könnten Besichtigungsmöglichkeiten vor Ort, Auskunftsrechte oder die Übermittlung von Dokumenten sein.

20.3 Das Land Salzburg sagte zu, bei konkreten Beschwerden und nach Maßgabe der personellen Ressourcen entsprechende Überprüfungen durchzuführen.

Das Land Tirol betonte in seiner Stellungnahme, dass das Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 keine Überwachung nicht im öffentlichen Flugrettungsdienst tätiger Flugunternehmer vorsähe. Das Land Tirol sagte jedoch zu, die Umsetzung der Empfehlung zu prüfen.

Qualitätssicherung

21.1 (1) Das Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 sah die Funktion eines Ärztlichen Leiters Rettungsdienst vor.⁵² Die Stelle wurde im Jänner 2011 durch Bescheid der Landesregierung besetzt. Der Ärztliche Leiter Rettungsdienst war für die Qualitätssicherung und –entwicklung bei den vertraglich gebundenen Erbringern des öffentlichen Rettungsdienstes und der Leitstelle Tirol verantwortlich. So gehörte gemäß Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 und nach Maßgabe der zwischen dem Land Tirol und den Rettungseinrichtungen abgeschlossenen Verträge etwa die Überprüfung der Einhaltung von Fortbildungsverpflichtungen für Ärzte und Sanitäter bei den Rettungseinrichtungen zu seinen Aufgaben. Ihm oblag weiters die Erarbeitung von Vorschlägen zur Qualitätssicherung in den seinem Wirkungskreis unterliegenden Einrichtungen. Mangels Vertrag für den öffentlichen Flugrettungsdienst waren seine Aufgaben zunächst auf das bodengebundene Rettungswesen beschränkt.

⁵² § 6 Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009



Aufgabenwahrnehmung

Weiters richtete die Landesregierung zu ihrer Beratung einen Beirat für den Rettungsdienst ein. Der Beirat entsandte Mitglieder in eine Arbeitsgruppe Qualitätssicherung.⁵³

(2) Das Land Salzburg hatte von ihm wahrzunehmende Pflichten gemäß der 15a-Vereinbarung dem Roten Kreuz Salzburg übertragen. Gemäß diesem Vertrag hatte das Rote Kreuz Salzburg einen Leitenden Flugrettungsarzt zu bestellen. Der mit dieser Funktion im Dezember 1988 bestellte Arzt war u.a. beauftragt, Richtlinien für alle medizinischen Angelegenheiten des Notfalldienstes im Land Salzburg, etwa zu Ausbildungsstandards, vorzugeben. Da sein Aufgabenbereich auch das bodengebundene Notarztwesen umfasste, wurde seine Funktion mit dem Begriff „Leitender Notarzt“ bezeichnet. Im Bereich der Flugrettung war seine Zuständigkeit jedoch auf den Hubschrauber gemäß der 15a-Vereinbarung beschränkt. Das Land Salzburg hatte diesen Arzt bereits im Jahr 1987 mit der Wahrnehmung der Interessen des Landes Salzburg in fachlich-medizinischen Fragen des boden- und luftgebundenen Notarztsystems betraut. Die vom Leitenden Notarzt wahrgenommenen Aufgaben waren landesgesetzlich jedoch nicht festgelegt.

Im Jahr 2010 plante das Rote Kreuz Salzburg, die Qualitätssicherungsaufgaben des Leitenden Notarztes für das Bundesland Salzburg auf alle in Salzburg stationierten Flugrettungsunternehmen auszuweiten. Dabei waren Dokumentationspflichten der Flugrettungsunternehmen an den Leitenden Notarzt für das Bundesland Salzburg vorgesehen. Eine Weiterleitung dieser Dokumentationen an das Land war nicht geplant. Die Bestimmungen traten jedoch mangels Konsens mit den Flugrettungsunternehmen nicht in Kraft (vgl. TZ 11).

(3) Die Landessanitätsdirektionen waren laut Geschäftseinteilung der Ämter der Salzburger bzw. Tiroler Landesregierung insbesondere mit den fachlichen Angelegenheiten des Gesundheitswesens betraut. In Tirol war als stellvertretender Ärztlicher Leiter Rettungsdienst ein Amtsarzt der für fachliche Angelegenheiten des Gesundheitswesens im Amt der Tiroler Landesregierung zuständigen Abteilung bestellt.

21.2 (1) Der RH würdigte die gesetzliche Festlegung von Qualitätssicherungsmaßnahmen für den öffentlichen Rettungsdienst in Tirol als effektives Instrument, ein einheitliches und umfassendes Qualitätsmanagement zu schaffen. Er empfahl dem Land Tirol, die im Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 vorgesehenen Qualitätssicherungsmaßnahmen auch auf Erbringer des nicht öffentlichen Rettungsdienstes auszuweiten.

⁵³ § 8 Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009



Aufgabenwahrnehmung

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

(2) Dem Land Salzburg empfahl er, die bereits im Jahr 2010 geplanten Qualitätssicherungsmaßnahmen für alle im Land Salzburg stationierten Flugrettungsunternehmen umzusetzen und gesetzlich zu verankern. Die in der Landessanitätsdirektion vorhandenen personellen und fachlichen Ressourcen wären dabei einzubinden. Der RH hielt es weiters für zweckmäßig, die vorgesehenen Dokumentationen auch dem Land Salzburg bereit zu stellen.

21.3 Das Land Salzburg sagte für den Fall des Zustandekommens der Flugrettungsvereinbarung zu, Qualitätssicherungsmaßnahmen für alle vertraglich gebundenen Flugrettungsunternehmen vorzusehen und diese erforderlichenfalls gesetzlich zu verankern.

Das Land Tirol stellte in seiner Stellungnahme klar, dass das Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 nur den öffentlichen Rettungsdienst in Tirol regelte. Das Land Tirol sagte jedoch zu, die Umsetzung der Empfehlung und eine allfällige Anwendung von Qualitätssicherungsmaßnahmen auf außerhalb des öffentlichen Rettungsdienstes tätige Rettungsunternehmen zu prüfen.

Eintreff- und Ausrückzeiten

22.1 In Planungsstudien wurde insbesondere auf die Eintreffzeit (Zeitraum zwischen Alarmierung und Eintreffen am Unfallort) und auf die Ausrückzeit (Zeitraum zwischen Alarmierung und Beginn der Ausrückung) als Parameter für die Prozess- und Strukturqualität im Rettungswesen hingewiesen.

In den Ausschreibungsunterlagen für den Vertrag des bodengebundenen Rettungswesens in Tirol wurde festgelegt, dass die (jeweilige) Rettungseinrichtung dafür sorgen muss, dass Rettungsdienstfahrzeuge der Notfallrettung innerhalb von maximal 90 Sekunden nach Eingang der Alarmierung zu Notfällen durch die Leitstelle Tirol ordnungsgemäß besetzt und ausgerückt sind. Für jede Überschreitung war eine Pönale vorgesehen.

22.2 Der RH erachtete die Festlegung von maximalen Eintreffzeiten und Reaktionszeiten bei der Alarmierung für einen bestimmten Mindestanteil von Einsätzen als zweckmäßiges Qualitätskriterium. Der RH empfahl den Ländern Tirol und Salzburg, gegenüber den Flugrettungsunternehmen Maximalwerte für Eintreff- und Ausrückzeiten festzulegen.

22.3 Das Land Salzburg sagte für den Fall des Zustandekommens der Flugrettungsvereinbarung zu, Ausrückzeiten festzulegen. Die Festlegung von Eintreffzeiten würde es nicht befürworten, da diese insbesondere von Wetter- und Flugbedingungen abhingen.



Das Land Tirol sagte zu, eine Umsetzung der Empfehlung anzustreben.

- 22.4** Der RH entgegnete dem Land Salzburg, dass er nicht empfohlen hatte, generell Eintreff- und Ausrückzeiten, sondern zum Zweck eines Qualitätskriteriums entsprechende Maximalwerte für einen bestimmten Mindestanteil von Einsätzen festzulegen. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Gebarung

Finanzierung der Flugrettung

- 23.1** Die öffentlichen Ausgaben für Krankentransport und Rettungsdienst beliefen sich im Jahr 2009 auf rd. 300 Mill. EUR⁵⁴. Die Ausgaben der Länder und Krankenversicherungsträger für die Flugrettung erreichten rd. 16 Mill. EUR⁵⁵, also rd. 5 % der öffentlichen Ausgaben für Krankentransport und Rettungsdienst.

Neben Privatversicherungen, Sponsoren und Transportierten finanzierten bis zum Jahr 2010 Länder und Krankenversicherungsträger, danach auch der Bund die Flugrettung. Dabei war zu unterscheiden, ob Rettungsflüge im Rahmen von Verträgen mit den Ländern bzw. der 15a-Vereinbarungen oder ohne diese Verträge durchgeführt wurden.

Für Flugrettungsstandorte in Salzburg und Tirol, die auf Basis von Verträgen mit den Ländern (Kitzbühel und Landeck) bzw. im Rahmen der 15a-Vereinbarungen (Salzburg, Innsbruck, Lienz) Einsätze durchführten, stellten die Länder dem Flugrettungsverein als Standortbetreiber Mittel zur Verfügung.

Für Flugrettungsleistungen, die der Bund gemäß den 15a-Vereinbarungen zu erbringen hatte und die der Flugrettungsverein an dessen Stelle durchführte, stellte der Bund dem Flugrettungsverein einmalig von Jänner 2011 bis zum Auslaufen der 15a-Vereinbarungen im Februar 2012 Finanzmittel bereit.

Als weitere öffentliche Finanzierungsträger leisteten Krankenversicherungsträger Zahlungen in Form von Kostenersätzen für medizinisch notwendige Flugrettungstransporte.

⁵⁴ Das Kompetenzzentrum Transportwesen ermittelte für den Krankentransport und Rettungsdienst öffentliche Ausgaben i.H.v. rd. 360 Mill. EUR.

⁵⁵ Quelle: Berechnungen des Kompetenzzentrums Transportwesen



Geburung

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Flugunternehmen, die Rettungsflugeinsätze nicht auf Basis von Verträgen mit den Ländern bzw. im Rahmen der 15a-Vereinbarungen durchführten (drei Standorte in Salzburg und elf Standorte in Tirol), bezogen öffentliche Finanzmittel lediglich in Form von Kostenersätzen der Krankenversicherungsträger.

23.2 Im Einzelnen stellten Bund, Länder und Krankenversicherungsträger in den Ländern Salzburg und Tirol folgende tatsächlichen bzw. geplanten Finanzmittel in den Jahren 2006 bis 2011 zur Verfügung:

Tabelle 8:

Öffentliche Mittel für die Flugrettung in Salzburg und Tirol von 2006 bis 2011

Bundesland	Öffentliche Mittel	2006	2007	2008	2009	2010	2011 Planwerte
in 1.000 EUR							
Salzburg	Land Salzburg¹ 2	381	412	390	418	376	909 ³
	Kostenersätze der Krankenversicherungsträger⁴ 5	419	485	650	856	810	-
	Bund						274 ⁶
	Summe	800	894	1.040	1.274	1.186	1.183
Tirol	Land Tirol¹ 2	821	877	964	918	930	1.500 ³
	Kostenersätze der Krankenversicherungsträger⁴ 5	1.749	1.449	1.520	1.927	2.041	-
	Bund						549 ⁶
	Summe	2.570	2.326	2.484	2.845	2.971	2.049

¹ Die angeführten Mittel beziehen sich nur auf unmittelbar aus den jeweiligen Landeshaushalten erbrachte Geldleistungen. Nicht beinhaltet sind darüber hinausgehende Beiträge der Länder in Form von Sachleistungen (z.B. Leistungen der Rettungsleitstellen) oder von Landeskrankenanstalten bereitgestellte Ärzte.

² ohne Suchflüge

³ Die Steigerungen der Planwerte 2011 gegenüber den in den Vorjahren bereitgestellten Haushaltsmitteln waren auf die geplante Neugestaltung des Flugrettungswesens und die dafür vorgesehenen höheren Subventionen des Landes zurückzuführen.

⁴ Umfasst die Ausgaben der SGKK bzw. der TGKK, der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, der Sozialversicherungsanstalt der Bauern sowie der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft.

⁵ Für die Jahre 2006 und 2007 und das erste Halbjahr 2008 konnte die SGKK lediglich die mit den Flugrettungsunternehmen direkt verrechneten Kostenersätze auswerten. Die ab dem zweiten Halbjahr ausgewiesenen Werte beinhalteten auch die an die Versicherten ausbezahlten Kostenersätze.
Die von der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau ausbezahlt Kostenerätze konnten lediglich für die Jahre 2009 und 2010 ausgewertet werden.

⁶ Exkl. USt. Die vom Bund zu leistenden Zahlungen wurden in dieser Höhe für das Jahr 2011 maximal vereinbart. Die genaue Höhe ergibt sich aufgrund einer noch durchzuführenden Endabrechnung.

Quellen: Land Tirol, Land Salzburg, Kompetenzzentrum Transportwesen, SGKK, TGKK



Gebarung

Die vom Land Salzburg in Höhe von rd. 376.000 EUR (2010) bereitgestellten Mittel dienten insbesondere der Finanzierung von Aufwendungen für Ärzte⁵⁶, Sanitäter, Miete, den Betrieb der Leitstelle und der Dokumentation. Die vom Land Tirol in Höhe von rd. 930.000 EUR (2010) aufgewendeten Mittel stellten eine Abdeckung von Aufwendungen bzw. einen Zuschuss für den nicht kostendeckenden Flugbetrieb dar.

23.3 *Der Hauptverband hielt in seiner Stellungnahme fest, dass er die im Bericht enthaltenen Zahlen für plausibel erachte, eine Verifizierung im Detail jedoch nicht möglich gewesen sei.*

Verrechnung

24.1 (1) Gemäß den gesetzlichen Bestimmungen⁵⁷ waren Reise-(Fahrt-) bzw. Transportkosten⁵⁸ bei Inanspruchnahme notwendiger ärztlicher Hilfe bzw. von Anstaltpflege von der gesetzlichen Krankenversicherung zu übernehmen.

Die verbindliche⁵⁹ Bestimmung der Mustersatzung⁶⁰ des Hauptverbandes legte dazu fest, dass die Krankenversicherungsträger die Kosten eines Lufttransports in die nächstgelegene geeignete Krankenanstalt übernahmen, wenn aufgrund des Zustandes des Patienten oder wegen der Dringlichkeit des Falles eine Beförderung auf dem Landwege nicht zumutbar und nicht zu verantworten gewesen wäre sowie die medizinische Notwendigkeit des Luftransportes bescheinigt und anerkannt wurde. Medizinische Notwendigkeit war bei lebensbedrohlicher Verletzung oder Erkrankung gegeben (vgl. TZ 28).

Die vom Krankenversicherungsträger zu übernehmenden Kosten waren in Form von Pauschaltarifen je Transport (maximal 1.821,97 EUR) bzw. je Flugminute (maximal 41,81 EUR) festgelegt. Darüber hinausgehende von den Flugrettungsunternehmen verlangte Rechnungsbeträge

⁵⁶ Ein Teil der Ärzte wurde über den Landshaushalt finanziert. Darüber hinaus stellten Krankenanstalten im Sinne von Sachleistungen Ärzte für Hubschraubereinsätze zur Verfügung.

⁵⁷ §§ 135 Abs. 4 und 5 sowie 144 Abs. 5 ASVG sowie korrespondierende Normen in den Sondergesetzen

⁵⁸ Beim Transport ist der zu Transportierende gehunfähig; im Unterschied zur Reise bzw. Fahrt ist eine fachliche Betreuung durch einen Arzt oder Sanitäter erforderlich.

⁵⁹ Jene Bestimmungen der Mustersatzung, bei denen dies zur Wahrung der Einheitlichkeit notwendig erscheint, werden für verbindlich erklärt und sind von den Krankenversicherungsträgern wörtlich in ihre Satzungen zu übernehmen. Gemäß § 2 Abs. 2 der Mustersatzung gilt die Verbindlicherklärung nicht für die Sozialversicherungsanstalt der Bauern, die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft und die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter.

⁶⁰ sowie den korrespondierenden Regelungen der Satzungen der jeweiligen Krankenversicherungsträger



Geburung

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

bezahlten die Krankenversicherungsträger nicht. Den nur teilweisen Kostenersatz sahen der Hauptverband bzw. die Krankenversicherungsträger in den gesetzlichen Bestimmungen und der Judikatur höchstgerichtlicher Entscheidungen gedeckt.

(2) Aufgrund eines Verzichts des Flugrettungsvereins hatten Patienten für dessen Flugrettungseinsätze außer bei Alpinunfällen infolge der Ausübung von Sport und Freizeit nichts zu bezahlen. In diesen Fällen begnügte sich der Flugrettungsverein mit Kostenersätzen der Krankenversicherungsträger und allfälligen Zahlungen durch Privatversicherungen. Die Kostenbefreiung beruhte auf einer 1993 öffentlich bekannt gemachten und 1997 angepassten Erklärung des Flugrettungsvereins. In Salzburg und Tirol umfasste sie die vom Land bzw. Bund geförderten Standorte.

Die übrigen Flugrettungsunternehmen stellten ihre Hubschraubereinsätze grundsätzlich in vollem Umfang in Rechnung. Transportierte bzw. deren Hinterbliebene hatten, soweit keine Deckung durch eine Privatversicherung bestand, Rechnungsbeträge in Höhe von bis zu rd. 7.000 EUR zu begleichen.⁶¹

24.2 Der RH kritisierte die ungleiche Behandlung von Transportierten bei der Verrechnung von Rettungseinsätzen mit Hubschraubern. Flog den Einsatz ein vom Land gefördertes Unternehmen, erhielt der Transportierte, ausgenommen bei alpinen Sport- und Freizeitunfällen, keine Rechnung, bei anderen Unternehmen hingegen schon. Dabei lag die Entscheidung, ob und welches Flugrettungsunternehmen den Einsatz durchführte, nicht bei ihm, sondern erfolgte fremdbestimmt durch die Rettungsleitstelle oder eine andere Stelle (z.B. Pistenrettung).

Erschwerend kam hinzu, dass die Höhe der in Rechnung gestellten Kosten für den Patienten in Einzelfällen gravierende bis existenzgefährdende finanzielle Belastungen zur Folge haben konnte und sich die transportierten Patienten aufgrund einer Verletzung bzw. gesundheitlichen Störung in einer besonderen Abhängigkeitssituation befanden.

Der RH empfahl den Ländern Salzburg und Tirol, in Abstimmung mit den Krankenversicherungsträgern die Grundlagen dafür zu schaffen, dass insbesondere bei Hubschraubereinsätzen aufgrund lebensbedroh-

⁶¹ Die Möglichkeit einer Vorsorge für die Kosten eines Hubschraubereinsatzes bestand u.a. im Rahmen von privaten Unfallversicherungen sowie von Mitgliedschaften bei Sportvereinen oder Automobilclubs. Im Falle eines Kostenersatzes der Krankenversicherungsträger reduzierte sich der Rechnungsbetrag um den von diesen übernommenen Tarif.



Gebarung

licher Ereignisse die derzeitige ungleiche und vom Transportierten nicht beeinflussbare finanzielle Belastung beseitigt wird.

24.3 Laut *Stellungnahme des Landes Salzburg würde für den Fall des Zustandekommens der Flugrettungsvereinbarung das Rote Kreuz Salzburg die Verrechnung wahrnehmen. Damit sollte eine ungleiche finanzielle Behandlung der Transportierten beendet sein, soferne der Transport durch ein vertraglich gebundenes Unternehmen erfolgen würde.*

Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es bei einer Neuausrichtung der Flugrettung vorrangiges Ziel sei, bei Flugrettungsleistungen der Grundversorgung (ausgenommen Alpin- und Freizeitunfälle) eine Gleichbehandlung der Flugrettungspatienten in Tirol sicherzustellen.

Der Hauptverband teilte in seiner Stellungnahme die Bedenken des RH. Oberste Maxime der Sozialversicherung sei es gewesen und sei es, allen Patienten mit Notarztindikation eine Hubschrauberrettung ohne finanzielle Belastung des Patienten zu ermöglichen.

Die NÖGKK begrüßte grundsätzlich die Empfehlung des RH, die sich auch im Konzept des Kompetenzzentrums Transportwesen fände. Allerdings vertrat die NÖGKK in ihrer Stellungnahme die Ansicht, dass der RH in seinem Bericht auf die sozialversicherungsrelevanten Rechtsgrundlagen und auch auf die Abgrenzung des Zuständigkeitsbereiches der gesetzlichen Krankenversicherung in der Flugrettung kaum oder gar nicht eingegangen sei. Die NÖGKK vermeinte, dass die Sozialversicherung in den Medien für die derzeitige Finanzmisere der Flugrettung verantwortlich gemacht würde, obwohl diese entsprechend Gesetz und Satzung ausschließlich einen Kostenersatz an den Versicherten leisten dürfte und die Einrichtung, Betrieb und Vorhaltung des Rettungswesens in die Zuständigkeit der Länder und Gemeinden fielen.

Nach Ansicht der NÖGKK hätten die Sozialversicherungsträger unter Verweis auf den Bericht des RH zu Transportkosten in drei Gebietskrankenkassen⁶², der Judikatur⁶³ und von Gutachten lediglich für jenen Teil des Rettungsfluges einen Kostenersatz zu leisten, an dem der Transportierte an Bord war. Dies entspräche – je nach Szena-

⁶² Der RH hätte in diesen Berichten empfohlen, für Leerkilometer deutlich geringere Tarife auszuhandeln. Langfristig sollten die Träger eine Kostenübernahme nur mehr für die eigentliche Transportstrecke anstreben (vgl. Reihe Bund 2003/2, Reihe Kärnten 2003/3, Reihe Niederösterreich 2003/2 und Reihe Tirol 2003/3).

⁶³ Gemäß einem Judikat des OLG Wien setzte der Begriff Krankentransport voraus, dass an diesem Transport der Versicherte teilnimmt. Fahrten ohne Versicherten wären daher keine medizinischen Transporte im Sinne des ASVG und daher nicht zu vergüten. OLG Wien, 19.1.2005, 9 Rs 141/04b;

rio – einem Kostenersatz je Rettungsflug von 455 EUR bis 35 EUR (dies seien rd. 2,4 % der Rettungsfluggesamtkosten). Der österreichweite Finanzierungsaufwand der Sozialversicherungsträger würde dann nicht rd. 9,3 Mill. EUR jährlich, sondern – je nach Szenario – zwischen 0,2 Mill. EUR und 6,7 Mill. EUR jährlich betragen.

Sekundärtransporte (Verlegungsflüge von Patienten zwischen Krankenanstalten⁶⁴) seien mit den Zahlungen der Sozialversicherungsträger an die Krankenanstalten im Rahmen der leistungsorientierten Krankenanstaltenfinanzierung abgedeckt und lägen daher in der Finanzierungsverantwortung der jeweiligen Landesgesundheitsfonds.

24.4 Der RH begrüßte die vom Land Salzburg geplante Maßnahme. Er gab jedoch zu bedenken, dass dadurch in Einzelfällen insbesondere bei Einsätzen von vertraglich nicht gebundenen Flugrettungsunternehmen die derzeitige Ungleichbehandlung weiterhin bestehen könnte.

Der NÖGKK entgegnete der RH, dass er ihre Ansicht nicht teilt, dass im Bericht des RH Defizite bei der Darstellung der sozialversicherungsrechtlichen Grundlagen bestünden. Dazu verwies er auf seine Ausführungen in den TZ 2 sowie 24 bis 28. Ergänzend hielt der RH fest, dass sich die Funktion der Sozialversicherungsträger auf jene eines Mitfinanzierers beschränkte (vgl. TZ 23), dessen Verrechnungspraxis vom RH hinsichtlich ihrer Umsetzung beanstandet wurde. Entsprechend der Kompetenzverteilung hatte er deshalb auch primär den Ländern Salzburg und Tirol empfohlen, die derzeitige ungleiche und von den Transportierten nicht beeinflussbare finanzielle Belastung zu beseitigen.

Zur Ansicht der NÖGKK, wonach sie nur für die eigentliche Transportstrecke mit dem Patienten an Bord einen Kostenersatz zu leisten hätte, entspräche einer Empfehlung des RH und einem Urteil des OLG Wien, vermeinte der RH Folgendes:

Die im Jahr 2003 erfolgte Empfehlung des RH bezog sich auf vorhersehbare Krankentransporte der Versicherten vom Wohnort ins Krankenhaus und wieder zurück. Die Empfehlung basierte auf dem Sachverhalt, dass damals für Krankentransportleeraufnahmen derselbe Tarif wie für Krankentransporte mit Patienten verrechnet wurde. Aufgrund des dadurch fehlenden Anreizes für eine bessere Abstimmung vorhersehbarer Fahrten empfahl der RH eine Senkung der Tarife für Leerfahrten und langfristig eine Kostenübernahme nur mehr für die eigentliche Transportstrecke anzustreben.

⁶⁴ Ein Kostenersatz für Vorhaltung, Standzeit am Einsatzort, Hinflug und Rückflug ohne Patient sowie Zeitraum der Patientenabgabe in der Krankenanstalt sei nach Ansicht des Kompetenzzentrums Transportwesen in den Rechtsgrundlagen nicht gedeckt.



Gebarung

Das von der NÖGKK zitierte, im Jahr 2005 ergangene Urteil des OLG Wien stellte ebenso auf einen vorhersehbaren Krankentransport eines Dialysepatienten vom Wohnort desselben ins Krankenhaus zur Dialysebehandlung und wieder zurück ab. Eine unmittelbare Anwendung sowohl der damaligen Empfehlung des RH als auch des Urteils auf die Verrechnungspraxis von nicht planbaren Flugrettungseinsätzen erschien dem RH mangels Vergleichbarkeit von akuten Flugrettungseinsätzen mit vorhersehbaren Krankentransporten ebenso wenig sachgerecht wie adäquat.

Zur Ansicht der NÖGKK, wonach Sozialversicherungsträger für Sekundärtransporte (Verlegungsflüge von Patienten zwischen Krankenanstalten) keinen Kostenersatz zu leisten hätten, vermeinte der RH, dass gemäß Mustersatzung für einen Kostenersatz insbesondere die medizinische Notwendigkeit des Luftransports gegeben sein muss. Daher muss nach Ansicht des RH differenziert werden, ob ein Sekundärtransport bspw. von einer Krankenanstalt niederer Versorgungsstufe in eine Krankenanstalt höherer Versorgungsstufe oder umgekehrt medizinisch notwendig war oder ein reiner Verlegungsflug aus organisatorischen Gründen stattfand. Beim ersten Fall würden im Gegensatz zum zweiten Fall die Voraussetzungen für die Übernahme eines Kostenersatzes durch Sozialversicherungsträger grundsätzlich vorliegen.

Darüber hinaus verwies der RH auf eine Bestimmung des Krankenanstalten- und Kuranstaltengesetzes des Bundes⁶⁵, wonach die Kosten der Beförderung von Patienten in die Krankenanstalt in der Leistungsorientierten Krankenanstaltenverrechnung nicht inbegriffen wären.

25.1 (1) Gemäß dem Salzburger Rettungsgesetz und dem Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 hatte grundsätzlich der Transportierte die Kosten des Flugtransportes zu tragen, sofern keine rechtliche Bestimmungen oder Vereinbarungen eine Übernahme von Kosten insbesondere durch Träger der Sozialversicherung vorsahen.

(2) Im Hinblick darauf, dass die von den Flugrettungsunternehmen in Rechnung gestellten Flugtransporte vielfach zu erheblichen finanziellen Belastungen bzw. Härtefällen bei den Transportierten führten, überlegte das Land Tirol, den davon Betroffenen finanzielle Unterstützung anzubieten und dafür ein Budget von 60.000 EUR bereitzustellen.

⁶⁵ vgl. § 27 Abs. 2 KAKuG

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Von der Realisierung solcher Unterstützungsleistungen nahm das Land jedoch Abstand. Eine Lösung des Problems war im Rahmen der Neuorganisation der Flugrettung geplant, wobei der Transportierte dann grundsätzlich keine Rechnung mehr erhalten sollte. Die geplante Neuorganisation war jedoch zum Ende der Überprüfung des RH noch nicht erfolgt.

Beim Land Tirol langten von Jänner 2009 bis März 2011 rd. 50 schriftliche Anfragen ein, in denen das Land ersucht wurde, bei Flugrettungsunternehmen zu intervenieren und einen Erlass oder eine Reduktion der Geldforderungen zu erwirken. Eine Lösung im Sinne der Betroffenen war allenfalls nur im Kulanzweg im Rahmen einvernehmlicher Einigungen mit den Flugrettungsunternehmen möglich. Im Hinblick auf die Rechtslage war das Land Tirol auch nicht zur Übernahme der Kosten bereit.

(3) Auch bei der SGKK und dem Roten Kreuz Salzburg langte eine Reihe von Interventionsansuchen ein. Bemühungen des Roten Kreuzes Salzburg, neben dem Flugrettungsverein auch die anderen in Salzburg stationierten Flugrettungsunternehmen dazu zu verpflichten, Rettungsflüge, ausgenommen nach Alpin- und Freizeitunfällen, nur mit dem Tarif der Krankenversicherungsträger zu verrechnen und dem Patienten keine Rechnung zu legen, waren jedoch nicht erfolgreich.

25.2 Die aufgezeigten Interventionsfälle verdeutlichen die Notwendigkeit und Dringlichkeit, Patienten hinsichtlich der von ihnen für den Flugtransport zu tragenden Kosten einheitlich bzw. unabhängig vom Flugrettungsunternehmen zu behandeln und entsprechende Rahmenbedingungen rasch umzusetzen (vgl. TZ 24).

Direktverrechnungsvereinbarungen

26.1 Im Jahr 1984 schloss der Hauptverband mit dem Flugrettungsverein einen Rahmenvertrag über die Vergütung von Flugtransporten sozialversicherter Personen („Direktverrechnungsvereinbarung“) ab. Darin verpflichteten sich die den Vertrag unterzeichnenden Versicherungsträger⁶⁶, den von ihnen zu leistenden Kostenersatz unmittelbar mit dem Flugrettungsverein abzurechnen. Die 1993 mit dem Flugrettungsverein getroffene Nachfolgevereinbarung trat mit April 1995 außer Kraft. Eine weitere Direktverrechnungsvereinbarung kam nicht mehr zustande.

⁶⁶ Den Vertrag unterzeichneten die SGKK, die TGKK, die Vorarlberger Gebietskrankenkasse, die Betriebskrankenkasse der Österreichischen Staatsdruckerei, die Betriebskrankenkasse der Austria Tabakwerke AG, die Betriebskrankenkasse der Semperit AG, die Betriebskrankenkasse der Wiener Verkehrsbetriebe, die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, die Allgemeine Unfallversicherungsanstalt und die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau.



Gebärung

Ab 1997 waren Krankenversicherungsträger gemäß der Mustersatzung des Hauptverbandes verpflichtet, Versicherten für Flugtransporte einen Kostenersatz nach festgelegten Tarifen zu erstatten. Demnach war den Versicherten der Kostenersatz nach Vorlage einer bereits von ihnen bezahlten Originalrechnung zu gewähren. Die Verrechnungspraxis der Krankenversicherungsträger war jedoch unterschiedlich.

Die SGKK rechnete mit zwei Flugrettungsunternehmen die Kostenersätze direkt ab. Die Direktverrechnung war geübte Praxis, erfolgte jedoch ohne eine rechtliche Grundlage. Kostenersätze für Hubschraubereinsätze anderer Flugrettungsunternehmen rechnete die Salzburger Gebietskrankenkasse hingegen mit den Versicherten selbst ab.

Die TGKK rechnete in geübter Praxis, also ebenfalls ohne rechtliche Grundlage, Kostenersätze grundsätzlich mit allen Flugrettungsunternehmen direkt ab. War jedoch nach Ansicht des Flugrettungsunternehmens der Kostenersatzanspruch des Transportierten als strittig anzusehen, hatte dieser den Kostenersatz selbst bei der TGKK geltend zu machen.

26.2 Der RH vertrat die Ansicht, dass die direkte Verrechnung zwischen Flugrettungsunternehmen und Krankenversicherungsträgern eine effizientere Abwicklung des von den Krankenversicherungsträgern zu leistenden Kostenersatzes ermöglichte. Dies lag sowohl im Interesse der Krankenversicherungsträger als auch des Flugrettungsunternehmens und der Versicherten. Aus der Sicht des Versicherten trat positiv hinzu, dass er den Kostenersatz nicht vorfinanzieren musste.

Der RH empfahl daher dem Hauptverband sowie der SGKK und TGKK, Übereinkommen für eine Direktverrechnung zwischen den Krankenversicherungsträgern und den Flugrettungsunternehmen bzw. den die Rettungsflüge organisierenden Einrichtungen zu schaffen. Im Sinne einer Gleichbehandlung der Versicherten wären diesbezüglich auch andere Krankenversicherungsträger einzubinden.

26.3 Die SGKK begrüßte die Empfehlung und sagte in ihrer Stellungnahme grundsätzlich zu, zukünftig direkt mit einer die Rettungsflüge organisierenden Einrichtung abzurechnen. Eine solche Verrechnung sei derzeit geplant.

Das Rote Kreuz Salzburg stimmte der Empfehlung zu. Im Hinblick auf die durch das Rote Kreuz Salzburg geplante Verrechnung der Flugrettung hätten dahingehend erste Gespräche zwischen dem Roten Kreuz Salzburg und Sozialversicherungsträgern bereits stattgefunden.

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Gemäß der Stellungnahme des Hauptverbandes sei die Bereitschaft zum Abschluss von Direktverrechnungsvereinbarungen gegeben. Allerdings müsse sichergestellt sein, dass bei Hubschrauberrettungen von Patienten mit Notarztindikation keine finanzielle Belastung für diese entstehen dürfe.

Die NÖGKK begrüßte die Empfehlung des RH und hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass sich das Kompetenzzentrum Transportwesen in seinen Arbeiten zur Neuordnung der Flugrettung in Österreich für eine österreichweite Direktverrechnung mit allen Flugrettungsunternehmen zu gleichen Bedingungen ausgesprochen hätte. Dadurch sollten Transportierte vor hohen Rechnungen geschützt werden.

Fremdkassenabrechnung

- 27.1** Die SGKK und TGKK verrechneten die von ihnen zu tragenden Kostenersätze für Flugrettungstransporte jeweils für ihre Versicherten.

Im Jahr 2002 holte der Hauptverband von Krankenversicherungsträgern⁶⁷ eine Stellungnahme hinsichtlich einer allfälligen Fremdkassenabrechnung im Rettungs- und Transportkostenbereich ein. Demnach hätte ein Krankenversicherungsträger die Abrechnung von Kostenerlässen jeweils auch für andere Krankenversicherungsträger⁶⁸ durchzuführen, wodurch eine effizientere Abwicklung der Abrechnung ermöglicht werden sollte. In der Anfragebeantwortung sprachen sich die SGKK und TGKK für eine Fremdkassenabrechnung im Rettungs- und Transportbereich aus.

Die TGKK kündigte überdies im Rahmen einer Besprechung von Vertretern der Krankenversicherungsträger im Jahr 2011 die Einführung einer Fremdkassenabrechnung im Rettungs- und Transportbereich durch die TGKK an.

Auch das Kompetenzzentrum Transportwesen sprach sich grundsätzlich für eine Fremdkassenabrechnung von Rettungs- und Transportkosten aus. Allerdings wies es darauf hin, dass eine Fremdkassenabrechnung eine Angleichung der derzeit unterschiedlichen Praxis der

⁶⁷ von den Gebietskrankenkassen, der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, der Sozialversicherungsanstalt der Bauern, der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau und der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter

⁶⁸ Bei den Krankenversicherungsträgern handelt es sich um die Gebietskrankenkassen und die jeweils auch für die Krankenversicherung zuständigen Sonderversicherungsträger (Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, die Sozialversicherungsanstalt der Bauern, die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau sowie die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter). Darüber hinaus sind sechs Betriebskrankenkassen als Krankenversicherungsträger der Beschäftigten des jeweiligen Betriebes (bzw. deren anspruchsberechtigten Angehörigen und Pensionsbezieher) zuständig.



Gebärung

Krankenversicherungsträger bei der Gewährung der Kostenersätze bzw. der Abrechnungsmodalitäten (insbesondere bei der Beurteilung der medizinischen Notwendigkeit des Einsatzes) voraussetzte. Zu diesem Zweck würde auch eine Anpassung einzelner Bestimmungen in der Mustersatzung des Hauptverbandes erforderlich sein.

27.2 Der RH verwies auf die mit einer Fremdkassenabrechnung zu erzielenden Synergieeffekte und die damit verbundene Verwaltungsvereinfachung. Er empfahl dem Hauptverband sowie der SGKK und TGKK, die Fremdkassenabrechnung im Flugrettungswesen umzusetzen. Die dafür erforderliche Vereinheitlichung der Leistungsgewährung bzw. der Abrechnungsmodalitäten wäre mit den anderen Krankenversicherungsträgern abzuklären. Zweckmäßigerweise wäre eine Fremdkassenabrechnung mit einer Direktverrechnung (vgl. TZ 26) zu verbinden.

27.3 *Der Hauptverband teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Versicherungsträger die Fremdkassenabrechnung im Transportwesen einführen würden. Die dafür erforderlichen umfangreichen Vorarbeiten würde die TGKK im Rahmen eines Arbeitskreises koordinieren. Dieser habe seine Arbeit Ende November 2011 aufgenommen.*

Die SGKK wertete die Empfehlung positiv. Sie hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass die Fremdkassenabrechnung und die Voraussetzungen für die Leistungsgewährung österreichweit einheitlich zu regeln wäre.

Die TGKK hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass die Fremdkassenabrechnung bei Rettungs- und Transportkosten eingeführt werden sollte und dafür ein Arbeitskreis eingerichtet worden sei. Im Falle der Eingang mit den anderen Versicherungsträgern würde die Fremdkassenabrechnung umgesetzt werden.

Die NÖGKK wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass das Kompetenzzentrum Transportwesen eine Fremdkassenabrechnung befürwortete, wenn in allen Bundesländern eine einheitliche Leistungsgewährung erfolgte. Diese umfasste nach Ansicht des Kompetenzzentrums Transportwesen einen Kostenersatz nur für die reine Transportstrecke bei Notarztindikation, aber keinen Kostenersatz bei Belassungen⁶⁹, Sekundärtransporten oder Krankentransporten im Zusammenhang mit Anstaltpflege. Weitere Voraussetzung wäre, dass die Fremdkassenabrechnung durchführende Sozialversicherungsträger elektronisch nach seinen Bestimmungen verrechnet.

⁶⁹ Abgeltung von Einsätzen, bei denen es zu keinem Transport des Patienten gekommen ist (insb. aufgrund des mittlerweile eingetretenen Todes des Patienten)



Geburung

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Mustersatzung des Hauptverbandes

28.1 (1) Die verbindlichen Bestimmungen der Mustersatzung enthielten nähere Regelungen über die Gewährung des Kostenersatzes für Flugtransporte. Diese bezogen sich insbesondere auf die Beurteilung der Notwendigkeit des Lufttransportes (Dringlichkeit des Falles bzw. medizinische Notwendigkeit) und die Höhe des Kostenersatzes:

(2) Gemäß der Mustersatzung war die medizinische Notwendigkeit des Lufttransportes durch eine ärztliche Bescheinigung nachzuweisen und von der Kasse anzuerkennen.

Als medizinisch notwendig galten grundsätzlich Flüge infolge einer lebensbedrohlichen Verletzung oder Erkrankung. Zur Beurteilung des Verletzungsgrades diente die Kategorisierung des National Advisory Committee for Aeronautics (NACA), welches die Schwere von Verletzungen oder Erkrankungen nach einem achtstufigen System (Abstufung von 0 bis VII) unterschied.⁷⁰ Als lebensbedrohlicher Erkrankungs- bzw. Verletzungsgrad galt eine Einstufung von NACA IV bis VI.

Da die Mustersatzung jedoch keine näheren Angaben zur Beurteilung der medizinischen Notwendigkeit enthielt, hatten sich bei den Krankenversicherungsträgern unterschiedliche Bewertungspraxen entwickelt. Einerseits wurde die Gewährung von Kostenersätzen auf lebensbedrohliche Verletzungen und Erkrankungen beschränkt, andererseits wurden gegebenenfalls auch Kostenersätze für nicht lebensbedrohliche Einsätze (NACA III) erstattet. In Einzelfällen war es auch möglich, Kostenersätze bei NACA V-Fällen abzulehnen.

(3) Auch die laut Satzung erforderliche Anerkennung der medizinischen Notwendigkeit wurde unterschiedlich gehandhabt. So beschränkte sich eine Gebietskrankenkasse auf die aus dem Notarztprotokoll hervorgehende medizinische Notwendigkeit. Hingegen erfolgte bei der SGKK und TGKK die Anerkennung bzw. endgültige Beurteilung der medizinischen Notwendigkeit durch den jeweiligen chef-/kontrollärztlichen Dienst der Kasse (sogenannte Ex-post-Beurteilung).

In der im BMG eingerichteten Arbeitsgruppe zur Zukunft des Flugrettungssystems wurde seitens der Sozialversicherung die Position vertreten, dass ein Wegfall der Ex-post-Kontrolle akzeptiert werden könnte, soweit eine Leistungsbegrenzung und ausschließliche Anforderung der Hubschrauber durch qualifizierte Leitstellen erfolgen würden.

⁷⁰ Bei NACA 0 liegt keine Verletzung oder Störung vor. Bei den Einstufungen zwischen NACA I bis III wird jeweils zwischen geringfügigen bis schweren, jedoch noch nicht lebensbedrohlichen Störungen unterschieden. Bei NACA IV bis VI liegen lebensgefährliche Verletzungen bzw. Störungen vor. Bei NACA VII ist der Tod eingetreten.



Gebärung

(4) Die Höhe des Kostenersatzes richtete sich nach der Art des Unfalles bzw. Notfalles und der Art des Transportes (Primärtransport: Rettungsflug vom Unfallort in die Krankenanstalt sowie Sekundärtransport: Überstellungsflüge zwischen Krankenanstalten). Insgesamt legte die Mustersatzung sechs Tarifkategorien mit fünf unterschiedlichen Tarifen fest.⁷¹

(5) Der Kostenersatz nach Sport- und Touristikunfällen am Berg wurde gemäß Mustersatzung gewährt, „sofern der Flugtransport auch dann erforderlich wäre, wenn sich der Unfall im Tal ereignet hätte.“ Dabei war laut Hauptverband nicht auf das Unfallereignis, sondern auf den Verletzungsgrad abzustellen. Dieser musste wie auch beim Unfall im Tal lebensbedrohlich sein.

28.2 Der RH kritisierte, dass die in der Mustersatzung des Hauptverbandes getroffenen Regelungen zum Kostenersatz nicht ausreichend klar formuliert und nicht praxisgerecht waren bzw. zu einer uneinheitlichen Praxis bei den Krankenversicherungsträgern führten.

Der RH empfahl dem Hauptverband, die Bestimmungen der Mustersatzung über den Kostenersatz für Flugtransporte zu novellieren und eine österreichweit einheitliche Umsetzung sicherzustellen. Dabei wäre

1. bezugnehmend auf die Verletzungs- bzw. Erkrankungskategorien des NACA-Schemas eine einheitliche Grundlage für die Bewertung der medizinischen Notwendigkeit zu schaffen,
2. die medizinische Notwendigkeit auf Basis des im Zuge des Flugtransportes erstellten Notarztprotokolles zu beurteilen und gegebenenfalls Rahmenbedingungen dafür zu vereinbaren,
3. eine einfachere Tarifstruktur der Kostenersätze zu prüfen und
4. bei Kostenersätzen für Sport- und Touristikunfälle am Berg ausschließlich auf die Bewertung der medizinischen Notwendigkeit abzustellen.

⁷¹ Für Flugtransporte nach Verkehrsunfällen:

a) Primärtransporte pauschal: 1.821,97 EUR,
b) Sekundärtransporte je Flugminute: 41,81 EUR;

Für Flugtransporte nach sonstigen Unfällen bzw. in Notfällen:

a) Primärtransporte pauschal: 948,27 EUR,
b) Sekundärtransporte je Flugminute: 23,05 EUR;

Für Flugtransporte nach einem Unfall in Ausübung von Sport und Touristik am Berg:

a) Primärtransporte pauschal: 894,93 EUR,
b) Sekundärtransporte je Flugminute: 23,05 EUR.

28.3 Das Rote Kreuz Salzburg bewertete einen Wegfall der Ex-post-Beurteilung positiv und regte einen Kostenersatz der Sozialversicherungsträger auch für den Fall an, dass der Transportierte bereits am Einsatzort vor dem Transport verstorben war. Es befürwortete eine entsprechende Novelle des ASVG, da diese Kostenersätze derzeit mangels gesetzlicher Bestimmungen nicht gewährt würden.

Der Hauptverband sagte eine Umsetzung der Empfehlungen zu. Er wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass insbesondere in den westlichen Bundesländern die von ihm genannten Voraussetzungen für den Wegfall der Ex-post-Betrachtung derzeit nicht gegeben seien.

Die SGKK begrüßte die Empfehlungen.

Auch die NÖGKK begrüßte die Empfehlungen des RH und verwies darauf, dass diese ihrem Konzept zur Neuordnung der Flugrettung in Österreich entsprächen. Sie betonte, dass aus der Sicht der Sozialversicherung das Notarztprotokoll Basis für die Ex-post-Betrachtung zu sein hätte. Bei einer im Zeitpunkt der Hubschrauberdisposition bestehenden, beim Eintreffen des Notarztes am Notfallort dann aber doch nicht als Verletzung der Kategorie NACA IV bis VI entsprechenden Indikation wären von der Sozialversicherung die Flugkosten nicht mitzufinanzieren.

Kostenrefundierung
durch das Land
Salzburg

29.1 Nach Abschluss der Art. 15a-Vereinbarung übertrug das Land Salzburg dem Roten Kreuz Salzburg seine Pflichten aus der 15a-Vereinbarung für den in der Stadt Salzburg gelegenen Hubschrauberstandort. Diese Pflichten betrafen insbesondere die Hangarierung des Hubschraubers sowie die Beistellung von Flugärzten und Sanitätern, Medikamenten und Sanitätsmaterial. Das Rote Kreuz Salzburg stellte diese Sachleistungen dem den Hubschrauberstandort in der Stadt Salzburg betreibenden Flugrettungsunternehmen zur Verfügung. Die dem Roten Kreuz Salzburg dafür entstandenen Kosten refundierte das Land Salzburg.

Das den Standort in der Stadt Salzburg betreibende Flugrettungsunternehmen verrechnete dem Transportierten seine Leistungen und damit auch die vom Roten Kreuz Salzburg bereitgestellten und vom Land finanzierten Sachleistungen nur bei alpinen Sport- und Freizeitunfällen. Um bei diesen Fällen eine doppelte Vergütung der Sachleistungen – einerseits durch den Transportierten und andererseits durch das Land Salzburg – zu vermeiden, erstattete das Flugrettungsunternehmen dem Roten Kreuz einen Teil der erhaltenen Entgelte. Das Rote Kreuz Salzburg vereinnahmte daraus im Zeitraum 2005 bis 2010 rd. 107.000 EUR. Dies entsprach rd. 5 % der vom Land Salzburg in diesem Zeitraum erhaltenen Kostenrefundierungen in Höhe von rd. 2,3 Mill. EUR.



Gebarung

Laut Rotem Kreuz Salzburg würden die vom Flugrettungsunternehmen erhaltenen Entgelte insbesondere für die Medikamentenausstattung eines allfällig neben dem Hubschrauber eingesetzten Rettungs-transportfahrzeuges, für die Ressourcenvorhaltung für Großereignisse, für Qualifizierungsmaßnahmen von Mitarbeitern und für Verwaltungs- und Gemeinkosten verwendet.

Das Land Salzburg hatte gegenüber dem Roten Kreuz Salzburg ein Aufsichtsrecht. Die Kontrolle der Kostenrefundierungen des Landes beschränkte sich jedoch auf die sachliche und rechnerische Richtigkeit der Kostenaufstellungen des Roten Kreuzes Salzburg. Das Land Salzburg war daher weder über die Verrechnungspraxis zwischen dem Roten Kreuz Salzburg und dem Flugrettungsunternehmen noch über die daraus resultierenden Einnahmen informiert.

29.2 Der RH anerkannte die Verrechnungspraxis zwischen dem Roten Kreuz Salzburg und dem standortbetreibenden Flugrettungsunternehmen in der Stadt Salzburg, wodurch eine Vergütung derselben Ressourcen durch den Patienten und durch das Land Salzburg ausgeschlossen war. Er wies jedoch darauf hin, dass die Verrechnungspraxis zwischen dem Land und dem Roten Kreuz Salzburg für die vom Land refundierten Ausgaben nachvollziehbar, die damit im Zusammenhang stehende Einnahmengebarung des Roten Kreuzes Salzburg für das Land Salzburg jedoch wenig transparent war. Insbesondere kritisierte der RH, dass das Land Salzburg trotz seines Aufsichtsrechts keine Informationen über Einnahmen des Roten Kreuzes Salzburg aus dem Flugrettungsbereich hatte.

Er empfahl dem Land Salzburg, bei der zukünftigen Finanzierung des Flugrettungswesens die Grundsätze Nachvollziehbarkeit und Transparenz sicherzustellen.

29.3 Das Land Salzburg sagte dies zu.

Die NÖGKK begrüßte die Empfehlung des RH.

Stationierungs-
kosten am Flug-
hafen Salzburg

30.1 Das Rote Kreuz Salzburg hatte für eine 2006 erfolgte Hangarerweiterung für den Standort gemäß der 15a-Vereinbarung in der Stadt Salzburg eine einmalige Mietvorauszahlung von rd. 382.000 EUR an die Salzburger Flughafen GmbH geleistet. Diese Ausgabe refundierte das Land Salzburg in Form von jährlichen Annuitäten. Von der ursprünglich aushaftenden Darlehenssumme in Höhe von 446.000 EUR waren Ende 2010 noch rd. 273.000 EUR offen.



Geburung

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Obwohl das Land Salzburg Ende 2010 auf seinem Haushaltsansatz für den Hubschrauberrettungsdienst über Rücklagen in Höhe von rd. 84.000 EUR verfügte, beabsichtigte es keine vorzeitige Rückzahlung des Darlehens. Das Land begründete dies damit, dass mit Kündigung der 15a-Vereinbarung auch die Rechtsgrundlage für die Rückzahlung des Darlehens weggefallen sei und eine vorzeitige Rückzahlung daher nicht angestrebt würde.

30.2 Der RH vertrat die Ansicht, dass das im Jahr 2006 zwischen dem Land Salzburg und dem Roten Kreuz Salzburg vereinbarte Darlehen ein von der 15a-Vereinbarung unabhängiges Rechtsgeschäft darstellte. Ohne Darlehensvereinbarung wäre die im Jahr 2006 erfolgte Mietvorauszahlung bereits damals zur Gänze vom Land Salzburg zu refundieren gewesen. Im Hinblick auf die Rücklage in Höhe von rd. 84.000 EUR per Ende 2010 und die mittlerweile erfolgte Kündigung der 15a-Vereinbarung empfahl der RH dem Land Salzburg, eine vorzeitige Rückzahlung des noch aushaftenden Darlehens in Höhe von rd. 273.000 EUR (Ende 2010) zu prüfen.

30.3 *Das Land Salzburg teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das aushaftende Darlehen mittlerweile vorzeitig zurückgezahlt worden sei.*

Suchflüge

31.1 (1) Das Land Tirol traf mit dem Flugrettungsverein eine Vereinbarung über die Verrechnung von Katastropheneinsätzen, den Abtransport von Toten aus dem alpinen Gelände, Suchflüge nach vermuteten Alpin- und Wasserunfällen sowie über Flüge in Zusammenhang mit Lawinenabgängen. Mit den weiteren in Tirol tätigen Flugrettungsunternehmen rechnete das Land Tirol analog ab. Die verrechneten Tarife orientierten sich an den Flugrettungstarifen der Krankenversicherungsträger. Im Einzelfall bezahlte das Land jedoch veraltete Tarife. Mit einem Unternehmer vereinbarte das Land im Juli 2009 einerseits eine Pauschalabgeltung für strittige Forderungen aus Suchflugeinsätzen und andererseits einen höheren Tarif für Suchflüge. Obwohl die Vereinbarung bis Ende Juni 2010 befristet war, bezahlte das Land Tirol für Suchflüge durch dieses Unternehmen weiterhin einen höheren Tarif. Die vom Land Tirol für Suchflüge den Flugrettungsunternehmern verrechneten Tarife gestalteten sich folgendermaßen:

Gebarung

Tabelle 9:

**Vom Land Tirol in den Jahren 2008 bis 2010 den
Flugrettungsunternehmen verrechneten Tarife für Suchflüge**

	bis zu vier Flugrettungs- unternehmen	ein Flugrettungs- unternehmen	ein Flugrettungs- unternehmen (ab Juli 2009)
in EUR			
A2	948,27	1	1
B1	894,93	852,31	1.000
B2	948,27	1	1
C2	894,93	852,31	1.000
C3	23,05 pro Flugminute	23,05 pro Flugminute	35 pro Flugminute

Erläuterung: Abtransport eines Toten aus alpinem Gelände (A2), Suchflüge nach vermuteten Alpinunfällen (B1), Suchflüge nach Wasserunfällen (B2), Einsatz ohne Opfertransport (C2), Transport von Mannschaften, Gerät und Suchhunden nach Lawinenabgang (C3)

¹ keine Verrechnung erfolgt

Quellen: Land Tirol, Darstellung des RH

(2) Im Land Salzburg bestanden keine tariflichen Vorgaben für Suchflüge; hier gab es im Vergleich zu Tirol wesentlich weniger Suchflüge.

(3) Nachstehende Tabelle stellt die Anzahl der Suchflüge in den Ländern Salzburg und Tirol in den Jahren 2008 bis 2010 sowie die den Ländern dabei entstandenen Ausgaben dar.

**Tabelle 10: Anzahl der Suchflüge in den Ländern Salzburg und Tirol
sowie Ausgaben der Länder**

	2008	2009	2010
Tirol			
Anzahl	51	120	78
Ausgaben des Landes in EUR	66.000	211.000	78.000
Salzburg			
Anzahl	2	3	8
Ausgaben des Landes in EUR	0	0	0

Quellen: Land Salzburg, Land Tirol, Darstellung des RH

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Dem Land Tirol entstanden in den Jahren 2008 bis 2010 für Suchflüge Ausgaben in der Höhe von 355.000 EUR. Dem Land Salzburg entstanden keine Ausgaben, da die Verursacher der Einsätze, deren Versicherung sowie Schiliftgesellschaften die Ausgaben trugen oder die Flugrettungsunternehmen auf eine Verrechnung verzichteten.

31.2 Gegenüber dem Land Tirol kritisierte der RH die sachlich nicht gerechtfertigte Differenzierung der Tarife. Er empfahl dem Land Tirol, die Tarife bei Suchflügen hinkünftig für sämtliche Flugrettungsunternehmen gleich zu bemessen.

31.3 *Das Land Tirol sagte dies zu.*

Leitstellen

Aufgaben und Organisation

32.1 (1) Den Leitstellen oblagen die Entgegennahme von Notrufen und die Einleitung von Hilfemaßnahmen, insbesondere die Disposition der Flugrettung und die Einsatzunterstützung.

(2) Das Land Salzburg verpflichtete sich aufgrund der mit dem Bund im Mai 1987 geschlossenen 15a-Vereinbarung, eine Leitstelle für Hubschraubereinsätze zu betreiben. Bereits im März 1987 übertrug das Land Salzburg diese Verpflichtung an das Rote Kreuz Salzburg. Ende des Jahres 2010 disponierte diese Leitstelle nicht nur den von der Vereinbarung betroffenen Hubschrauber, sondern auch die in Zell am See, St. Johann im Pongau und Saalbach/Hinterglemm stationierten Hubschrauber. Die diese drei Standorte betreibenden Flugrettungsunternehmen hatten keine Verträge hinsichtlich ihrer Tätigkeit, weder mit dem Land Salzburg noch mit der Leitstelle Salzburg. So fehlten klare Regelungen bspw. über Bereitschaftszeiten und das Zusammenwirken mit der Leitstelle Salzburg.

Der Leitstelle Salzburg waren sämtliche in Salzburg vorhandenen Bezirksleitstellen (Hallein, Abtenau, Radstadt, Tamsweg, St. Johann, Gastein, Zell am See, Lamprechtshausen und Straßwalchen) nachgeordnet. Alle Leitstellen arbeiteten im selben Einsatzleitsystem, dessen Zentrale in der Leitstelle Salzburg situiert war. Die Bezirksleitstellen in St. Johann und Zell am See disponierten den in ihrem Bereich stationierten Hubschrauber selbst, die anderen forderten bei Bedarf Hubschrauber bei der Leitstelle Salzburg an. Das Rote Kreuz Salzburg beabsichtigte, die Leitstelle Salzburg und die Bezirksleitstellen innerhalb der nächsten fünf Jahre in eine Leitstelle Nord und eine Leitstelle Süd zusammenzuführen.



Leitstellen

(3) Auch das Land Tirol war gemäß seiner im Jahr 1986 mit dem Bund geschlossenen 15a-Vereinbarung zum Betrieb von Leitstellen verpflichtet. Im Jahr 1991 übertrug das Land Tirol diese Aufgaben dem Roten Kreuz Tirol.

Aufgrund einer Studie gründete das Land Tirol im Jahr 2004 die nunmehr im Alleineigentum des Landes stehende und als Leitstelle Tirol Gesellschaft mbH (Leitstelle Tirol) bezeichnete Landesleitstelle und betraute diese ab April 2006 mit der Alarmierung, Disposition und Einsatzunterstützung der Flugrettung in Tirol. Das Zusammenwirken zwischen der Leitstelle Tirol und den sieben in Tirol stationierten und tätigen Flugrettungsunternehmen war ab April 2006 in detaillierten Verträgen geregelt. Im Frühjahr 2011 war die Leitstelle Tirol mit Aufgaben der Alarmierung und Disposition sowie der Einsatzunterstützung für die Feuerwehren, Bergrettung, Wasserrettung, Höhlenrettung sowie den bodengebundenen Rettungsdienst und Krankentransport in den Bezirken Innsbruck Stadt, Innsbruck Land und Kufstein betraut. Ausgenommen waren die Alarmierungen für die Polizei. Im Frühjahr 2011 nahmen die Rotkreuz-Leitstellen in den Bezirken Kitzbühel, Imst, Landeck, Lienz, Reutte und Schwaz noch selbstständig Alarmierungsaufgaben wahr, sollten jedoch bis Frühjahr 2012 ihre Agenden der Leitstelle Tirol übertragen.

Einzelne Skigebiete wie Sölden, Arlberg und Ischgl betrieben eigene Subleitstellen, für deren Existenz und Aufgaben keine landesgesetzlichen oder vertraglichen Grundlagen bestanden. Sie folgten eigenen Zielen, die sich insbesondere am Wintertourismus orientierten.

32.2 (1) Der RH bemängelte die uneinheitlichen Strukturen im Land Tirol und empfahl der Leitstelle Tirol, die Eingliederung der Bezirksleitstellen in ein landesweites System plangemäß umzusetzen. Weiters sah er einen Regelungsbedarf hinsichtlich der privat geführten Subleitstellen, die nach Ansicht des RH inhaltlich in Konkurrenz zur Leitstelle Tirol standen und nach nicht festgelegten Qualitätskriterien agierten.

(2) Der RH bemängelte weiters den im Land Salzburg bestehenden vertragslosen Zustand für drei der vier stationierten Hubschrauber.

32.3 *Die Leitstelle Tirol teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Bezirksrettungsleitstelle Imst am 30. September 2011, die Bezirksrettungsleitstelle Reutte am 14. Oktober 2011, die Bezirksrettungsleitstelle Landeck am 28. Oktober 2011 und die Bezirksrettungsleitstelle Kitzbühel am 25. November 2011 in die Leitstelle Tirol integriert worden seien. Die Bezirksrettungsleitstellen Schwaz und Lienz würden im Frühjahr 2012 eingebunden werden.*



Leitstellen

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Zusammenarbeit mit der Leitstelle

33.1 (1) Das Tiroler Flugrettungsgesetz sah vor, dass in den zwischen der Leitstelle Tirol und den Flugrettungsunternehmen abgeschlossenen Verträgen jedenfalls festzulegen sei, dass die Anforderung eines Hubschraubers ausschließlich durch die Leitstelle erfolgen dürfe.⁷² Eine solche Klausel fehlte jedoch in den Verträgen.

Weiters verpflichteten sich die Flugrettungsunternehmer in den Verträgen mit der Leitstelle Tirol, so genannte Service Level Agreements abzuschließen, um die Zusammenarbeit auf operativer Ebene zu präzisieren und Dokumentationen sicherzustellen. Die seit dem Jahr 2006 vorliegenden Entwürfe der Service Level Agreements wurden jedoch mangels Konsens nicht abgeschlossen.

(2) Im Bundesland Salzburg gab es keine Verträge zwischen den dort tätigen Flugrettungsunternehmen und dem Roten Kreuz Salzburg als Betreiber der Leitstellen. Die Disposition durch die Leitstelle erfolgte aufgrund mehrjähriger Praxis. Eine Verpflichtung der Unternehmen, sich ausschließlich über die Leitstelle disponieren zu lassen, fehlte somit in Salzburg ebenso wie in Tirol.

33.2 (1) Der RH anerkannte die Anstrengungen des Landes Tirol und der Leitstelle Tirol, sämtliche in Tirol tätige Flugrettungsunternehmen vertraglich zu binden. Damit wurden in der Zusammenarbeit mit der Leitstelle geordnete Abläufe eingerichtet.

Er kritisierte jedoch neuerlich, dass in Salzburg keine Verträge zwischen den Flugrettungsunternehmen und dem die Leitstellenfunktion wahrnehmenden Roten Kreuz Salzburg bestanden. Ebenso kritisch sah er, dass die Vereinbarungen zwischen der Leitstelle und den in Tirol tätigen Flugrettungsunternehmen entgegen den gesetzlichen Vorgaben keine Verpflichtung der Unternehmen zur ausschließlichen Disposition durch die Leitstelle enthielten. Dispositionen ohne Einbindung der Leitstelle konnten daher weder in Salzburg noch in Tirol ausgeschlossen werden. Der RH empfahl den Ländern Salzburg und Tirol, Flugrettungsunternehmen hinkünftig auf die ausschließliche Disposition durch die Leitstelle zu verpflichten. Für den Fall der Verletzung dieser Pflicht wäre eine Sanktion vorzusehen.

(2) Der RH wies weiters auf die Zweckmäßigkeit von Service Level Agreements im Hinblick auf die Dokumentation und Übersicht bei Einsätzen hin. Er bemängelte das Fehlen der Service Level Agreements und empfahl dem Land Tirol, die darin enthaltenen Bestimmungen

⁷² § 6 Abs. 3 Tiroler Flugrettungsgesetz



Leitstellen

gegenüber den Flugrettungsunternehmen im Zuge der Neugestaltung des Flugrettungswesens umzusetzen.

33.3 Laut Stellungnahme sagte das Land Salzburg für den Fall des Zustandekommens der Flugrettungsvereinbarung zu, Dispositionen ausschließlich durch die Leitstelle durchführen zu lassen und widrigenfalls Vertragsstrafen vorzusehen.

Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der Leitstelle Tirol die öffentliche Rufnummer 144 (Rettungsdienst) zur Gänze, die öffentlichen Rufnummern 140 (Bergrettung) und 1484 (Krankentransport) bis auf wenige Ausnahmen zur ausschließlichen Nutzung zugeordnet worden seien. Über diese Nummern eingehende Notrufe und Hubschrauberanforderungen würden damit exklusiv von der Leitstelle Tirol disponiert werden. Die Möglichkeit, sämtliche Flugrettungsunternehmen zukünftig ausschließlich zur Disposition durch die Leitstelle Tirol zu verpflichten und bei Nichtbeachtung gegebenenfalls zu sanktionieren, werde das Land Tirol im Hinblick auf ihre Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht prüfen.

Weiters sagte das Land Tirol zu, auf die vorhandenen bzw. gegebenenfalls zu aktualisierenden Service Level Agreements zurückzugreifen.

Die NÖGKK begrüßte die Empfehlung, sämtliche Flugrettungsunternehmen hinkünftig ausschließlich durch die Leitstelle zu verpflichten und Verstöße dagegen zu sanktionieren.

Anforderung von
Hubschraubern

34.1 (1) In der Leitstelle Salzburg sowie in deren nachgeordneten Bezirksleitstellen wurden alle Notfallmeldungen hinsichtlich des Erfordernisses eines Flugrettungseinsatzes hinterfragt, sofern diese nicht von einer anderen Leitstelle kamen.

(2) In Tirol gingen rd. 70 % der Flugrettungseinsätze auf externe Anforderungen zurück, die zumeist von Pistenrettungen, der Bergrettung oder Sanitätern vor Ort, aber auch von den noch nicht in die Leitstelle Tirol eingegliederten sechs Bezirksleitstellen kamen. In diesen Fällen kam das von der Leitstelle Tirol angewandte Abfragesystem zur Einsatzentscheidung nicht zum Tragen. Die Leitstelle Tirol sah diese Einsätze als Anforderung, ohne die Möglichkeit, die Notwendigkeit des Hubschraubereinsatzes zu hinterfragen. Auch eine Differenzierung hinsichtlich der medizinischen Dringlichkeit erfolgte in diesen Fällen meist nicht.



Leitstellen

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Die Bestrebungen der Leitstelle Tirol, die Aufgaben der Pistenrettungen und der Leitstellen bei der Anforderung von Rettungsmitteln verbindlich zu regeln und ihre Kooperation mit der Leitstelle Tirol zu optimieren, waren nicht erfolgreich. Ebenso wenig nahmen Seilbahnunternehmen das Angebot, Alarmierung und Disposition von Pistenrettungseinsätzen in Zusammenarbeit mit der Leitstelle Tirol sicherzustellen, an.

34.2 (1) Der RH anerkannte die Bemühungen der Leitstelle Salzburg, die Einsatzentscheidung selbst wahrzunehmen.

(2) Die in Tirol geübte Praxis erachtete der RH hingegen als problematisch, da das Abfragesystem zur Einsatzentscheidung nur auf lediglich 30 % der Einsätze angewandt wurde. Er sah in der geübten Anforderungspraxis vielmehr die Möglichkeit, die Schigebieten zugeordneten Hubschrauber mit Flügen minder Verletzter im Sinne einer guten Auslastung und einer touristischen Serviceleistung einzusetzen. Er anerkannte dennoch die Bemühungen der Leitstelle Tirol, die Pistenrettungen vertraglich zu binden.

Der RH empfahl dem Land Tirol, bezüglich der an die Leitstelle Tirol herangetragenen Anforderungen klare Kompetenzen für die Einsatzentscheidung zu schaffen, wofür einheitliche Qualitätsmerkmale zu beachten wären.

34.3 *Das Land Tirol sagte zu, gemeinsam mit der Leitstelle Tirol unter Beachtung einheitlicher Qualitätsstandards die Umsetzung der Empfehlung zu prüfen.*

Die Leitstelle Tirol stellte in ihrer Stellungnahme klar, dass das standardisierte Abfragesystem zwar nur bei rd. 30 % der Flugrettungseinsätze angewandt würde, eine medizinische Differenzierung jedoch in allen Fällen stattfände. Die Bewertung basiere auf einem dem standardisierten Abfragesystem analogen Modell mit definierten Codes und Dringlichkeitsstufen. Demnach würden Einsätze im alpinen Bereich mit den Dringlichkeitsstufen Alpha bis Delta, Anforderungen durch andere Rettungsleitstellen generell mit der Stufe Delta bewertet. Die von der Leitstelle Tirol angewandte Abfrage entspräche damit jener in Salzburg.

Der Hauptverband und die TGKK verwiesen in ihren Stellungnahmen auf die zu rd. 70 % auf externe Anforderungen (insbesondere durch Pistenrettungen) zurückgehenden Hubschraubereinsätze. Weiters würden Hubschraubereinsätze gemäß den sozialversicherungsrechtlichen Bestimmungen großteils medizinisch nicht notwendig sein, da sie nicht auf Verletzungen ab der Stufe NACA IV zurückgingen. Angesichts die-



Leitstellen

ser Fakten hielten der Hauptverband und die TGKK eine Zusammenarbeit mit der Leitstelle für entbehrlich.

34.4 Der RH nahm die ergänzenden Ausführungen der Leitstelle Tirol zur Kenntnis. Nach Ansicht des RH änderte die Einteilung aller Flugrettungseinsätze nach den Dringlichkeitsstufen Alpha bis Delta jedoch nichts an der festgestellten Praxis, wonach bei rd. 70 % der Flugrettungseinsätze die Leitstelle Tirol die Notwendigkeit des Hubschraubereinsatzes nicht hinterfragte. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Pistenrettung

35.1 Die Rettung und Bergung von auf Schipisten verunglückten Personen führten meistens Pistenrettungsdienste durch. Diese nahmen eine Bergung und Erstversorgung vor und veranlassten den weiteren Transport des Verunglückten zur medizinischen Versorgung. Ihnen oblag im Regelfall die Auswahl des einzusetzenden Transportmittels (Hubschrauber, Akia, Rettungsfahrzeug).

Eine gesetzliche Pflicht, wonach der Pistenhalter (insbesondere das Seilbahnunternehmen) eine Pistenrettung einzurichten hatte, bestand nicht.⁷³ Die Einrichtung eines Pistenrettungsdienstes wurde als vertragliche Nebenpflicht aus dem Beförderungsvertrag angesehen sowie aus den Verkehrssicherungspflichten des Pistenhalters abgeleitet.

Das Land Tirol wies in seinen Erläuterungen zum Tiroler Rettungsgesetz 1987 darauf hin, dass die Pistenrettung keine Pflichtaufgabe der Gemeinden sei. Auch weder vom Salzburger Rettungsgesetz noch vom Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 war die Pistenrettung umfasst.

In der Praxis unterhielten insbesondere größere Seilbahnunternehmen eigene Pistenrettungen. Andere beauftragten einzelne Mitarbeiter mit dieser Aufgabe oder griffen auf geeignete Organisationen (z.B. Bergrettung) zurück. Für die Qualität, Ausstattung und Ausbildung der Pistenrettung fehlten gesetzliche Vorgaben, entsprechende Mindestanforderungen beruhten gegebenenfalls auf unternehmensinternen Maßnahmen.⁷⁴ Tirol setzte für die Verleihung des Pistengütesiegels des Landes die Einrichtung eines entsprechend ausgebildeten, ausgerüsteten und leistungsfähigen Pistenrettungsdienstes voraus.

⁷³ Die Betriebsvorschriften gemäß dem Seilbahngesetz 2003 und die darin enthaltenen Vorgaben für einen Rettungsdienst umfassten insbesondere den Seilbahnbetrieb, aber nicht den Pistenbereich.

⁷⁴ Hilfeleistungen durch die Pistenrettung waren vom Sanitätergesetz ausgenommen, sofern diese die technische Verbringung von Personen aus der Gefahrenzone samt allfälliger anschließender Übergabe zur sanitätsdienstlichen Versorgung umfasste. Im Falle der Durchführung qualifizierter erster Hilfe galt das Sanitätergesetz jedoch auch für die Pistenrettung.



Leitstellen

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

35.2 Der RH anerkannte die Bemühungen der Seilbahnunternehmen für eine qualitativ hochwertige Pistenrettung und verwies auf die wesentliche Funktion der Pistenrettung insbesondere in alpinen Tourismusregionen. Aufgrund ihrer Rolle bei der Anforderung von Hubschraubern bemängelte er jedoch, dass verbindliche Vorgaben für die Qualifikation, Ausbildung und Organisation der Pistenrettung fehlten bzw. auf unternehmensinterne Regelungen beschränkt waren. Aufgrund der entscheidenden Funktion der Pistenrettung bei der Anforderung von Hubschraubern wäre die Einführung von Standards für die Pistenrettung aus Sicht des RH zweckmäßig.

35.3 Das Land Salzburg verwies in seiner Stellungnahme auf eine derzeit erarbeitete Studie der Arbeitsgemeinschaft Alpenländer zur Pistenrettung. Es erachtete die Festlegung von Mindeststandards für die Pistenrettung als wichtigen Schritt im Hinblick auf die Anforderung von Hubschraubern.

Das Land Tirol hielt in seiner Stellungnahme fest, dass seine Kompetenz, Standards zur Qualifikation, Ausbildung und Organisation der Pistenrettung zu erlassen, einer umfassenden (verfassungs)rechtlichen Erörterung bedürfte.

Dokumentation der Hubschraubereinsätze

36.1 (1) In Salzburg und Tirol bedienten sich die Leitstellen einer IT-Unterstützung bei der Disposition der Hubschrauber. Für jeden Einsatz vergaben die Leitstellen Eventnummern und erfassten die für den Notfall relevanten Informationen. Ein Datensatz enthielt bis zu 90 Einzeldaten, die in den beiden Ländern zwar ähnlich, aber nicht standardisiert waren.

Die Angaben über die Einsatzart waren in den Leitstellen Salzburg und Tirol nach unterschiedlichen Kriterien gegliedert und somit nicht vergleichend auswertbar. Die Leitstelle Salzburg verwendete zur Beschreibung des Notfalls ein eigenes Diagnosecodeverzeichnis, das interne Notfälle, Verkehrsunfälle, allgemeine und spezielle Unfälle, Gewaltdelikte u.a. unterschied. Die Einsatzcodes der Leitstelle Tirol gliederten zuerst in die Gruppen Rettungsdienst, Alpineinsatz und Krankentransport. Die Unterscheidung Rettungsdienst und Alpineinsatz stellt in erster Linie auf die bodengebundene Erreichbarkeit unter Beachtung der Eintreffzeit ab. Ein zusätzlicher Zahlencode konnte einerseits Auskunft über die Art der Beschwerden bzw. Verletzungen geben, oder andererseits den Notfall einer Ereignisgruppe zuordnen.



Leitstellen

(2) In der Leitstelle Salzburg war rund ein Viertel der Einsätze nicht vollständig dokumentiert. So fehlten bspw. im Jahr 2010 bei mehr als 300 Einsätzen die vollständigen Angaben für den Einsatzort, bei mehr als 100 Einsätzen das Einsatzende. Weiters bestanden bei über 200 Einsätzen Zeitüberschneidungen zwischen dem Einsatzende und dem Beginn des nächsten Einsatzes. Verschiedene Datenfelder, wie bspw. für die Klassifizierung der Schwere der Verletzung, blieben generell leer. Dies betraf auch maßgebliche Informationen über der Ablauf des Einsatzes, wie den Zeitpunkt der Verfügbarkeit des Hubschraubers nach Ablieferung des Patienten im Krankenhaus. Einzelne Auswertungen wurden dadurch erschwert oder waren durch die unvollständigen Angaben nicht möglich.

(3) In der Leitstelle Tirol erfolgte die Datenerfassung mit höherer Systemunterstützung, jedoch war auch hier eine Reihe von Datensätzen unvollständig. Dies betraf insbesondere Eintragungen über das Einsatzende und somit die Ermittlung der Einsatzdauer.

36.2 Der RH bemängelte die oftmals nur unzureichende Datenerfassung bei der Einsatzdokumentation, die Auswertungen erschwerte. Er empfahl den Ländern Salzburg und Tirol sowie der Leitstelle Tirol, mittels klarer Vorgaben auf die Vollständigkeit der Eingaben zu achten.

Weiters empfahl der RH den Ländern Salzburg und Tirol sowie der Leitstelle Tirol, einheitliche Dokumentationsstandards festzulegen, die auch länder- und staatenübergreifende Auswertungen zulassen. Dies betraf insbesondere die Einsatzinformationen enthaltenden Datensätze, aber auch die Definitionen von Einsatzart und die Art bzw. die Schwere von Beschwerden oder Verletzungen.

Im Lichte der länder- und staatsübergreifenden Tätigkeit der Flugrettung erachtete der RH die Erarbeitung von kleinräumigen Standards als in hohem Maße unzweckmäßig. Vielmehr wären bundesweite bzw. mit den Nachbarstaaten abgestimmte Vorgangsweisen vorteilhaft und zielführend.

36.3 Das Land Salzburg verwies auf das geplante Einsatzleitsystem für die Flugrettung und sagte für den Fall des Zustandekommens der Flugrettungsvereinbarung zu, auf die Vollständigkeit der Einsatzdokumentation zu achten. Im Land Salzburg sei eine vollständige Einsatzdokumentation sämtlicher Flugrettungseinsätze bisher an den fehlenden Daten der nicht geförderten Unternehmen gescheitert. Zur Umsetzung der Empfehlung, einheitliche Dokumentationsstandards festzulegen, beabsichtige das Rote Kreuz Salzburg ein EU-weites Projekt zu starten.



Leitstellen

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Das Land Tirol sagte zu, zukünftig gemeinsam mit der Leitstelle Tirol auf verpflichtende vollständige Einsatzdokumentationen hinzuwirken. Auch das Land Tirol verwies auf das geplante EU-Projekt „Datenaustausch zwischen Leitstellen“, an dem auch die Leitstelle Tirol teilnehmen würde.

Die Leitstelle Tirol verwies in ihrer Stellungnahme darauf, dass die unvollständige Datendokumentation ein Versäumnis der Flugrettungsunternehmen darstellte. Diese würden ihren Meldepflichten trotz vertraglicher Verpflichtung nicht immer nachkommen.

36.4 Der RH entgegnete der Leitstelle Tirol, dass es ihre Aufgabe gewesen wäre, der ihr bekannten Nichteinhaltung der vertraglichen Meldepflichten entgegenzuwirken.

Standortbezogene Daten

37.1 In der Leitstelle Tirol konnten die Bereitschaftszeiten der in den einzelnen Standorten stationierten Hubschrauber aus einem Betriebsprotokoll des Einsatzleitsystems nach Datum und Uhrzeit abgeleitet werden, sie waren jedoch nicht explizit erfasst.

In der Leitstelle Salzburg fehlten jegliche Aufzeichnungen, die Meldungen bezüglich der Bereitschaft der Hubschrauber erfolgten überwiegend mündlich. Es war demnach nicht feststellbar, ob eine lückenlose Verfügbarkeit der Hubschrauber gegeben war bzw. ob auch andere Aufgaben wahrgenommen wurden. Der gemäß 15a-Vereinbarung in der Stadt Salzburg stationierte Hubschrauber stellte eine Ausnahme dar.

In den Leitstellen Salzburg und Tirol erfasste die Einsatzdokumentation lediglich den standortbezogenen Funkruf der Hubschrauber. Die zur Identifikation eines Fluggeräts dienende Kennung schien nicht auf. Dies galt auch für die personellen Daten des aus Pilot, Notarzt, Sanitäter und allenfalls dem Bergungsspezialisten bestehenden Rettungsteams. Die beiden Leitstellen hatten keine Kenntnis darüber, welche Kennung die disponierten Fluggeräte hatten bzw. welches Team zum Einsatz kam. Einzelne Flugrettungsunternehmen ermöglichten den beiden Leitstellen den Zugriff auf ihre Dienstpläne.

37.2 Der RH bemängelte die in Salzburg größtenteils fehlende Erfassung der Bereitschaftszeiten und die in den Leitstellen Salzburg und Tirol nicht gegebene Nachvollziehbarkeit hinsichtlich des Material- und Personaleinsatzes der meisten Flugrettungsunternehmen.



Leitstellen

Er empfahl den Ländern Salzburg und Tirol und der Leitstelle Tirol, die Bereitschaftszeiten der Hubschrauber im Einsatzleitsystem detailliert auszuweisen bzw. für deren Erfassung zu sorgen. Ebenso wären die Kennungen der Hubschrauber und teamspezifische Daten bei Dienstantritt zu protokollieren, so wie dies im bodengebundenen Einsatz bereits als Standard festgelegt ist.

37.3 Das Land Salzburg verwies auf das im Auftrag des Landes Salzburg erarbeitete Konzept zur Durchführung eines flächendeckenden Notarzthubschraubersystems für das Land Salzburg. Demnach und gemäß der geplanten Flugrettungsvereinbarung würden die Disponierung und Verfügbarkeit der Hubschrauber samt Besatzung klar und einheitlich geregelt werden. Dabei würde für jeden Hubschrauber ein Standort zugeordnet sowie die täglichen Bereitschaftszeiten und die Statusmeldungen zwischen Hubschrauberbesatzung und Leitstelle festgelegt werden.

Das Land Tirol sagte zu, die Umsetzung der Empfehlung zu prüfen. Ergänzend hielt das Land Tirol fest, dass eine diesbezügliche Verpflichtung jedoch bis dato nicht bestünde.

Medizinische Dokumentation

38.1 (1) Eine Pflicht der Länder aufgrund der 15a-Vereinbarungen war das Führen von Aufzeichnungen über alle Hilfeleistungen und deren Auswertung.

(2) Im Land Salzburg betraf dies nur den in der Stadt Salzburg stationierten Hubschrauber. Der diensthabende Notarzt dokumentierte die Einsatzleistungen in einem eigenen System und übermittelte die so genannten Notarztprotokolle dem Flugrettungsunternehmen zum Zwecke der Abrechnung, aber auch der Leitstelle Salzburg. Diese archivierte die Daten für allenfalls erforderliche Auswertungen. Die Notarztprotokolle erhielten eigene Nummern, die jedoch nicht mit den Eventnummern aus der Disposition übereinstimmten. Eine Zusammenführung der Daten war somit erschwert. Für die restlichen drei im Land Salzburg eingesetzten Hubschrauber lagen keinerlei Aufzeichnungen auf. Eine gesamtheitliche Betrachtung und landesweite Auswertung von Daten über Hilfeleistungen der Flugrettung waren somit nicht möglich.

(3) Im Land Tirol betraf die in der 15a-Vereinbarung enthaltene Aufzeichnungspflicht die in Innsbruck und Lienz sowie in Landeck und Kitzbühel stationierten Hubschrauber. Die Aufzeichnungspflicht lag bei dem diese vier Standorte betreibenden Flugrettungsunternehmen. Beim Land Tirol selbst und bei der Leitstelle Tirol lagen keine medizinischen Daten auf. Für alle übrigen elf in Tirol stationierten Hubschrauber bestand keine Aufzeichnungspflicht. Damit war auch in Tirol eine



Leitstellen

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

gesamtheitliche Betrachtung und landesweite Auswertung von Daten über die Hilfeleistungen der Flugrettung nicht möglich.

38.2 Der RH bemängelte die nur bruchstückhafte Erfassung der medizinischen Daten für die erbrachten Hilfeleistungen, die nicht geeignet war, ein repräsentatives Gesamtbild des Flugrettungswesens zu erstellen. Nach Ansicht des RH wäre dieses erforderlich, um die Erfüllung der gesetzlichen Aufträge zu evaluieren und wirtschaftliche Entscheidungs- bzw. Planungsgrundlagen zu schaffen. Er empfahl den Ländern Salzburg und Tirol sowie der Leitstelle Tirol, eine geordnete und durchgängige Erfassung der medizinischen Daten durch alle Flugrettungsunternehmen sicherzustellen, um länderübergreifende Auswertungen als Basis für Steuerungsmaßnahmen, wie bspw. Bedarfsfeststellungen, zu ermöglichen.

38.3 Das Land Salzburg sagte eine geordnete und durchgängige Erfassung der medizinischen Daten für den Fall des Zustandekommens der Flugrettungsvereinbarung zu.

Das Rote Kreuz Salzburg begrüßte die Empfehlung. Gemäß dem im Auftrag des Landes Salzburg erarbeiteten Konzept zur Durchführung eines flächendeckenden Notarzthubschraubersystems für das Land Salzburg und der geplanten Flugrettungsvereinbarung würden die Flugrettungsunternehmer zur Erfassung und Übermittlung von standardisierten Daten verpflichtet werden. Eine landesweite Datensammlung und Auswertung sei geplant.

Das Land Tirol sagte zu, die Empfehlung hinsichtlich einer geordneten und durchgängigen Erfassung der medizinischen Daten zu prüfen. Ergänzend hielten das Land Tirol und die Leitstelle Tirol fest, dass eine diesbezügliche Verpflichtung der Flugrettungsunternehmen jedoch bis dato nicht bestünde.

IT-Ausstattung und Kommunikation

39.1 (1) Die im Land Salzburg eingesetzten Hubschrauber verfügten mangels geeigneter Vorgaben nicht über die zum Einsatzleitsystem gehörenden Kommunikationskomponenten. Während die bodengebundene Rettung in ihren Fahrzeugen über so genannte „Car-PC's“ zur Übertragung der Einsatzdaten, des aktuellen Standorts und von Rückmeldungen bezüglich des Einsatzverlaufes verfügten, fehlten diese Geräte in den Hubschraubern. Die Einsatzdaten übermittelte die Leitstelle Salzburg mittels Pager, Funkgerät oder Handy, die Einsatzkoordinaten mussten im Hubschrauber händisch eingegeben werden. Ein flächendeckendes digitales Funknetz, welches zur laufenden Übertragung der aktuellen Position der Hubschrauber geeignet wäre, bestand im Land Salzburg nur in Teilbereichen.



Leitstellen

Im Falle eines Einsatzes ermittelte die Leitstelle Salzburg den nächstgelegenen Hubschrauber mit Hilfe einer Wandkarte und eines Lineals für Flugzeiten. Eine IT-Unterstützung erfolgte nicht und war nach Aussage der Leitstelle Salzburg aufgrund des übersichtlichen Einsatzgebiets und der geringen Anzahl von Hubschraubern nicht erforderlich.

Die Weitergabe von Einsatzdaten an externe Stellen, wie bspw. bei Arbeitsunfällen an die Polizei, erfolgte mittels telefonischer Durchsage.

(2) Im Land Tirol bestand ein flächendeckendes digitales Funknetz, das auch zur Übertragung der genauen Position der Hubschrauber an die Leitstelle Tirol diente. Das Einsatzleitsystem konnte mit diesen Informationen den nächstgelegenen Hubschrauber errechnen und Dispositionsvorschläge erstellen. Die Entscheidung oblag jedoch dem Disponenten, der außer der Distanz auch andere Aspekte, wie Treibstoffstand oder Ausrüstung, mit einbeziehen musste. Zur Benachrichtigung externer Stellen über Einsätze konnte der Disponent automatisch generierte E-Mails abschicken.

39.2 Der RH bemängelte, dass die technischen Standards der Hubschrauber im Land Salzburg teilweise weit unter jenen der bodengebundenen Rettung lagen. Er führte dies auf die inhomogenen bzw. völlig unge Regelten Strukturen zurück, die einheitliche und zweckmäßigerweise länderübergreifende Standards verhinderten.

Im Hinblick auf die Kommunikation zwischen Hubschrauber und Leitstellen empfahl der RH dem Land Salzburg, die technischen Standards anzuheben und auf eine zeitgemäße IT-Unterstützung im Sinne der Übertragungssicherheit zu achten. Ferner sollte das Leitstellenpersonal durch automationsunterstützte Abläufe entlastet werden.

39.3 Das Land Salzburg betonte in seiner Stellungnahme, dass die Sicherstellung der Kommunikation zwischen Hubschrauber und Leitstellen sowie eine zeitgemäße IT-Unterstützung wesentliche Zielsetzungen des Roten Kreuzes Salzburg seien. Ein Einsatzleitsystem für die Flugrettung sei beauftragt worden und solle nach erfolgreichem Abschluss des Probebetriebes im Land Salzburg verwendet werden. Damit würde eine automationsunterstützte Einsatzdatenerfassung und –übermittlung gewährleistet sein.

Zur Entlastung des Leitstellenpersonals plane das Land Salzburg, dieses Einsatzleitsystem mit einer Ausrückordnung zu hinterlegen und damit die Alarmierung von Einsatzmitteln gemäß definierten Parametern durchzuführen.



Leitstellen

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Die Leitstelle Tirol teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass der Einbau von so genannten „Car-PCs“ in allen 150 Fahrzeugen des bodengebundenen Rettungsdienstes mit Ende des ersten Quartals 2012 abgeschlossen sein soll. Damit würde eine vollständige Datenübertragung ohne Medienbruch zwischen diesen Fahrzeugen und der Leitstelle Tirol möglich sein.

Dispositionsentgelt

40.1 In den zwischen der Leitstelle Tirol und den Flugrettungsunternehmen abgeschlossenen Verträgen war vereinbart, dass die Flugrettungsunternehmen der Leitstelle Tirol ein monatliches Entgelt in Höhe von 1.000 EUR⁷⁵ für alarmierte Hubschraubertransporte je Stützpunkt und Hubschrauber zahlten. Die im Zeitraum 2006 bis 2010 von der Leitstelle Tirol vereinnahmten Dispositionsentgelte erreichten rd. 480.000 EUR.⁷⁶ Im Gegensatz zur Leitstelle Tirol hob das die Leitstelle Salzburg betreibende Rote Kreuz Salzburg für die von ihr disponierten Hubschrauber kein Entgelt ein. Die Höhe des in den Verträgen vereinbarten Dispositionsentgelts der Leitstelle Tirol beruhte auf einer Kalkulation vom Frühjahr 2006. Im Gegensatz zum bodengebundenen Rettungswesen war eine Differenzierung des Entgelts in einen fixen und einsatzabhängigen Entgeltteil nicht vorgesehen.

40.2 Der RH verwies darauf, dass in Tirol die dem Dispositionsentgelt zugrundeliegende Kalkulation auf Daten vor der Inbetriebnahme der Leitstelle beruhte. Er empfahl der Leitstelle Tirol, die Kostendeckung des Dispositionsentgelts für die Flugrettung unter Verwendung aktueller Kostendaten zu evaluieren und die Entgelthöhe im Rahmen der Neuordnung der Flugrettung gegebenenfalls anzupassen.

Dem Land Salzburg empfahl der RH, auf die Einhebung eines Dispositionsentgelts durch das Rote Kreuz Salzburg hinzuwirken, sofern die Disposition weiterhin den Flugrettungsunternehmen zugute kam.

40.3 Das Land Salzburg verwies auf das im Auftrag des Landes Salzburg erarbeitete Konzept zur Durchführung eines flächendeckenden Notarzthubschraubersystems für das Land Salzburg. Demnach sollten die Flugrettungsunternehmen zukünftig dem Roten Kreuz Salzburg ihre Einsätze verrechnen. In diesem Fall stellte die Disposition eine Leistung des Roten Kreuzes dar, die von den Flugrettungsunternehmen an das Rote Kreuz Salzburg zu vergüten wäre, aber vom Roten Kreuz Salzburg wiederum an diese zu ersetzen wäre. Deshalb sei in dem geplanten Modell kein Dispositionsentgelt vorgesehen. Sollte das geplante Ver-

⁷⁵ ohne Umsatzsteuer

⁷⁶ ohne Umsatzsteuer



Leitstellen

rechnungskonzept nicht umgesetzt werden, würde der Empfehlung des RH, ein Dispositionsentgelt einzuhören, entsprochen werden.

41.1 (1) In den Verträgen zwischen den Flugrettungsunternehmen und der Leitstelle Tirol war eine Wertsicherung des Dispositionsentgelts festgelegt. Entgegen den Verträgen verrechnete die Leitstelle Tirol die indexierten Entgelte jedoch nicht unmittelbar nach dem Überschreiten der festgelegten Wertgrenze, sondern erst ab dem darauffolgenden Jahresanfang. Der RH errechnete, dass dadurch der Leitstelle Tirol im Zeitraum 2006 bis 2010 für die ganzjährigen Hubschrauber Mindereinnahmen von rd. 5.000 EUR entstanden.

(2) Weiters legten die Verträge für saisonale und ganzjährige Hubschrauber unterschiedliche Aliquotierungsregeln für nicht ganze Monate umfassende Stationierungszeiten fest.

41.2 (1) Der RH bemängelte die nicht vertragskonforme Verrechnung der Wertanpassung für Dispositionsentgelte und empfahl der Leitstelle Tirol, die Wertanpassungen für alle Vertragspartner vertragskonform zu berechnen und noch nicht verjahrte Werterhöhungen nachzuverrechnen.

(2) Weiters erachtete der RH die unterschiedlichen Aliquotierungsregeln für das Dispositionsentgelt für ganzjährige und saisonale Hubschrauber als nicht zweckmäßig, da es die ohnehin schon komplexe Berechnungsmethodik des Dispositionsentgelts noch weiter erschwerte. Im Hinblick auf die Neugestaltung des Flugrettungswesens empfahl der RH der Leitstelle Tirol, die unterjährigen Dispositionsentgelte für Hubschrauber einheitlich zu gestalten.

41.3 *Die Leitstelle Tirol sagte eine vertragskonforme Verrechnung der Wertanpassung für Dispositionsentgelte zu. Die bisher praktizierte Wertanpassung für Dispositionsentgelte hätte auf einer Empfehlung des Landesrechnungshofes Tirol anlässlich seiner 2007 erfolgten Überprüfung der Leitstelle Tirol beruht. Schriftliche Dokumentationen dieser Empfehlung lägen jedoch nicht vor.*

41.4 Der RH entgegnete der Leitstelle Tirol, dass der Verweis auf eine allfällige, vom RH abweichende Empfehlung des Landesrechnungshofes Tirol mangels Dokumentation nicht nachvollziehbar war.



Leitstellen

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

42.1 Gemäß den Verträgen zwischen den Flugrettungsunternehmen und der Leitstelle Tirol bedurften von der Entgeltpflicht abweichende Regelungen für Dispositionen der Schriftform. Mündliche Nebenabreden waren unwirksam.

Für die beiden vom Land Tirol geförderten Standorte gemäß der 15a-Vereinbarung⁷⁷ hob die Leitstelle Tirol kein Dispositionsentgelt ein. Die Leitstelle Tirol war über diese Ausnahme vom Land Tirol nur mündlich informiert worden. Für die beiden weiteren vom Land Tirol geförderten Standorte⁷⁸ vereinnahmte die Leitstelle im Zeitraum 2006 bis 2010 ein Entgelt von rd. 115.000 EUR. Das Land Tirol begründete die nur für die Standorte gemäß der 15a-Vereinbarung fehlende Entgeltpflicht mit seiner in der 15a-Vereinbarung festgelegten Pflicht, nur für diese Standorte eine Rettungsleitstelle beizustellen und zu betreiben.

Zwischen dem Land Tirol und dem die vier geförderten Standorte betreibenden Flugrettungsunternehmen bestand ein Vertrag aus dem Jahr 1999, wonach das Land auch für die beiden geförderten, aber nicht der 15a-Vereinbarung unterliegenden Standorte eine Rettungsleitstelle bereitzustellen und zu betreiben hatte.

42.2 Der RH wies darauf hin, dass die Aufgaben der Rettungsleitstelle für die vier vom Land Tirol geförderten Standorte vom Land Tirol wahrgenommen waren. Für den RH war es daher nicht nachvollziehbar, dass trotz dieser Regelung für die beiden geförderten Standorte gemäß der 15a-Vereinbarung kein, für die anderen beiden geförderten Standorte jedoch sehr wohl ein Dispositionsentgelt verrechnet wurde. Weiters bemängelte er, dass diese Verrechnungspraxis der Leitstelle Tirol nicht ihren Verträgen mit den Flugrettungsunternehmen entsprach, da diese mangels anderslautender schriftlicher Ergänzungen jedenfalls die Einhebung von Dispositionsentgelten vorsahen.

Im Hinblick auf die Neugestaltung des Flugrettungswesens empfahl der RH der Leitstelle Tirol, bei der Verrechnung von Dispositionsentgelten die Gleichbehandlung der Flugrettungsunternehmen sicherzustellen und sachlich begründete Ausnahmen schriftlich zu vereinbaren.

⁷⁷ Standorte Innsbruck und Lienz

⁷⁸ Standorte Landeck und Kitzbühel



Leitstellen

43.1 Gemäß den Verträgen der Leitstelle Tirol mit den Flugrettungsunternehmen war das monatliche Entgelt für alarmierte Transporte je Standort und Hubschrauber zu bemessen. Laut Auskunft der Leitstelle Tirol war dabei für die Anzahl der Hubschrauber die Anzahl der am Standort eingesetzten Hubschrauberfunkrufnamen⁷⁹ und nicht die Anzahl der Fluggeräte relevant.

Zwei über je einen Vertrag mit der Leitstelle Tirol verfügende Flugrettungsunternehmen waren rechtlich eigenständig, aber wirtschaftlich eng miteinander verbunden. Beide Flugrettungsunternehmen hielten Hubschrauber mit Bewilligungen für den Flugrettungseinsatz und verfügten über inhaltlich identische Bewilligungen nach dem Tiroler Flugrettungsgesetz für die selben drei Standorte. Für die an diesen Standorten im Zeitraum 2006 bis 2010 erfolgten Alarmierungen verrechnete die Leitstelle das Entgelt immer nur für ein Unternehmen. Die Leitstelle begründete dies damit, dass nur ein Flugrettungsunternehmen Flugrettungsleistungen erbracht hätte und das Dispositionsentgelt daher nur diesem zu verrechnen gewesen wäre. Über Einsatzdaten, mit denen die Leistungserbringung und damit die Entgeltpflicht nur eines Unternehmens dokumentiert waren, verfügte die Leitstelle nicht. Für sie war es nicht relevant, welches von den beiden Flugrettungsunternehmen die Flugleistungen tatsächlich erbracht hatte.

43.2 Der RH bemängelte, dass die in den Verträgen der Leitstelle mit den Flugrettungsunternehmen festgelegte Bemessungsgrundlage für das Dispositionsentgelt einen breiten Interpretationsspielraum bot. Er beanstandete, dass dadurch das Dispositionsentgelt für drei Standorte nur einmal je Standort eingehoben wurde, obwohl die ausschließliche Standortnutzung durch ein Flugrettungsunternehmen für die Leitstelle nicht feststellbar war.

Der RH empfahl der Leitstelle Tirol, die Bemessungsgrundlage für das Dispositionsentgelt zukünftig klar und präzise zu definieren. Insbesondere bei eigenständigen, aber wirtschaftlich eng miteinander verbundenen Unternehmen wäre eine nachvollziehbare und transparente Verrechnung durch entsprechende Einsatzdokumentationen sicherzustellen.

⁷⁹ Der Funkrufname eines Hubschraubers ist jene Kennung, mit der ein Hubschrauber im Funksystem identifiziert werden kann (z.B. Christophorus 1). Im Gegensatz zu Nationalitäts- und Registrierungskennungen (z.B. OE-XVA) muss der Funkrufname jedoch nicht einem bestimmten Fluggerät zugeordnet sein. Unter dem gleichen Rufnamen können sehr wohl verschiedene Fluggeräte eingesetzt werden.



Leitstellen

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

43.3 Die Leitstelle Tirol hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass eine parallele Nutzung eines Standortes durch mehrere Unternehmen zu Flugrettungszwecken der Leitstelle Tirol sofort auffallen würde.

43.4 Der RH entgegnete der Leitstelle Tirol, dass die Nutzung eines Flugrettungsstandortes durch mehrere Unternehmen voraussetzt, dass die Leitstelle Tirol darüber informiert sei, welche Einrichtungen dort tätig seien. Da diese Informationen im Anlassfall fehlten, war es für den RH nicht nachvollziehbar, wie die Leitstelle Tirol eine Standortnutzung durch mehrere Unternehmen hätte feststellen können.

Planung

44.1 (1) Die 15a-Vereinbarung über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens legt den Österreichischen Strukturplan Gesundheit als verbindliches Dokument für die integrierte Planung der Gesundheitsversorgung in Österreich fest. Die darin festgelegte Planung umfasst den stationären und ambulanten Bereich sowie den Rehabilitationsbereich und berücksichtigt auch die Nahtstellen zur Pflege. Trotz des integrierten Planungsansatzes ist das Rettungswesen kein Planungsgegenstand des Österreichischen Strukturplans Gesundheit bzw. der Regionalen Strukturpläne der Länder.

(2) Insbesondere ab 2007 waren die Planung der Flugrettung bzw. die Bedarfssfeststellung von Hubschraubern für Rettungsflüge Thema von Studien, die involvierte Einrichtungen⁸⁰ beauftragten. Einen laufenden Planungsprozess der Flugrettung gab es weder in Salzburg noch in Tirol.

In der folgenden Tabelle werden die vier wesentlichen Studien (Studie A bis D) zur Flugrettung dargestellt:

⁸⁰ u.a. Land Salzburg, Land Tirol, Kompetenzzentrum Transportwesen, Rotes Kreuz Salzburg

Planung

Tabelle 11:
Studien zum Rettungswesen

	Studie A	Studie B	Studie C	Studie D
Thema	Flugrettung in Tirol	Länderübergreifende Planung der Flugrettung für die Bundesländer Salzburg und Tirol	Neuordnung der Flugrettung in Österreich	Organisationskonzept zur Sicherstellung der notärztlichen Versorgung für das Land Tirol
Auftraggeber	Land Tirol	Länder Salzburg und Tirol	Kompetenzzentrum Transportwesen	Land Tirol
Erstellungszeitpunkt	9/2008	4/2010	12/2008	7/2007
Untersuchungszeitraum	1.4.2006 – 31.3.2007	1.1.2009 – 31.12.2009	1.1.2007 – 31.12.2007	1.1.2005 – 31.12.2005; Notarzthubschrauber: 1.4.2006 – 31.3.2007
Untersuchungsgebiet	Tirol	Tirol/Salzburg	Österreich	Tirol
Kosten der Studie in EUR (exkl. USt)	14.500,00	16.640,00	184.964,00	25.100,00

Quellen: Land Salzburg, Land Tirol, Kompetenzzentrum Transportwesen, Darstellung des RH

Die Inhalte dieser vier Studien reichten von einer Bestandsaufnahme und Bewertung der Flugrettung in Tirol (Studie A) bzw. in den Ländern Salzburg und Tirol (Studie B) bis hin zu Konzepten für zukünftige Strukturen der Flugrettung für ganz Österreich (Studie C). Die vom Land Tirol beauftragte Studie zur notärztlichen Versorgung hatte den boden- und luftgebundenen Notarzdienst zum Inhalt. Wesentliche Ergebnisse aller Studien waren Vorgaben für eine bedarfsgerechte Ausstattung bzw. Organisation der Flugrettung.

Während die Verfasser der Studien A und B ausschließlich die Flugrettung in den Ländern Salzburg und Tirol analysierten, erfolgte bei der Studie C eine österreichweite Betrachtung und Bewertung der Flugrettung im Sinne eines integrierten Ansatzes unter Berücksichtigung des bodengebundenen Rettungswesens.

Die den Studien zugrundeliegenden Auswertungen beruhten ausschließlich auf Einsatzdaten der Vorjahre und bewirkten damit eine statische Betrachtung der Flugrettung zu diesen Zeiträumen.

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Die gemeinsame Studie für eine länderübergreifende Planung der Flugrettung in Salzburg und Tirol führte auch zur Idee, die Flugrettung in Salzburg und Tirol gemeinsam auszuschreiben. Eine Realisierung war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Frühjahr 2011) jedoch unwahrscheinlich.

44.2 Der RH anerkannte die Bemühungen der Länder Salzburg und Tirol sowie des Kompetenzzentrums Transportwesen, mittels Studien eine Bestandsaufnahme des Flugrettungswesens vorzunehmen und dessen bedarfsgerechte Neugestaltung zu planen. Insbesondere war die Initiierung der Studie zur länderübergreifenden Planung der Flugrettung für Salzburg und Tirol hervorzuheben. Den sehr ähnlichen topografischen und regionalen Gegebenheiten sowie dem Flugverkehr zwischen diesen Ländern wurde damit durch eine gemeinsame Studie Rechnung getragen.

Besonders hob der RH den integrierten Planungsansatz der Studie des Kompetenzzentrums Transportwesen hervor; er gab jedoch zu bedenken, dass im Vergleich dazu touristische und regionale Aspekte der Flugrettung in den Studien der Länder Salzburg und Tirol stärker einbezogen wurden.

Der RH empfahl den Ländern Salzburg und Tirol, ihre Planungsaktivitäten in der Flugrettung auch künftig fortzusetzen und dabei insbesondere auch die bodengebundene Rettung samt Notarztwesen und zukünftige Aspekte und Trends beim Hubschraubereinsatz miteinzubeziehen.

44.3 Laut *Stellungnahme des Landes Salzburg würde die Gesundheitsversorgung und damit auch das Rettungs- und Notarztwesen laufend weiterentwickelt werden.*

Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme die Ansicht des RH zur Fortsetzung der Planungsaktivitäten in der Flugrettung. Dabei sei es oberstes Ziel, den Konnex zwischen Flugrettung und bodengebundenem Rettungsdienst zu intensivieren.

Der Hauptverband ergänzte in seiner Stellungnahme, dass sich die Studie des Kompetenzzentrums Transportwesen auf Rettungstransporte mit Notfallindikation beschränkt hätte. In jenen Fällen bestünde eine Leistungszuständigkeit der Sozialversicherung. Entsprechend dem Aufgabenbereich der Krankenversicherungsträger wären medizinisch nicht indizierte Rettungsflüge jedoch nicht Gegenstand der Studie gewesen.

Auch die NÖGKK begrüßte die Empfehlung des RH.



Bewilligungen

45.1 (1) Zivilflugplätze⁸¹ dürfen gemäß § 68 Luftfahrtgesetz nur mit Bewilligung der Bezirksverwaltungsbehörde errichtet (Zivilflugplatzbewilligung) und betrieben (Betriebsaufnahmebewilligung) werden. Abflüge und Landungen außerhalb eines bewilligten Flugplatzes sind nur ausnahmsweise möglich und bedürfen einer Außenabflug- bzw. Außenlandebewilligung des Landeshauptmannes. Diese Bewilligung ist zu erteilen, wenn öffentliche Interessen nicht entgegenstehen oder das öffentliche Interesse an der Erteilung der Außenlandebewilligung überwiegt. Nicht bewilligungspflichtig sind weiters Außenlandungen bzw. -abflüge im Zuge von Rettungs- oder Katastropheneinsätzen.

Die Ausnahme von der generellen Bewilligungspflicht für Außenabflüge bzw. -landungen von Rettungsflügen stellt nach Ansicht der obersten Zivilluftfahrtbehörde nur auf den unvorhersehbaren Ort der Außenlandung (z.B. am Unfall- bzw. Einsatzort) ab, nicht jedoch auf den, wenn auch nur saisonal regelmäßig benutzten „Heimat-Hubschrauberstandort“ des Flugrettungsunternehmens bzw. auf den dafür vorgesehenen Landeplatz einer Krankenanstalt. Eine Umgehung der Ausnahme liege vor, wenn – über den Einzelfall hinausgehend – andere Flächen als bewilligte Flugplätze regelmäßig für den An- bzw. Abflug von Luftfahrzeugen benutzt werden.⁸²

(2) Im Land Salzburg bestanden zum Jahresende 2010 sieben bewilligte Zivilflugplätze, von denen aus Rettungsflüge durchgeführt werden durften.

⁸¹ Gemäß Luftfahrtgesetz sind Zivilflugplätze Land- oder Wasserflächen, die zur ständigen Benützung für den Abflug und für die Landung von Luftfahrzeugen bestimmt sind und nicht unter die Leitung des für Landesverteidigung zuständigen Bundesministers fallen.

⁸² Halbmayer/Wiesenwasser (1988), Das österreichische Luftfahrtrecht, 9.2.1 und 9.2.4



Bewilligungen

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

Tabelle 12:

Hubschrauberlandeeinrichtungen für Rettungsflüge mit Zivilflugplatzbewilligung gemäß § 68 Luftfahrtgesetz in Salzburg

	Ganzjähriger Hubschrauberstandort ¹	Saisonaler Hubschrauberstandort	Hubschrauberlandeplatz
Salzburg Flugplatz	x		
Zell am See	x		
St. Johann im Pongau – Urreiting	x		
Saalbach/Hinterglemm		x	
Landeskrankenhaus Salzburg Universitätsklinik			x
Unfallkrankenhaus Salzburg			x
Krankenhaus Schwarzach			x

¹ Als Hubschrauberstandort wird in diesem Zusammenhang eine Hubschrauber-Basis verstanden, die mit einer betriebsbedingten Mindestausstattung, wie z.B. Treibstofftank, Aufenthaltsraum und Hangar(zelt) betrieben wird. Als Hubschrauberlandeplatz wird eine im Vorhinein bekannte Lande- bzw. Abflugstelle für Hubschrauber verstanden, die keine Infrastruktur, wie ein Hubschrauberstandort, aufweisen muss.

Quellen: Land Salzburg, Krankenanstalten, Darstellung des RH

Weiters hatte die Landeshauptfrau von Salzburg im Zeitraum Ende 2004 bis Anfang 2010 zusätzlich für fünf zeitlich befristete Rettungshubschrauberlandeplätze Außenabflug- und Außenlandebewilligungen erteilt.⁸³ Bspw. wurde ein saisonaler Standort von Dezember 2004 bis Jänner 2010 aufgrund von fünf aufeinanderfolgenden, jeweils befristeten Außenabflug- und Außenlandebewilligungen betrieben. Eine andere im November 2008 erteilte Außenlande- und Außenabflugbewilligung⁸⁴ wurde damit begründet, dass nach Feststellen eines allfälligen weiteren Rettungsflugbedarfs ein Ansuchen für eine Zivilflugplatzbewilligung gestellt werde.

Für die Erlangung einer Zivilflugplatzbewilligung und der Betriebsaufnahmebewilligung waren wesentlich strengere Voraussetzungen zu erfüllen und ein aufwendigeres Verfahren durchzuführen als zur Erlangung einer Außenlande- bzw. Außenabflugbewilligung des Landeshauptmanns.

Zur Zeit der Geburungsüberprüfung (Mai 2011) lagen in Salzburg weder aufrechte Außenabflug- bzw. Außenlandebewilligungen noch Ansuchen dafür vor.

⁸³ Saalbach/Hinterglemm, Bad Hofgastein/Vorderschneeberg/Angertal, Untertauern/Bereich Obertauern, Bramberg/Pinzigau, St. Johann im Pongau/Bereich Reinbach

⁸⁴ Bad Hofgastein/Vorderschneeberg/Angertal



Bewilligungen

(3) In Salzburg verfügten drei Krankenanstalten (Landeskrankenhaus Salzburg Universitätsklinik, Unfallkrankenhaus Salzburg und Krankenhaus Schwarzach) über Zivilflugplatzbewilligungen. Fünf weitere Krankenanstalten (Hallein, Oberndorf, Christian-Doppler-Klinik Salzburg, Tamsweg und Zell am See) verfügten zwar im Krankenanstaltenareal über Hubschrauberlandemöglichkeiten, jedoch bestanden für diese aus unterschiedlichen Gründen keine Zivilflugplatzbewilligungen.

Laut Auskunft der Krankenhäuser Oberndorf, Tamsweg und Zell am See sowie der Christian-Doppler-Klinik Salzburg und der Bezirks-hauptmannschaft Hallein sei für den Flugverkehr an den Hubschrauberlandeplätzen der Krankenanstalten keine Bewilligung erforderlich (Krankenhäuser Hallein, Oberndorf und Zell am See sowie Christian-Doppler-Klinik Salzburg) oder der Flugverkehr erfolge im Rahmen der den Flugunternehmen erteilten Außenlande- und Außenabflugbewilligungen der Landeshauptfrau von Salzburg (Krankenhaus Tamsweg).

Bei den drei bewilligten Landeplätzen (Landeskrankenhaus Salzburg Universitätsklinik, Unfallkrankenhaus Salzburg und Krankenhaus Schwarzach) lag das Landeaufkommen in den Jahren 2008 bis 2010 zwischen 700 und 1.600 Landungen je Landeplatz. Das im selben Zeitraum festgestellte Landeaufkommen auf dem nicht bewilligten Landeplatz des Krankenhauses Zell am See war mit mehr als 1.300 Landungen mit jenen der drei bewilligten Zivilflugplätze vergleichbar. Der nicht bewilligte Landeplatz der Christian-Doppler-Klinik Salzburg wies im Vergleichszeitraum rd. 500 Landungen, die nicht bewilligten Landeplätze der Krankenanstalten Tamsweg, Hallein und Oberndorf durchschnittlich rd. 20 Landungen je Landeplatz auf.

Die Krankenanstalten in Mittersill und St. Veit im Pongau sowie das Krankenhaus der Barmherzigen Brüder in Salzburg verfügten über keine eigenen Hubschrauberlandemöglichkeiten in ihrem Krankenanstaltenareal.

(4) Im Gegensatz dazu verfügten im Land Tirol alle Fondskrankenanstalten mit einer Hubschrauberlandemöglichkeit im Krankenanstaltenareal über Zivilflugplatzbewilligungen. Insgesamt hatten in Tirol alle 26 Hubschrauberlandeplätze für Rettungsflüge (Stand Ende 2010) Zivilflugplatzbewilligungen.

Laut Auskunft des Landes Tirol waren insbesondere seit dem Jahr 2005 außerhalb von Zivilflugplätzen keine Außenlande- bzw. Außenabflugbewilligungen des Landeshauptmanns für Rettungsflüge erteilt worden.



Bewilligungen

BMG BMI BMVIT

**Flugrettung mit Schwerpunkten in
den Ländern Salzburg und Tirol**

Tabelle 13:

**Hubschrauberlandeeinrichtungen für Rettungsflüge mit
Zivilflugplatzbewilligung gemäß § 68 Luftfahrtgesetz in Tirol**

	Ganzjähriger Hubschrauber- standort	Saisonaler Hubschrauber- standort	Hubschrauber- landeplatz
Innsbruck	x		
Krankenhaus Kitzbühel	x		
Zams	x		
Lienz/Nikolsdorf	x		
Bezirkskrankenhaus Reutte	x		
Kaltenbach	x		
Unterlangkampfen/Kufstein	x		
Karres	x		
Matrei in Osttirol	x		
St. Anton		x	
Sölden		x	
Tux/Hintertux		x	
Ischgl/Idalpe		x	
Hochgurgl/Obergurgl		x	
Waidring		x	
Landeskrankenhaus Universitätsklinik Innsbruck			x
Bezirkskrankenhaus Schwaz			x
Bezirkskrankenhaus Kufstein			x
Landeskrankenhaus Hall i. T.			x
Bezirkskrankenhaus St. Johann			x
Krankenhaus Zams			x
Bezirkskrankenhaus Lienz			x
Mayrhofen			x
Feuerwehrschule Telfs			x
Zugspitzarena Ehrwald			x
Falbeson/Stubai			x

Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung, Bezirksverwaltungsbehörden, Darstellung RH



Bewilligungen

In der Anlage zu diesem Bericht findet sich eine detaillierte Darstellung der Hubschrauberstandorte und -landeplätze für Rettungsflüge in den Ländern Salzburg und Tirol sowie der Art und des Zeitraums ihrer Bewilligung.

45.2 Der RH verwies auf die im Luftfahrtgesetz festgelegte Bewilligungspflicht für Zivilflugplätze und die Ansicht der obersten Zivilluftbehörde, wonach bei schon im Vorhinein für Rettungseinsätze bestimmten Flächen mit regelmäßigen Außenlandungen und Außenabflügen jedenfalls eine Zivilflugplatzbewilligung erforderlich ist. Diese Flächen konnten daher weder von der Außenlande- und Außenabflugbewilligung des Landeshauptmanns noch von den Ausnahmebestimmungen für nicht bewilligungspflichtige Außenlandungen und Außenabflüge bei Rettungseinsätzen umfasst sein.

Der RH wies weiters auf die erläuternden Bemerkungen zum Luftfahrtgesetz hin, wonach die Bewilligungsausnahme für Außenabflüge bzw. Außenlandungen bei Rettungsflügen jedenfalls nicht Hubschrauberstandorte und Hubschrauberlandeplätze von Krankenanstalten umfassen sollte.

Der RH anerkannte, dass in Tirol im Gegensatz zu Salzburg sämtliche Rettungshubschrauberlandeeinrichtungen eine Zivilflugplatzgenehmigung hatten.

Dem Land Salzburg empfahl der RH sicherzustellen, dass Hubschrauberlandeplätze von Krankenanstalten nur mit Zivilflugplatzbewilligungen betrieben werden. Bei Hubschrauberstandorten für Rettungsflüge wären auch zukünftig keine Außenlande- und Außenabflugbewilligungen mehr zu erteilen.

45.3 Das BMVIT verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass es mangels Adressat von Feststellungen und Empfehlungen auf eine inhaltliche Stellungnahme verzichte. Es merkte an, dass bei der Umsetzung der an die Länder Salzburg und Tirol gerichteten Empfehlungen die verkehrs- und luftfahrtrechtlichen Regelungen des Bundes für Rettungsflüge zu berücksichtigen wären.

Das Land Salzburg wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die im Land Salzburg bestandenen Außenabflug- bzw. Außenlandebewilligungen der Landeshauptfrau sowie die fehlenden Zivilflugplatzbewilligungen für Hubschrauberlandeplätze von Krankenanstalten dem Luftfahrtgesetz entsprächen. Seiner Ansicht nach sei im Falle von Rettungs- und Katastropheneinsätzen jedenfalls keine Bewilligungspflicht erforderlich bzw. sei eine Außenabflug- bzw. Außenlandebewilligung



Bewilligungen

BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

der Landeshauptfrau ausreichend. Für diese Bewilligung bestünde bei Vorliegen der Voraussetzungen ein Rechtsanspruch.

Weiters vermeinte das Land Salzburg, dass Zivilflugplatzbewilligungen mitunter mit nicht unerheblichen finanziellen Aufwendungen verbunden seien. Ihre zwingende Notwendigkeit für Hubschrauberlandeplätze von Krankenanstalten sei angesichts der derzeitigen angespannten finanziellen Lage des Landes Salzburg und seiner Krankenanstalten im Lichte der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu hinterfragen. Bspw. scheitere eine Zivilflugplatzgenehmigung für das jährlich rd. 20 Landungen aufweisende Krankenhaus Tamsweg an den örtlichen Gegebenheiten und erfordere aufwendige bauliche Erweiterungen bzw. Grundstücksankäufe.

45.4 Der RH entgegnete dem Land Salzburg, dass die vom Land Salzburg vertretene Rechtsansicht weder jener der obersten Luftfahrtbehörde noch den erläuternden Bemerkungen zum Luftfahrtgesetz entspricht. Er verblieb daher bei der Ansicht, wonach im vorhinein bestimmte, über einen Einzelfall hinausgehende Nutzungen von Flächen als Hubschrauberlandeplätze einer Zivilflugplatzbewilligung bedurften.

Der RH verwies auf die für Zivilflugplätze relevanten, im Wesentlichen seit 1958 geltenden Bestimmungen des Luftfahrtgesetzes (insbesondere §§ 9 und 10 Luftfahrtgesetz) und die im Land Tirol zu Jahresende 2010 festgestellte gesetzeskonforme Umsetzung für sämtliche acht Hubschrauberlandeeinrichtungen in Krankenanstaltenarealen. Die davon abweichende Vorgangsweise im Land Salzburg, wo fünf der insgesamt acht Hubschrauberlandeeinrichtungen von Krankenanstalten über keine Zivilflugplatzbewilligung verfügten, war für den RH daher nicht nachvollziehbar.

Abschließend vermeinte der RH, dass regelmäßige Flüge zu bzw. von Hubschrauberlandeeinrichtungen in Krankenanstaltenarealen auch ein entsprechendes Sicherheitsrisiko darstellen. Auch aus diesem Aspekt befürwortete der RH Zivilflugplatzbewilligungen für Hubschrauberlandeplätze von Krankenanstalten.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

46 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Länder Salzburg und
Tirol

- (1) Im Sinne eines Beginns der Harmonisierung der Flugrettung in Österreich wären insbesondere die Empfehlungen zum Aufgabenbereich und der Standortausstattung der Flugrettung (TZ 9), zur allfälligen Steuerung des Wettbewerbs (TZ 11), zur ungleichen finanziellen Belastung der Transportierten (TZ 24), zum Dispositionsmopol der Leitstellen (TZ 33), zu Qualitäts- und Mindeststandards (TZ 17 bis 19, 21, 22), zu Dokumentationsstandards (TZ 36 bis 38) und zur Planung (TZ 44) möglichst einheitlich umzusetzen. Die Vorbereitungen zu den und die Treffen insbesondere der Landesgesundheitsreferenten könnten dafür und auch für eine Abstimmung und Kooperation mit den restlichen Ländern eine geeignete Plattform bieten. (TZ 8)
- (2) Das Einsatzspektrum und die Aufgaben der Flugrettung wären zu definieren und danach wäre eine Standortoptimierung vorzunehmen. Dabei wäre insbesondere die bodengebundene Notarztversorgung einzubeziehen. (TZ 9)
- (3) Bei der zukünftigen Standortausstattung wären insbesondere auch wirtschaftliche Aspekte der Flugrettung zu berücksichtigen und Maßnahmen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Flugrettung zu prüfen. (TZ 10)
- (4) Im Hinblick auf vertraglich nicht gebundene Flugrettungsunternehmen wären unionsrechtskonforme, marktsteuernde Instrumente vorzusehen. Diese Instrumente sollten die Qualität der Ressourcen vertraglich nicht gebundener Flugrettungsunternehmen sowie die Auswirkungen auf die Effizienz, Auslastung und Qualität des öffentlichen Flugrettungsdienstes berücksichtigen. Die Flugrettungsunternehmen wären zur Übermittlung von Dokumenten zu verpflichten, die den Ländern die Beurteilung der relevanten Sachverhalte ermöglichen. (TZ 11)
- (5) Es wären zukünftig verbindliche Betriebs- und Bereitschaftszeiten aller im Rettungswesen tätigen Flugrettungsunternehmen umzusetzen. (TZ 17)
- (6) Einheitliche, den Erfordernissen entsprechende Ausstattungsvorgaben für Taubergungen wären sicherzustellen. (TZ 19)



BMG BMI BMVIT

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

(7) Gegenüber den Flugrettungsunternehmen wären Maximalwerte für Eintreff- und Alarmierungszeiten für einen bestimmten Mindestanteil von Einsätzen festzulegen. **(TZ 22)**

(8) In Abstimmung mit den Krankenversicherungsträgern wären die Grundlagen dafür zu schaffen, dass insbesondere bei Hubschraubereinsätzen aufgrund lebensbedrohlicher Ereignisse die derzeitige ungleiche finanzielle Belastung der Transportierten beseitigt wird. **(TZ 24)**

(9) Sämtliche Flugrettungsunternehmen wären hinkünftig zur ausschließlichen Disposition durch die Leitstelle zu verpflichten. Für den Fall der Verletzung dieser Pflicht wäre eine Sanktion vorzusehen. **(TZ 33)**

(10) Aufgrund der entscheidenden Funktion der Pistenrettung bei der Anforderung von Hubschraubern wäre die Einführung von Standards für die Pistenrettung betreffend Qualifikation, Ausbildung und Organisation zweckmäßig. **(TZ 35)**

(11) Die Planungsaktivitäten in der Flugrettung wären auch künftig fortzusetzen, dabei wären auch die bodengebundene Rettung samt Notarztwesen und zukünftige Aspekte und Trends bei Hubschraubereinsätzen miteinzubeziehen. **(TZ 44)**

Land Salzburg

(12) Eine Mitfinanzierung des Landes Oberösterreich bei dem vom Land Salzburg geförderten Hubschrauber im Ausmaß der in Oberösterreich geflogenen Einsätze wäre anzustreben. **(TZ 12)**

(13) Es wäre zumindest anlassbezogen die Einhaltung der landesgesetzlichen Anforderungen durch alle in der Flugrettung tätigen Rettungsträger zu überwachen. **(TZ 20)**

(14) Die bereits geplanten Qualitätssicherungsmaßnahmen für alle im Land Salzburg stationierten Flugrettungsunternehmen wären umzusetzen und gesetzlich zu verankern. Die in der Landessanitätsdirektion vorhandenen personellen und fachlichen Ressourcen wären einzubinden. Die vorgesehenen Dokumentationen wären auch dem Land Salzburg bereitzustellen. **(TZ 21)**

(15) Bei der zukünftigen Finanzierung des Flugrettungswesens wären die Grundsätze Nachvollziehbarkeit und Transparenz sicherzustellen. **(TZ 29)**



Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

- (16) Eine vorzeitige Rückzahlung des gegenüber dem Roten Kreuz Salzburg aushaltenden Darlehens in Höhe von rd. 273.000 EUR (Ende 2010) wäre zu prüfen. **(TZ 30)**
- (17) Im Hinblick auf die Kommunikation zwischen Hubschrauber und Leitstellen wären die technischen Standards anzuheben und auf eine zeitgemäße IT-Unterstützung im Sinne der Übertragungssicherheit wäre zu achten. **(TZ 39)**
- (18) Das Personal der Leitstelle Salzburg sollte durch automationsunterstützte Abläufe entlastet werden. **(TZ 39)**
- (19) Auf die Einhebung eines Dispositionsentgelts durch das Rote Kreuz Salzburg wäre hinzuwirken, sofern die Disposition weiterhin den Flugrettungsunternehmen zugute kam. **(TZ 40)**
- (20) Es wäre sicherzustellen, dass Hubschrauberlandeplätze von Krankenanstalten zukünftig nur mit Zivilflugplatzbewilligungen betrieben werden. Bei Hubschrauberstandorten für Rettungsflüge wären zukünftig keine Außenlande- und Außenabflugbewilligungen mehr zu erteilen. **(TZ 45)**

Land Tirol

- (21) Die geplante Vereinbarung mit dem Land Kärnten über die Mitfinanzierung des vom Land Tirol geförderten, in Lienz stationierten Hubschraubers wäre zeitnah abzuschließen. **(TZ 12)**
- (22) Der öffentliche Flugrettungsdienst wäre umgehend einzurichten und insbesondere die dafür vorgesehenen Verträge wären nach Durchführung eines transparenten, nicht diskriminierenden Auswahlverfahrens abzuschließen. **(TZ 13)**
- (23) Es wären Mindeststandards für sämtliche Erbringer von Rettungs- und Flugrettungsdiensten zu erlassen. **(TZ 14)**
- (24) Bei allfälligen zukünftig erforderlichen Nachweisen von flugtechnischen Vorgaben wäre auf bereits bestehende Belege zurückzugreifen. **(TZ 15)**
- (25) Im Hinblick auf die Neuausrichtung des Flugrettungswesens wären im Falle von Verstößen durch Flugrettungsunternehmen gegen gesetzliche oder vertragliche Verpflichtungen Sanktionen vorzusehen und in Anlassfällen anzuwenden. **(TZ 16)**



(26) Im Hinblick auf die Neuordnung des Flugrettungswesens wären zukünftig nur Hubschrauber mit einem Notarzt zuzulassen. (TZ 18)

(27) Im Hinblick auf die im Land Tirol bei nicht im öffentlichen Flugrettungswesen tätigen Unternehmen bestehende Überwachungslücke wären gegenüber allen Flugrettungsunternehmen Aufsichtsinstrumente vorzusehen. Dies könnten Besichtigungsmöglichkeiten vor Ort, Auskunftsrechte oder die Übermittlung von Dokumenten sein. (TZ 20)

(28) Die im Tiroler Rettungsdienstgesetz 2009 vorgesehenen Qualitätssicherungsmaßnahmen wären auch auf Erbringer des nicht öffentlichen Rettungsdienstes auszuweiten. (TZ 21)

(29) Die Tarife bei Suchflügen wären für sämtliche Flugrettungsunternehmen hinkünftig gleich zu bemessen. (TZ 31)

(30) Die in den Service Level Agreements enthaltenen Bestimmungen gegenüber den Flugrettungsunternehmen wären im Zuge der Neugestaltung des Flugrettungswesens umzusetzen. (TZ 33)

(31) Bezüglich der an die Leitstelle Tirol herangetragenen Anforderungen wären klare Kompetenzen für die Einsatzentscheidung zu schaffen, wofür einheitliche Qualitätsmerkmale zu beachten wären. (TZ 34)

Länder Salzburg und Tirol sowie die Leitstelle Tirol

(32) Auf die Vollständigkeit der Einsatzdokumentation mittels klarer Vorgaben wäre zu achten. (TZ 36)

(33) Einheitliche Dokumentationsstandards, die auch länder- und staatenübergreifende Auswertungen ermöglichen, wären festzulegen. Dabei wären bundesweite bzw. mit den Nachbarstaaten abgestimmte Vorgangsweisen vorteilhaft und zielführend. (TZ 36)

(34) Die Bereitschaftszeiten der Hubschrauber wären im Einsatzleitsystem detailliert auszuweisen bzw. wäre für deren Erfassung zu sorgen. Kennungen der Hubschrauber und teamspezifische Daten wären bei Dienstantritt zu protokollieren. (TZ 37)

(35) Eine geordnete und durchgängige Erfassung medizinischer Daten durch alle Flugrettungsunternehmen wäre sicherzustellen, um länderübergreifende Auswertungen als Basis für Steuerungsmaßnahmen, wie bspw. Bedarfsfeststellungen, zu ermöglichen. (TZ 38)



Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

Leitstelle Tirol

(36) Die Eingliederung der Bezirksleitstellen in ein landesweites System wäre planmäßig umzusetzen. (TZ 32)

(37) Die Kostendeckung des Dispositionsentgelts für die Flugrettung wäre unter Verwendung aktueller Kostendaten zu evaluieren und die Entgelthöhe im Rahmen der Neuordnung der Flugrettung gegebenenfalls anzupassen. (TZ 40)

(38) Die Wertanpassungen der Dispositionsentgelte wären vertragskonform zu berechnen und noch nicht verjährte Werterhöhungen nachzuverrechnen. (TZ 41)

(39) Die unterjährigen Dispositionsentgelte für Hubschrauber wären zukünftig einheitlich zu gestalten. (TZ 41)

(40) Bei der Verrechnung von Dispositionsentgelten wäre zukünftig die Gleichbehandlung der Flugrettungsunternehmen sicherzustellen und sachlich begründete Ausnahmen wären schriftlich zu vereinbaren. (TZ 42)

(41) Die Bemessungsgrundlage für das Dispositionsentgelt wäre zukünftig klar und präzise zu definieren. Insbesondere bei eigenständigen, aber wirtschaftlich eng miteinander verbundenen Unternehmen wäre eine nachvollziehbare und transparente Verrechnung durch entsprechende Einsatzdokumentationen sicherzustellen. (TZ 43)

Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Salzburger Gebietskrankenkasse, Tiroler Gebietskrankenkasse

(42) Für eine Direktverrechnung von Kostenersätzen wären Übereinkommen zwischen den Krankenversicherungsträgern und den Flugrettungsunternehmen bzw. den die Rettungsflüge organisierenden Einrichtungen zu schaffen. Im Sinne einer Gleichbehandlung der Versicherten wären diesbezüglich auch andere Krankenversicherungsträger einzubinden. (TZ 26)

(43) Im Hinblick auf die zu erzielenden Synergieeffekte und eine Verwaltungsvereinfachung wäre eine Fremdkassenabrechnung im Flugrettungswesen umzusetzen. Die dafür erforderliche Vereinheitlichung der Leistungsgewährung bzw. der Abrechnungsmodalitäten wäre mit den anderen Krankenversicherungsträgern abzuklären. Zweckmäßigerweise wäre eine Fremdkassenabrechnung mit einer Direktverrechnung zu verbinden. (TZ 27)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

Hauptverband der
österreichischen
Sozialversicherungs-
träger

BMG BMI BMVIT

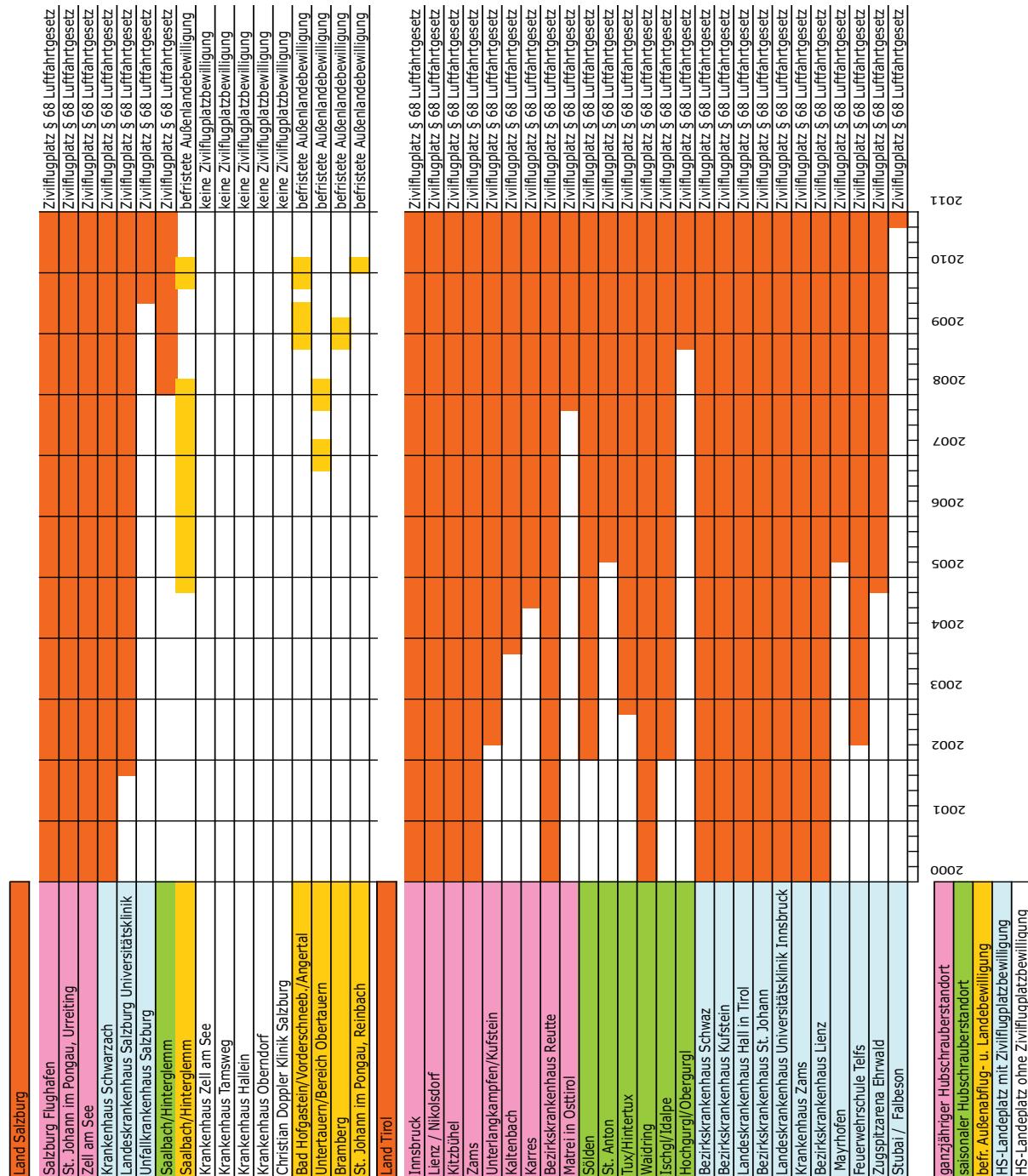
Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol

- (44) Die Bestimmungen der Mustersatzung über den Kostenersatz für Flugtransporte wären zu novellieren und eine österreichweit einheitliche Umsetzung wäre sicherzustellen. Dabei wäre insbesondere
1. bezugnehmend auf die Verletzungs- bzw. Erkrankungskategorien des NACA-Schemas eine einheitliche Grundlage für die Bewertung der medizinischen Notwendigkeit zu schaffen,
 2. die medizinische Notwendigkeit auf Basis des im Zuge des Flugtransportes erstellten Notarztprotokolls zu beurteilen und gegebenenfalls Rahmenbedingungen dafür zu vereinbaren,
 3. eine einfachere Tarifstruktur der Kostenersätze zu prüfen und
 4. bei Kostenersätzen für Sport- und Touristikunfälle am Berg ausschließlich auf die Bewertung der medizinischen Notwendigkeit abzustellen. **(TZ 28)**



Anhang:

Übersicht über die bewilligten Hubschrauberlandeplätze für Rettungsflüge in Salzburg und Tirol von 2000 bis 2010



Quellen: Land Salzburg, Land Tirol und ausgewählte Bezirksverwaltungsbehörden, Darstellung des RH

Anmerkung zum Standort Hinterglemm: Ein Flugrettungsunternehmen erhielt für die Wintersaison 2004/2005 erstmals eine befristete Außenabflug- und -landebewilligung, die bis zum Ablauf der Wintersaison 2007/2008 mehrfach verlängert wurde. Für die Wintersaison 2009/2010 hatte der Unternehmer neuerlich eine befristete Außenabflug- und -landebewilligung. Ab 2008 erhielt der Betreiber des Zivilflugplatzes Hinterglemm eine befristete und ab Jänner 2010 eine unbefristete Zivilflugplatzbewilligung für den Hubschrauberlandeplatz Hinterglemm.





Bericht des Rechnungshofes

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauvorhaben





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	135
Abkürzungsverzeichnis	137

BMVIT

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauvorhaben

KURZFASSUNG	139
-------------	-----

Prüfungsablauf und -gegenstand	154
--------------------------------	-----

Erhebungs- und Beurteilungssystematik	155
---------------------------------------	-----

Vergleichende Darstellung der Systeme	157
---------------------------------------	-----

Schlüsselfaktoren des Anti-Claimmanagement	157
--	-----

Vier-Augen-Prinzip in den Prozessen Vergabe, Leistungs- änderung, Abrechnung	158
---	-----

Leistungsänderungen: Prüf- und Genehmigungswertgrenzen, Saldierungsregelungen sowie Bearbeitungs- und Genehmi- gungsfristen	172
---	-----

Analyse von Abweichungen bei der Abrechnung: Soll-Ist-Vergleiche	182
---	-----

Sonstige Feststellung	186
-----------------------	-----

Umsetzung in der Praxis	187
-------------------------	-----

Planung	187
---------	-----

Vergabe	196
---------	-----

Bauabwicklung und Abrechnung	198
------------------------------	-----

Bund 2012/2

133

Inhalt

R
H

Korruptionsprävention	219
Feststellungen zu Einzelprojekten	234
Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG)	234
ÖBB-Infrastruktur AG	242
Land Niederösterreich	251
Land Oberösterreich	260
Land Steiermark	268
Stadt Wien – MA 28, Straßenverwaltung und Straßenbau	279
Stadt Wien – MA 29, Brückenbau und Grundbau	283
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	287
ANHANG	
Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen	297

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Wesentliche Themen- und Fragestellungen im Zusammenhang mit Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung	155
Tabelle 2:	Soll-Ist-Vergleiche bei der Abrechnung laut Regelwerken	183
Tabelle 3:	Übersicht überprüfte Projekte	187
Tabelle 4:	Gründe für Abweichungen von ausgeschriebenen Mengen	188
Tabelle 5:	Ausschreibung und Vergabepraxis	196
Tabelle 6:	Soll-Ist-Vergleiche	200
Tabelle 7:	Verträge mit der externen Örtlichen Bauaufsicht	203
Tabelle 8:	Einhaltung der Regelwerke	205
Tabelle 9:	Überwachung durch den Bauherrn	207
Tabelle 10:	Leistungsänderungen – inhaltliche Prüfungen	210
Tabelle 11:	Interne Kontrollsysteme – Verantwortungstrennung	216
Tabelle 12:	Schadloshaltung des Bauherrn	218
Tabelle 13:	Befangenheit und persönliche Naheverhältnisse	220
Tabelle 14:	Nebenbeschäftigung	222
Tabelle 15:	Personalakt, Gewährleistung Vertraulichkeit	226
Tabelle 16:	Verhaltensrichtlinien	227
Tabelle 17:	Interne Anlaufstelle	230
Tabelle 18:	Regelungen bei Fehlverhalten	232
Tabelle 19:	Kenndaten Auftrag A 2 Süd Autobahn Sanierung Betonfelder km 356,17 bis km 380,00	234

Tabellen



Tabelle 20:	Kenndaten Auftrag Niklasdorftunnel	238
Tabelle 21:	Umsetzung Leistungsverzeichnis	239
Tabelle 22:	Zusatzangebote	241
Tabelle 23:	Kenndaten Projekt Bahnkörper Pottendorferlinie; Altmannsdorf-Inzersdorf	242
Tabelle 24:	Kenndaten Auftrag Abbrucharbeiten der Hoch- bauten Matzleinsdorferplatz	247
Tabelle 25:	Kenndaten B 6 Umfahrung Eichenbrunn	251
Tabelle 26:	Kenndaten A 22.U04, A 22 Donauuferautobahn km 25,366, Neubau Anschlussstelle Stockerau Ost, Bezirk Korneuburg	257
Tabelle 27:	Umsetzung Leistungsverzeichnis	258
Tabelle 28:	Zusatzaufgaben	259
Tabelle 29:	Kenndaten B 140, Tunnel Grünburg	261
Tabelle 30:	Kenndaten L 563 Traunufer Straße	266
Tabelle 31:	Kenndaten B 064, Seilsperren Weizklamm	268
Tabelle 32:	Kenndaten L 333 Unterführung Alte Poststraße	274
Tabelle 33:	Aushubpositionen	277
Tabelle 34:	Kenndaten Radweg Linke Wienzeile bis Mittelgasse	279
Tabelle 35:	Kenndaten „Skywalk“	284



Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

AG	Aktiengesellschaft
ASFINAG	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktien-gesellschaft
BKA	Bundeskanzleramt
BVergG bzw.	Bundesvergabegesetz beziehungsweise
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
ff.	folgende
gem.	gemäß
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Herg.	Herausgeber
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
K-Blatt	Kalkulationsblatt
kg	Kilogramm
km	Kilometer
lt.	laut
MA	Magistratsabteilung
max.	maximal
Mill.	Million(en)
m	Meter
m ²	Quadratmeter
m ³	Kubikmeter
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
Pkt.	Punkt



Abkürzungen

rd.	rund
RH	Rechnungshof
RVS	Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen
S.	Seite(n)
SR	Schlussrechnung
TZ	Textzahl(en)
udgl.	und dergleichen
ugl.	ungleiche
USt	Umsatzsteuer
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
ZA	Zusatzangebot(e)
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauvorhaben

Die überprüften öffentlichen Bauherrn setzten ihre Maßnahmen zur Abwehr unberechtigter Vergütungsansprüche der Auftragnehmer (so genanntes Anti-Claimmanagement) bei den überprüften Bauprojekten zum Teil mangelhaft um. Bei diesen Projekten führte dies zu finanziellen Nachteilen für die betroffenen Bauherrn von insgesamt rd. 620.000 EUR. Vor allem die bauherrnseitige Prüfung und Abwicklung von Zusatzangeboten und –aufträgen sowie der damit zusammenhängenden Mehrkostenforderungen der Auftragnehmer wies Schwächen auf.

Wiewohl die Bedeutung der Korruptionsprävention den Bauherrn weithin bewusst war, bestand auf Maßnahmenebene in einigen Fällen noch Verbesserungspotenzial.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Prüfungsziel war die Erfassung und Beurteilung der Organisationsmodelle, Regeln und Abläufe hinsichtlich des Anti-Claimmanagements¹ und der Vermeidung von Korruption bei sechs öffentlichen Bauherrn (ASFINAG Bau Management GmbH, ÖBB-Infrastruktur AG, Ämter der Niederösterreichischen, der Oberösterreichischen und der Steiermärkischen Landesregierung und Magistratsdirektion der Stadt Wien). (TZ 1)

Die Auswahl der überprüften Objekte erfolgte mit dem Ziel, hohes Claimrisiko zu erfassen. Sie dienen als Beispiel für die Umsetzung der Anti-Claimmanagement-Systeme der ausgewählten öffentlichen Bauherrn in die Praxis. Der RH überprüfte zudem die praktische Umsetzung der in den Regelwerken festgelegten Prozesse sowie die

¹ Das Anti-Claimmanagement bezeichnet die vertragskonforme Prüfung und Abwicklung von Auftragnehmer-Nachträgen sowie die Abwehr unberechtigter Vergütungsansprüche durch den Auftragnehmer. Zu Maßnahmen des Anti-Claimmanagements siehe RH, Reihe Bund 2006/12 S. 59 ff.



Kurzfassung

Wahrnehmung der Funktionen und Verantwortlichkeiten unter dem Gesichtspunkt des Anti-Claimmanagements und der Vermeidung von Korruptionsrisiken bei der Planung, Vergabe sowie Bauabwicklung und Abrechnung einzelner Projekte. (TZ 21)

Schlüsselfaktoren des Anti-Claimmanagements

Der RH beurteilte die öffentlichen Bauherrn und ihre für die Bauabwicklung festgelegten Prozesse, Funktionen und Verantwortlichkeiten anhand folgender Schlüsselfaktoren, die für die Erkennung, Bearbeitung und Abwehr von Claims der Auftragnehmer besonders bedeutsam sind und ihrerseits die Teil-Prozesse der Abwicklung von Bauvorhaben („Planung“, „Vergabe“, „Leistungsänderung“ und „Abrechnung“) kennzeichnen:

- Vier-Augen-Prinzip,
- Genehmigungsregeln,
- Wertgrenzen für Zuständigkeiten bei Vertragsänderungen,
- Regelungen zur Gegenrechnung entfallener Leistungen bei der Beauftragung von Zusatzleistungen in Bezug auf Wertgrenzen für deren Genehmigung (Saldierung),
- Fristen für die Abwicklung von Vertragsänderungen (Zusatzleistungen) sowie
- Analyse von Abweichungen bei der Abrechnung durch Soll-Ist-Vergleiche. (TZ 4)

Jeder dieser Schlüsselfaktoren kann bei mehreren der genannten Teil-Prozesse der Abwicklung von Bauvorhaben für wirkungsvolles Anti-Claiming bedeutsam sein. (TZ 4)

Vier-Augen-Prinzip in den Prozessen Vergabe, Leistungsänderung, Abrechnung

Das Vier-Augen-Prinzip in Regelwerken und seine Umsetzung in der Baupraxis sind aus Sicht des Anti-Claimmanagements bedeutsam, weil das Vier-Augen-Prinzip sicherstellen soll, dass durch einen zweiten Funktionsträger (im Folgenden auch „zweites Augenpaar“) eventuelle Fehler oder Mängel aufgedeckt werden, die bei der Erstprüfung nicht erkannt wurden. Aus Sicht der Korruptionsprävention soll es verhindern, dass einzelne Mitarbeiter die Mög-



Kurzfassung

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

lichkeit haben, dolose Handlungen zu setzen. Dadurch kann das Risiko von wirtschaftlichen Schäden für die Organisationen verringert werden. (TZ 5)

Die Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) setzte sich mit den Herausforderungen des Anti-Claimmanagements analytisch auseinander. Die bei ihr vorgefundene Form des Prozessmanagements war geeignet. Sie verwendete für die Beschreibung, Darstellung und Verwaltung ihrer Prozesse eine Prozessmanagement-Software. Mit den definierten Wertgrenzen bei Vergaben bzw. Zusatzaufträgen in Kombination mit den auszufüllenden Checklisten und Arbeitsanweisungen war ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip in diesen Prozessen vorgesehen. Es fehlten allerdings inhaltliche Vorgaben zur Erfüllung des Vier-Augen-Prinzips bei Leistungsänderungen. Ein Sub-Prozess wurde von Projektbeteiligten der ASFINAG (richtigerweise) anders gelebt, als im Ablaufdiagramm dargestellt. (TZ 6)

Die Vorgaben der ÖBB-Infrastruktur AG für die Regelungen der Prozesse waren geeignet. Sie verwendete in geeigneter Weise eine Projektmanagement-Software und regelte ihre Prozesse in Verfahrensanweisungen, Arbeitsanweisungen und Aufgabenbeschreibungen. Bei den wesentlichen Schritten berücksichtigte sie das Vier-Augen-Prinzip. Ablaufdiagramme zeigten die Prozessschritte und Zuständigkeiten. Einzelne Regelungen in der Verfahrensanweisung waren widersprüchlich und in Teilbereichen (Bestbieterermittlung, Prüfung von Zusatzangeboten) war die inhaltliche Prüfung gemäß dem Vier-Augen-Prinzip nicht sichergestellt. (TZ 7)

Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Gruppe Straße, regelte seine Prozesse in „Durchführungsbestimmungen“ mit Checklisten und standardisierten Mustervorlagen in grundsätzlich geeigneter Weise. Eine Visualisierung (grafische Aufbereitung) zu den einzelnen Prozessen fehlte allerdings. Bei der „Rechnungsprüfung“ war das Vier-Augen-Prinzip nicht festgelegt; bei der Prüfung von Zusatzaufträgen fehlten inhaltliche Vorgaben zur Erfüllung des Vier-Augen-Prinzips. (TZ 8)

Die Regelungen des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung waren prinzipiell geeignet. Es regelte die Prozesse unterschiedlich je Abteilung und stellte Genehmigungsbefugnisse sowie Aktenläufe tabellarisch dar. Ablaufdiagramme zu einzelnen Prozessen lagen nicht vor. Bei den wesentlichen Prüfschritten war ein Vier-Augen-Prinzip vorgesehen, jedoch fehlten Angaben zum Maßstab der inhaltlichen Prüfung durch die Beteiligten. Im Amt der Ober-



Kurzfassung

österreichischen Landesregierung war eine zentrale Stelle zur Angebotsabwicklung eingerichtet. Sie wurde von den Abteilungen in unterschiedlichem Umfang genutzt. Regelungen über die Zuständigkeiten der im Vergabeprozess Beteiligten fehlten; die Angebotsabwicklung wurde von den Abteilungen unterschiedlich gehandhabt. Der RH hielt generell fest, dass zur Erfüllung des Vier-Augen-Prinzips das zweite Augenpaar zumindest die Nachweisführung der Berechtigung eines Zusatzangebots „dem Grunde und der Höhe nach“ zu prüfen und zu bestätigen hat. (TZ 9)

Die Regelungen des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung waren nicht zweckmäßig, weil wesentliche Prozessschritte in einer Vielzahl von Regelwerken und weiteren Unterlagen – teils unterschiedlich – geregelt waren. Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung hat jedoch ein Projekt zur „Optimierung der Projektabwicklung im Bereich der Landesstraßenplanung und des Landesstraßenbaus“ gestartet. Die Abwicklung der Vergaben erfolgte zentral; in den Prozessregelungen dazu fehlten aber Angaben zum Vier-Augen-Prinzip. Auch zur Prüfung von Teil- und Schlussrechnungen fehlten bei einigen Prozessregelungen inhaltliche Vorgaben. In den Regelwerken fanden sich zum Teil unklare bzw. widersprüchliche Definitionen zur Prüfung von Zusatzangeboten und Unklarheiten über die Zuständigkeiten der prüfenden Stellen. (TZ 10)

Die beiden Magistratsabteilungen der Stadt Wien (MA 28 – Straßenverwaltung und Straßenbau, MA 29 – Brückenbau und Grundbau) stellten ihre Prozesse zur Vergabe, zur Abrechnungsprüfung und zur Nachtragsbearbeitung in grundsätzlich zweckmäßiger Weise grafisch dar. Es waren darin auch Verweise auf Checklisten, Arbeitsanweisungen und Verfahrensanweisungen enthalten; Verweise auf Dienstanweisungen fehlten. Sämtliche überprüfte Prozesse berücksichtigten das Vier-Augen-Prinzip. (TZ 11)

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Leistungsänderungen: Prüf- und Genehmigungswertgrenzen, Saldierungsregelungen sowie Bearbeitungs- und Genehmigungsfristen

Bei Vertragsänderungen ist es für die Sicherung der Interessen des Bauherrn von Bedeutung, ob Prüf- und Genehmigungswertgrenzen für die Zuständigkeiten der unterschiedlichen Projektbeteiligten vorgesehen sind, ob und wie die hierarchische Einbindung geregelt ist, ob Saldierungsregelungen bei Leistungsänderungen bestehen und Bearbeitungs- bzw. Genehmigungsfristen, insbesondere Bearbeitungsfristen für die an der Prüfung Beteiligten, vorgegeben sind. (TZ 12)

Die ASFINAG regelte die Prüf- und Genehmigungswertgrenzen sowie weitere Genehmigungsregeln bei Vertragsänderungen in zweckmässiger Weise. Die unternehmensinterne Unterschriftenregelung sah je nach Auftragshöhe gestaffelte Zuständigkeiten für die Freigabe vor. Bei Leistungsänderungen wurden entfallene Leistungen mit zusätzlich notwendigen Leistungen nicht saldiert. Melde- bzw. Bearbeitungsfristen wurden gemäß ÖNORM B 2118 vorgegeben. (TZ 13)

Die ÖBB-Infrastruktur AG regelte Prüf- und Genehmigungswertgrenzen sowie weitere Genehmigungsregeln von Vertragsänderungen in geeigneter Weise über das Integrierte Management-System. Im Zuge der Prüfung von Leistungsänderungen wurde zur Ermittlung der Wertgrenzen nicht saldiert, bei der Ermittlung der neuen Bestellsumme (Zusatzauftrag) wurde saldiert. Genehmigungsfristen ergaben sich im Wesentlichen aus der Anwendung der ÖNORM B 2118; für bestimmte Prüfschritte gibt der Projektleiter Termine unter Berücksichtigung der projektbezogenen Umstände vor. (TZ 14)

Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Straßenbaudirektion, regelte Wertgrenzen und Genehmigungsregelungen bei Vertragsänderungen in den im Jahr 2010 genehmigten Durchführungsbestimmungen und über Normerlässe. Ob bei Leistungsänderungen die Kosten der entfallenen Leistungen mit zusätzlich notwendigen Leistungen zu saldieren sind, war nicht geregelt. Ebensowenig bestanden Vorgaben betreffend Genehmigungsfristen bei Vertragsänderungen. (TZ 15)

Im Amt der Oberösterreichischen Landesregierung fehlten für die zuständigen Abteilungen einheitliche Regelungen betreffend Wertgrenzen bei Vertragsänderungen. Die Regelwerke enthielten keine Vorgaben betreffend Genehmigungsfristen bei der Prüfung von Zusatzangeboten und ob bei Leistungsänderungen zu saldieren war.



Kurzfassung

Zusatzangebote wurden allerdings im Normalfall innerhalb von drei Wochen beauftragt. (TZ 16)

Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung definierte Wertgrenzen bei Vertragsänderungen zum Teil nicht eindeutig. Es bestanden Regelungen zur Saldierung von Zusatzleistungen in Teilbereichen; Vorgaben für an der Prüfung von Zusatzaufträgen beteiligte Stellen zur Bearbeitungsdauer von Zusatzangeboten sah das Land Steiermark nicht vor. Den Zielsetzungen des Anti-Claimmanagements wurde nicht hinreichend Rechnung getragen. (TZ 17)

Die Prozesse und Regelwerke der MA 28 und MA 29 der Stadt Wien definierten die Wertgrenze bei Vertragsänderungen, ab der eine Preisprüfungskommission mitzubefassen war. Sie enthielten keine Vorgaben, ob bei Leistungsänderungen die Kosten der entfallenen Leistungen mit zusätzlich notwendigen Leistungen zu saldieren waren; hiedurch wurde den Zielsetzungen des Anti-Claimmanagements nicht vollständig Rechnung getragen. Die internen Prozesse sahen vor, dass die Preisprüfungskommission ehestens, jedoch binnen Monatsfrist zu befassen war. (TZ 18)

Analyse von Abweichungen bei der Abrechnung: Soll-Ist-Vergleiche

Soll-Ist-Vergleiche von Mengen und Kosten dienen als Unterstützung bei der Abrechnungskontrolle und als Steuerungsinstrument während der Projekt- und Vertragsabwicklung. Entscheidend ist, ob die ausgewählten öffentlichen Bauherrn Soll-Ist-Vergleiche in ihren Regelwerken während der Ausführungsphase bei der Prüfung von Teilrechnungen sowie bei Projektabschluss im Zuge der Prüfung der Schlussrechnung vorsahen. Eine zeitnahe Kostenverfolgung und diesbezügliche Informationsweitergabe ist von grundsätzlicher Bedeutung, um der Projektsteuerung die Möglichkeit zu eröffnen, rechtzeitig kostendämpfend im Sinne der Ziele des Anti-Claimmanagements einzugreifen (z.B. durch die Anordnung alternativer Ausführungen, um Mengenmehrungen bei Positionen mit spekulativ hohen Preisen zu vermeiden). (TZ 19)

Die ASFINAG, die ÖBB-Infrastruktur AG und die MA 28 der Stadt Wien führten Soll-Ist-Vergleiche sowohl laufend als auch im Zuge des Projektabschlusses durch. Positiv war insbesondere, dass dabei – ebenso wie beim Land Oberösterreich – Mengenabweichungen im Zuge des Projektabschlusses zu begründen waren.



Kurzfassung

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung führte keine laufenden Soll-Ist-Vergleiche durch und erstellte auch interne Projektabschlussberichte prinzipiell erst nach der Überweisung der Schlussrechnungssumme.

Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung sah bei der Erstellung eines Projektabschlussberichts unterschiedliche Regelungen in den Abteilungen vor, begründete aber, ebenso wie die ÖBB-Infrastruktur AG und die MA 28 der Stadt Wien, Mengenabweichungen im Zuge des Projektabschlusses.

Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung und die MA 29 der Stadt Wien führten weder laufend noch anlässlich des Projektabschlusses Soll-Ist-Vergleiche durch, überarbeiteten ihre Prozesse jedoch noch während der Gebarungsüberprüfung des RH an Ort und Stelle. [\(TZ 19\)](#)

Die Abteilungen des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung legten ihren Prüfgutachten zu den Angebotsprüfungen unterschiedliche Vorgaben zugrunde. [\(TZ 20\)](#)

Umsetzung in der Praxis

Eine ausgereifte Planung, das Vorhandensein aller erforderlichen behördlichen Genehmigungen sowie widerspruchsfreier Ausschreibungs- und Vertragsgrundlagen, die die Leistungen umfassend und genau beschreiben, verringern die Wahrscheinlichkeit, dass Leistungsänderungen erforderlich werden. Diese Gegebenheiten sind damit Basis für ein erfolgreiches Anti-Claimmanagement. Aufklärungsgespräche in Form von Standarderläuterungen erscheinen nicht geeignet, Angebotsmängel zu beseitigen; große Differenzen zwischen geschätzter und tatsächlicher Angebotssumme erfordern differenzierte, tiefgehende Aufklärungsgespräche. [\(TZ 22, 23\)](#)

Zur Beurteilung der Planungsqualität – insbesondere der Qualität der Leistungsverzeichnisse – dient der Vergleich von ausgeschriebenen und (schluss-)abgerechneten Leistungsverzeichnis-Mengen bei den einzelnen überprüften Projekten. Insgesamt waren bei allen überprüften Projekten Mängel in der Planung oder deren Umsetzung in der Ausschreibung festzustellen, die Gründe für spätere Mengenabweichungen waren unterschiedlich [\(TZ 23\)](#):



Kurzfassung

(1) Defizite in der Qualität der Ausschreibungsunterlagen

- Fehler im Leistungsverzeichnis und die spekulative Angebotskalkulation des Auftragnehmers führten zu einer Umreihung der Bieter und zu einem finanziellen Nachteil für den Auftragnehmer ([siehe TZ 64](#)).
- Mängel bei der Massenberechnung des Planers, falsche Annahmen zum Fahrbahnaufbau und Zeitdruck bei der Vorbereitung der Ausschreibung führten zu erheblichen Mengenverschiebungen und -mehrungen zwischen Ausschreibung und Abrechnung ([siehe TZ 98](#)).
- Abweichungen zwischen den ausgeschriebenen bzw. vertraglich vereinbarten Positionsmengen und der Schlussrechnung waren auf massive Mängel in der Planung zurückzuführen ([siehe TZ 103](#)).
- Der Planungsablauf führte dazu, dass Leistungen doppelt erbracht wurden ([siehe TZ 84](#)).
- Nach Unterzeichnung des Bauvertrags vorgenommene Änderungen des Bau-Solls wirkten sich zum Nachteil des Auftraggebers aus, weil dem Auftragnehmer dadurch eine Möglichkeit zur Optimierung seiner Kostensituation gegeben wurde ([siehe TZ 103](#)).
- Die vom Auftraggeber gewählte planliche Darstellung ermöglichte keine eindeutige Definition der zu erbringenden Leistungen ([siehe TZ 58](#)).
- Unsichere Bestandsdaten führten zu Massenmehrungen ([siehe TZ 45](#)).
- Kostenschätzungen enthielten Mengenreserven für eine etwaige Verlängerung des Sanierungsprojekts; dies verfälschte die geschätzten Kosten und beschränkte die Steuerungswirkung ([siehe TZ 80](#)).
- Aufgrund fehlender Vorbereitung berücksichtigten die Ausschreibungsunterlagen das hohe Risiko der Kontaminierung des Baufeldes mit Kampfmitteln nicht ([siehe TZ 92](#)).



Kurzfassung

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

- Leistungsverzeichnisse bauten überwiegend auf Pauschalpositionen auf; es wurden keine Massenermittlungen durchgeführt ([siehe TZ 58](#)).
- Aufgrund einer unzureichenden Prüfung des Leistungsverzeichnisses fielen Massenfehler bei einer Plausibilitätsprüfung nicht auf ([siehe TZ 64](#)).
- In Folge einer nicht sinnvollen generellen technischen Beschränkung begab sich der Auftragnehmer der Chance, einen niedrigeren Einheitspreis zu erzielen ([siehe TZ 45](#)).
- Ausschreibungsmängel führten zu auffallenden Mengenmehrungen ([siehe TZ 72](#)).
- Erst während der Bauphase entdeckte massive Schäden führten zu wesentlichen Änderungen der ausgeschriebenen Positionen des Leistungsverzeichnisses ([siehe TZ 49](#)).
- Ungenaue Leistungsverzeichnisse führten dazu, dass Leistungen mit deutlicher Überschreitung der Auftragssumme durch Zusatzleistungen zur Ausführung gelangten, deutliche Anteile der ausgeschriebenen Positionen des Leistungsverzeichnisses hingegen nicht ausgeschrieben wurden und andere Positionen eine stille Massenreserve darstellten ([siehe TZ 49](#)).

(2) Defizite in der Qualität der Vergabeverfahren

Hinsichtlich der Qualität der Vergabeverfahren waren Mängel bei der Dokumentation festzustellen. Die Wahl des Vergabeverfahrens bei Projekten des Amtes der Oberösterreichischen sowie der Steiermärkischen Landesregierung entsprach nicht dem Bundesvergabegesetz. ([TZ 24](#))

(3) Qualität der Bauabwicklung und –abrechnung

Im Zuge der Bauabwicklung und –abrechnung zeigten sich Defizite beim Umgang mit Abweichungen vom Bau-Soll im Zuge der Abrechnungsprüfung (Soll-Ist-Vergleiche) und bei Leistungsänderungen im Zuge der Prüfung von Zusatzangeboten (Änderungsmanagement). Bei der Prüfung der Zusatzangebote und der Abwicklung von Abrechnungsvereinbarungen ist von Bedeutung, ob die Prüfung auf Grundlage der Preisbasis des Hauptvertrags durchge-



Kurzfassung

führt wurde, Kalkulationsgrundlagen vorlagen, diese bei der Prüfung berücksichtigt wurden, Abrechnungsvereinbarungen abgeschlossen wurden und ob das Volumen gerechtfertigt war. (TZ 30)

Abweichungen der ausgeführten Mengen von den ausgeschriebenen dienen als Indikator für mögliche Spekulationspotenziale und bedürfen einer besonderen Analyse sowie wirkungsvoller Anti-Claimingmaßnahmen durch den Bauherrn. (TZ 26)

Im Einzelnen zeigten sich folgende Mängel bei Soll-Ist-Vergleichen, bei der Einhaltung der Regelwerke, bei der Überwachung durch den Bauherrn, bei der Prüfung von Leistungsänderungen, bei der Bearbeitungsdauer von Zusatzangeboten und bei der Unterlagenübergabe:

- Sowohl die laufenden Soll-Ist-Vergleiche als auch jene im Zuge des Projektabschlusses waren bei einem Projekt der ÖBB-Infrastruktur AG mangelhaft. Bei einem Projekt verzichtete sie aufgrund schwieriger Verhandlungen zu Nachtragsforderungen auf einen endgültigen Projektabschlussbericht. Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung überband – trotz fehlender Vorgaben in den Regelwerken – ebenso wie die MA 29 der Stadt Wien bei einem Projekt der externen Örtlichen Bauaufsicht die Erstellung von laufenden Soll-Ist-Vergleichen. In beiden Fällen lagen Begründungen zu Mengenabweichungen nicht vor. (TZ 26)
- Flächendeckend fehlende Vorgaben in den internen Regelwerken zu Bearbeitungsdauer, Vier-Augen-Prinzip, inhaltliche Prüfung und Qualität der Prüfung von Zusatzaufträgen führten dazu, dass in der Praxis auch keine Regelungen mit Externen zu diesen Themen getroffen waren. Einzige Ausnahme war das Projekt Tunnel Grünburg des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung; hier wurden mit der externen Örtlichen Bauaufsicht Regelungen zur Bearbeitungsdauer von Zusatzangeboten vereinbart. Die inhaltliche Prüfung der Zusatzaufträge wurde in unterschiedlicher Qualität wahrgenommen. In der Praxis traten Mängel bei der Prüfung von Leistungsänderungen auf, weil die Preisangemessenheit von Zusatzangeboten nicht ausreichend begründet und dokumentiert war, Kostenvorteile nicht in ausreichendem Umfang an den Bauherrn weitergegeben und Leistungsänderungen anerkannt wurden, ohne sie ausreichend durch eigene Erhebungen zu plausibilisieren. (TZ 28)
- Die Verantwortung des Bauherrn in Wahrnehmung seiner Bauherrnfunktion, die Leistungen seiner Auftragnehmer zu überwa-



Kurzfassung

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

chen und einzufordern, wurde von den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich nicht bzw. nicht ausreichend wahrgenommen. **(TZ 29)**

- Die Örtliche Bauaufsicht bestätigte wohl die Angemessenheit der Preise von Zusatzaufträgen, prüfte bzw. begründete diese aber nicht näher, Abrechnungsvereinbarungen wurden in beträchtlicher Höhe entgegen den internen Bestimmungen abgeschlossen, unangemessen niedrige Preisabzüge für Ausführungsänderungen gewährt und Preisplausibilisierungen nicht durchgeführt; außerdem fehlten Kalkulationsblätter zum Hauptangebot, die für die Überprüfung der Zusatzangebote unverzichtbar gewesen wären. **(TZ 30)**
- Die Bearbeitungsdauer der Zusatzangebote variierte bei den überprüften Projekten, unabhängig davon, ob Vorgaben zur Bearbeitungsdauer bestanden. **(TZ 31)**
- Unterlagen aus dem Ausschreibungs- und Vergabeprozess, die wesentliche Informationen für die spätere Abwicklung und Abrechnung eines Projekts enthielten, standen zu Baubeginn nicht allen Projektbeteiligten zur Verfügung. **(TZ 32)**

Positiv hervorzuheben ist, dass

- wesentliche Funktionen in der Projektabwicklung (Planung, Örtliche Bauaufsicht, Begleitende Kontrolle) – gemäß den Grundsätzen interner Kontrolle – getrennt beauftragt bzw. wahrgenommen wurden **(TZ 33)** und
- alle überprüften öffentlichen Bauherrn in den Verträgen mit der externen Örtlichen Bauaufsicht die internen Vorgaben gemäß ihren Regelwerken berücksichtigten. **(TZ 27)**

Bei Mängeln oder Schlechtleistung von Dritten (z.B. Planer, Örtliche Bauaufsicht) wurden in vier Fällen Honorarabzüge durchgeführt; das Land Niederösterreich verzichtete in einem Fall auf die Schadloshaltung. Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung verzichtete generell darauf, sich an Dritten schadlos zu halten. **(TZ 34)**



Kurzfassung

Korruptionsprävention

Bei der ÖBB-Infrastruktur AG und bei der ASFINAG bestand die Verpflichtung, persönliche Naheverhältnisse, die dienstliche Interessen berühren können, zu melden. Bei den anderen ausgewählten öffentlichen Bauherrn hatten sich Mitarbeiter im Falle einer aktuellen Befangenheit der Dienstausübung zu enthalten. (TZ 36)

Alle ausgewählten öffentlichen Bauherrn sahen Regelungen zur Meldung oder Genehmigung von Nebenbeschäftigung vor. Das Land Oberösterreich definierte in ausführlichen Beschreibungen die Regelungen zum Thema Nebenbeschäftigung als transparente Entscheidungshilfe. (TZ 37)

Die ausgewählten öffentlichen Bauherrn bewahrten die Personalakten zwar unterschiedlich, jedoch dem Grundsatz der Vertraulichkeit entsprechend, auf. (TZ 38)

Mit Ausnahme des Landes Steiermark hatten alle ausgewählten öffentlichen Bauherrn Verhaltensrichtlinien definiert. Die ASFINAG definierte in ihrem Kodex bauspezifische Verhaltensrichtlinien und setzte sich in einem spezifischen Bericht mit den Hintergründen der Korruption, konkreten Problemfällen und Gegenstrategien auseinander. (TZ 40)

Eine (Korruptions-)Hotline bietet aus Sicht des RH das höchste Maß an Vertrauenschutz für die Mitarbeiter, die kritische Informationen an die Organisation herantragen wollen. Lediglich die Stadt Wien verfügte über eine Hotline für Fragen zu Korruption, welche auch als Anlaufstelle für die Meldung von Fehlverhalten gedacht war. (TZ 41)

Die Regelungen und Maßnahmen der ausgewählten öffentlichen Bauherrn bei Fehlverhalten von Mitarbeitern orientierten sich an geltenden dienst- und arbeitsrechtlichen Vorschriften bzw. Gesetzen. (TZ 42)

Folgende Themenkreise und Fragestellungen sind besonders bedeutsam für den Erfolg von Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung (TZ 2):



Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Wesentliche Themen- und Fragestellungen im Zusammenhang mit Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung

Thema	Projektphase	Fragestellung
Vier-Augen-Prinzip	Vergabe, Abrechnung, Leistungsänderung	Wie waren die Schritte des Bauprozesses geregelt?
		Wie waren die Funktionen, Verantwortlichkeiten und deren Abgrenzung definiert?
		Bestanden inhaltliche Vorgaben für das Vier-Augen-Prinzip?
		War sichergestellt, dass durch ein zweites Augenpaar Fehler, die bei der Erstprüfung nicht erkannt wurden, aufgedeckt werden?
Leistungsänderungen: Prüf- und Genehmigungswertgrenzen, Saldierungsregelungen sowie Bearbeitungs- und Genehmigungsfristen	Bauabwicklung	Waren Wertgrenzen für die Zuständigkeiten der unterschiedlichen Projektbeteiligten hinsichtlich der Prüfung und Genehmigung von Leistungsänderungen festgelegt?
		War es zulässig, bei Leistungsänderungen die neuen Leistungen mit etwaig wegfallenden Leistungen zu saldieren?
		Waren Fristen für die Bearbeitung/Prüfung bzw. die Genehmigung von Zusatzaufträgen festgelegt?
		Wurden die internen Vorgaben in Verträgen mit der externen örtlichen Bauaufsicht umgesetzt?
		Wurde die Leistungserbringung externer Konsulenten durch die Bauherrn überwacht?
		Wurden die Regelungen in der Praxis eingehalten?
		Wie erfolgte die inhaltliche Prüfung von Leistungsänderungen?
Analyse von Abweichungen bei der Abrechnung: Soll-Ist-Vergleiche	Bauabwicklung, Abrechnung	Wurden bei der Prüfung von Teilrechnungen Soll-Ist-Vergleiche der abgerechneten Mengen und Kosten angestellt?
		Waren Soll-Ist-Vergleiche bei Projektabschluss im Zuge der Prüfung der Schlussrechnung vorgesehen?

Fortsetzung: Wesentliche Themen– und Fragestellungen im Zusammenhang mit Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung

Thema	Projektphase	Fragestellung
Qualität der Ausschreibungsunterlagen	Planung, Vergabe	Welche Mängel waren im Planungsprozess festzustellen?
		Welche Mängel wiesen die den Ausschreibungen zugrunde gelegten Leistungsverzeichnisse auf?
		Was waren die Ursachen für Mengenänderungen im Vergleich der ausgeschriebenen zu den abgerechneten Leistungen?
Vergabeverfahren	Vergabe	Wurden die gesetzlichen sowie die internen Vorgaben betreffend die Vergabe eingehalten?
Interne Kontrollsysteme	Planung, Bauabwicklung	Wurden wesentliche Funktionen in der Projektabwicklung getrennt beauftragt bzw. wahrgenommen?
		Hielten sich die Bauherrn bei Mängeln oder Schlechtleistungen an den externen Beauftragten schadlos?
Korruptionsprävention	Planung, Vergabe, Bauabwicklung, Abrechnung	Wie regelten die ausgewählten öffentlichen Bauherrn die Bedingungen und Meldepflichten für Befangenheit und persönliche Naheverhältnisse ihrer Mitarbeiter?
		Wie war die Ausübung von Nebenbeschäftigungsgeregelten?
		Lag ein Verhaltenskodex – im Besonderen für die Abwicklung von Bauprojekten – vor?
		Wo und in welcher Weise konnte Fehlverhalten gemeldet werden?

Quelle: RH



Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Kenndaten der überprüften öffentlichen Bauherrn

Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft Unternehmensgegenstand:	Finanzierung, Planung, Bau und Erhaltung der bemaerten Bundesstraßen
Investitionen 2010 (Bauprogramm)	752,7 Mill. EUR
Anzahl der Mitarbeiter (31. Dezember 2010)	2.719
Länge des Streckennetzes (31. Dezember 2010)	2.175 km
ÖBB-Infrastruktur AG Unternehmensgegenstand:	Planung, Bau und Betrieb der österreichischen Bahninfrastruktur
Investitionen 2010	2.287,0 Mill. EUR
Anzahl der Mitarbeiter (31. Dezember 2010)	17.364
Länge Gesamtstreckennetz 2010	5.759 km
Land Niederösterreich	
Veranschlagte Ausgaben für Straßen 2011 (inkl. Personalaufwand)	337,22 Mill. EUR
Geplante Dienstposten 2011 für Straßen	3.211
Länge des Landesstraßennetzes	rd. 13.600 km
Land Oberösterreich	
Veranschlagte Ausgaben für Straßen 2011 (inkl. Personalaufwand)	245,00 Mill. EUR
Geplante Dienstposten 2011 für Straßen	1.810
Länge des Landesstraßennetzes	rd. 5.995 km
Land Steiermark	
Veranschlagte Ausgaben für Straßen 2011 ¹ (inkl. Personalaufwand)	rd. 120,1 Mill. EUR
Geplante Dienstposten 2011 für Straßen ²	rd. 1.400
Länge des Landesstraßennetzes	rd. 5.050 km
Stadt Wien	
Budgetvoranschlag 2011 der MA 28 Straßenverwaltung und Straßenbau (inkl. Personalaufwand)	153,36 Mill. EUR
Geplante Dienstposten 2011 der MA 28 Straßenverwaltung und Straßenbau	302
Budgetvoranschlag 2011 der MA 29 Brückenbau und Grundbau (ohne Personalaufwand)	16,19 Mill. EUR
Geplante Dienstposten 2011 der MA 29 Brückenbau und Grundbau	66
Länge des Wiener Straßennetzes	rd. 2.758 km

¹ Straßenbau und die betriebliche Erhaltung auf Landesstraßen L u. B einschließlich Planung, Lärmschutz, Geh- und Radwege, Grundeinlöse sowie sonstige Nebenleistungen

² Landesstraßen L u. B einschließlich Straßenmeistereien

**Prüfungsablauf und -gegenstand**

1 Der RH leitete im Juli 2009 die Vorbereitungen zur Überprüfung des Anti-Claimmanagements und der Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauvorhaben im Rahmen einer Querschnittsprüfung bei sechs öffentlichen Bauherrn ein. Im August 2009 übermittelte er seine Prüfungsaufträge an:

- die ASFINAG Bau Management GmbH (ASFINAG),
- die ÖBB-Infrastruktur Bau AG (nunmehr ÖBB-Infrastruktur AG),
- das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung,
- das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung,
- das Amt der Steiermärkischen Landesregierung und
- die Magistratsdirektion der Stadt Wien.

Gleichzeitig ersuchte der RH um Übermittlung von Daten zu abgeschlossenen Bauvorhaben. Vor Antritt der geplanten Überprüfungen an Ort und Stelle unterbrach der RH im September 2009 die Prüfungshandlungen. Im Juni 2010, nach Abwicklung der Überprüfung der Flughafen Wien AG, Projekt Skylink, nahm der RH seine Überprüfung wieder auf. Die Überprüfung an Ort und Stelle fand in der Zeit von Juli bis November 2010 statt.

Zu dem im September 2011 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die ÖBB-Infrastruktur AG im Oktober 2011, die ASFINAG, das BMVIT, das Land Oberösterreich sowie die Stadt Wien im November 2011 und die Länder Niederösterreich und Steiermark im Dezember 2011 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im Februar 2012.

Ziele der Überprüfung des RH waren:

- die Regelwerke zur Abwicklung von Bauvorhaben hinsichtlich der Verringerung von Claims sowie der Vermeidung von Korruption und
- die Umsetzung des in den Regelwerken festgeschriebenen Soll-Zustands anhand ausgewählter Bauvorhaben zu beurteilen.

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

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Erhebungs- und Beurteilungs- systematik

2 Der RH analysierte die Prozesse zur Abwicklung von Bauvorhaben. Er gewichtete und bewertete einzelne Prozessschritte unter dem Gesichtspunkt der Abwehr von Forderungen (Claims) der Auftragnehmer, deren – insbesondere finanziellen – Auswirkungen auf den Projekterfolg, der Korruptionsbekämpfung und –prävention sowie erforderlicher wirksamer Gegensteuerungsmaßnahmen der Bauherrn.

Als besonders bedeutsam für den Erfolg von Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung werden folgende Themenkreise und Fragestellungen bewertet:

Tabelle 1: Wesentliche Themen- und Fragestellungen im Zusammenhang mit Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung

Thema	Projektphase	Fragestellung
Vier-Augen-Prinzip	Vergabe, Abrechnung, Leistungsänderung	Wie waren die Schritte des Bauprozesses geregelt?
		Wie waren die Funktionen, Verantwortlichkeiten und deren Abgrenzung definiert?
		Bestanden inhaltliche Vorgaben für das Vier-Augen-Prinzip?
		War sichergestellt, dass durch ein zweites Augenpaar Fehler, die bei der Erstprüfung nicht erkannt wurden, aufgedeckt werden?
Leistungsänderungen: Prüf- und Genehmigungswertgrenzen, Saldierungsregelungen sowie Bearbeitungs- und Genehmigungsfristen	Bauabwicklung	Waren Wertgrenzen für die Zuständigkeiten der unterschiedlichen Projektbeteiligten hinsichtlich der Prüfung und Genehmigung von Leistungsänderungen festgelegt?
		War es zulässig, bei Leistungsänderungen die neuen Leistungen mit etwaig wegfallenden Leistungen zu saldieren?
		Waren Fristen für die Bearbeitung/Prüfung bzw. die Genehmigung von Zusatzaufträgen festgelegt?
		Wurden die internen Vorgaben in Verträgen mit der externen Örtlichen Bauaufsicht umgesetzt?
		Wurde die Leistungserbringung externer Konsulenten durch die Bauherrn überwacht?
		Wurden die Regelungen in der Praxis eingehalten?
		Wie erfolgte die inhaltliche Prüfung von Leistungsänderungen?

Fortsetzung Tabelle 1: Wesentliche Themen- und Fragestellungen im Zusammenhang mit Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung

Thema	Projektphase	Fragestellung
Analyse von Abweichungen bei der Abrechnung: Soll-Ist-Vergleiche	Bauabwicklung, Abrechnung	Wurden bei der Prüfung von Teilrechnungen Soll-Ist-Vergleiche der abgerechneten Mengen und Kosten angestellt?
		Waren Soll-Ist-Vergleiche bei Projektabschluss im Zuge der Prüfung der Schlussrechnung vorgesehen?
Qualität der Ausschreibungsumunterlagen	Planung, Vergabe	Welche Mängel waren im Planungsprozess festzustellen?
		Welche Mängel wiesen die den Ausschreibungen zugrunde gelegten Leistungsverzeichnisse auf?
		Was waren die Ursachen für Mengenänderungen im Vergleich der ausgeschriebenen zu den abgerechneten Leistungen?
Vergabeverfahren	Vergabe	Wurden die gesetzlichen sowie die internen Vorgaben betreffend die Vergabe eingehalten?
Interne Kontrollsysteme	Planung, Bauabwicklung	Wurden wesentliche Funktionen in der Projektabwicklung getrennt beauftragt bzw. wahrgenommen?
		Hielten sich die Bauherrn bei Mängeln oder Schlechtleistungen an den externen Beauftragten schadlos?
Korruptionsprävention	Planung, Vergabe, Bauabwicklung, Abrechnung	Wie regelten die ausgewählten öffentlichen Bauherrn die Bedingungen und Meldepflichten für Befangenheit und persönliche Naheverhältnisse ihrer Mitarbeiter?
		Wie war die Ausübung von Nebenbeschäftigungsgeregelten?
		Lag ein Verhaltenskodex – im Besonderen für die Abwicklung von Bauprojekten – vor?
		Wo und in welcher Weise konnte Fehlverhalten gemeldet werden?

Quelle: RH

**Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben****Vergleichende Darstellung der Systeme****Schlüsselfaktoren
des Anti-Claimmanagement**

3 Nachstehend werden die vom RH als maßgeblich bewerteten Prozesse und Regelungsbereiche im Vergleich der überprüften öffentlichen Bauherrn dargestellt. Soweit die Regelungen oder die vom RH festgestellte Umsetzung in der Baupraxis zu kritischen Feststellungen Anlass gaben, werden die diesbezüglichen Einschätzungen und Empfehlungen der betreffenden Organisation zugeordnet.

4 Der RH beurteilte die öffentlichen Bauherrn und die für die Abwicklung von Bauprojekten festgelegten Prozesse, Funktionen und Verantwortlichkeiten anhand folgender Schlüsselfaktoren, die für die Erkennung, Bearbeitung und Abwehr von Claims der Auftragnehmer von besonderer Bedeutung sind und ihrerseits die Teil-Prozesse der Abwicklung von Bauvorhaben („Planung“, „Vergabe“, „Leistungsänderung“ und „Abrechnung“) – in unterschiedlicher Gewichtung – kennzeichnen.

- Vier-Augen-Prinzip,
- Genehmigungsregeln,
- Wertgrenzen für Zuständigkeiten bei Leistungsänderungen,
- Regelungen zur Gegenrechnung entfallener Leistungen bei der Beauftragung von Zusatzleistungen in Bezug auf Wertgrenzen für deren Genehmigung (Saldierung),
- Fristen für die Abwicklung von Leistungsänderungen (Zusatzleistungen) sowie
- Analyse von Abweichungen bei der Abrechnung durch Soll-Ist-Vergleiche.

Jeder dieser Schlüsselfaktoren kann bei mehreren der genannten Teil-Prozesse der Abwicklung von Bauvorhaben für wirkungsvolles Anti-Claiming bedeutsam sein.



Vergleichende Darstellung der Systeme

**Vier-Augen-Prinzip
in den Prozessen
Vergabe, Leis-
tungsänderung,
Abrechnung**

5 Die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips in Regelwerken und schließlich auch in der praktischen Umsetzung ist aus Sicht des Anti-Claimmanagements deshalb bedeutend, weil es sicherstellen soll, dass durch einen zweiten Funktionsträger (im Folgenden auch „zweites Augenpaar“) eventuelle Fehler oder Mängel aufgedeckt werden, die bei der Erstprüfung nicht erkannt wurden. Aus Sicht der Korruptionsprävention soll es verhindern, dass einzelne Mitarbeiter die Möglichkeit haben, dolose Handlungen zu setzen. Die Sicherstellung des Vier-Augen-Prinzips ist deshalb wesentlich, um das Risiko von wirtschaftlichen Schäden (monetäre aber auch Imageschäden) für die Organisationen zu verringern.

Der RH überprüfte, ob bei den ausgewählten öffentlichen Bauherrn in den wesentlichen Prozessschritten

- Vergabe,
- Leistungsänderungen² und
- Abrechnung

das Vier-Augen-Prinzip prinzipiell vorgesehen war und ob Inhalt sowie Umfang der Aufgaben beider prüfender Funktionsträger („Augenpaare“) geregelt waren.

ASFINAG

6.1 (1) Die ASFINAG verwendete für die Beschreibung, Darstellung und Verwaltung ihrer Prozesse eine Prozessmanagement-Software. Neben den Prozessbeschreibungen waren unter anderem auch Checklisten, Arbeitsanweisungen, Dokumentationsvorgaben, Schnittstellendefinitionen und Analyseinstrumente für Abläufe enthalten. Im Jänner 2010 erstellte die ASFINAG einen „Bericht über Anti-Claiming und Anti-Korruption in der ASFINAG Bau Management GmbH“ mit dem Ziel, Anti-Claimmanagementsysteme zu analysieren und Verbesserungsvorschläge auszuarbeiten.

² Zur einheitlichen textlichen Darstellung wählte der RH durchgängig folgende Begriffe:
 – Vertragsänderungen sind Änderungen des ursprünglichen Vertrags; sie sind meist mit
 – Leistungsänderungen (oder Leistungsabweichungen) verbunden. Der Auftragnehmer legt – nach Anmeldung – ein
 – Zusatzangebot (eine Mehrkostenforderung), welche(s) durch den Auftraggeber zu prüfen ist und in einem
 – Zusatzauftrag mündet.

(Begriffsbestimmungen und Erläuterungen vgl. ÖNORM B 2110 i.d.g.F. und ÖNORM B 2118)



(2) Im Prozessmanagement war die Vergabe eines Bauauftrags im Sub-Prozess „Auftrag erteilen bzw. absagen“ geregelt. Jeder Mitarbeiter konnte für seinen Aufgabenbereich Bestellungen (beispielsweise Bauaufträge) vorbereiten (erste Unterschrift bzw. erstes Augenpaar). Die Freigabe der Bestellung (zweite Unterschrift bzw. zweites Augenpaar) erfolgte gemäß der ASFINAG-Unterschriftenregelung. Je nach Höhe des Auftrags erfolgte die Freigabe durch den jeweiligen Vorgesetzten.

(3) Zusatzangebote für Leistungsänderungen waren durch die Örtliche Bauaufsicht und die Projektleitung zu überprüfen, zu bewerten und gemäß der oben erwähnten Unterschriftenregelung durch ein zweites Augenpaar zu genehmigen. In den Regelwerken fanden sich keine Angaben zum Maßstab der inhaltlichen Prüfung für Leistungsänderungen (wie „dem Grunde und der Höhe nach“) durch das zweite Augenpaar.

(4) Die Abrechnung eines Bauauftrags war im Sub-Prozess „Bauphase abwickeln“ geregelt. Dieser sah in einem Ablaufdiagramm vor, dass während der Bauabwicklung die Komponenten Termine, Kosten und Qualität hintereinander durch den Projektleiter, die Örtliche Bauaufsicht und allenfalls einzubehaltende Gutachter überprüft wurden. In der Praxis wurden die Termine, Kosten und die Qualität während der Abwicklung des Baus kontinuierlich parallel überprüft.

6.2 Der RH erachtete die bei der ASFINAG vorgefundene Form des Prozessmanagements als geeignet. Er anerkannte die Bemühungen der ASFINAG, sich mit den Herausforderungen des Anti-Claimmanagements analytisch auseinanderzusetzen.

Mit den vorgegebenen Wertgrenzen bei Vergaben bzw. Zusatzaufträgen in Verbindung mit den auszufüllenden Checklisten und Arbeitsanweisungen³ war ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip in diesen Prozessen vorgegeben. Der RH beanstandete jedoch das Fehlen inhaltlicher Vorgaben zur Erfüllung des Vier-Augen-Prinzips bei Leistungsänderungen.

Der RH wies darauf hin, dass der Sub-Prozess „Bauphase abwickeln“ von Projektbeteiligten der ASFINAG – richtigerweise – anders gelebt wurde, als im Ablaufdiagramm dargestellt. Der RH empfahl der ASFINAG, den Sub-Prozess „Bauphase abwickeln“ im Prozessmanagement der geübten Praxis anzupassen.

³ Prüfmatrix zum Nachweis der Ausschreibungsreife, standardisierter Vergabebericht und Prüfbericht zu den Zusatzangeboten:



Vergleichende Darstellung der Systeme

Er empfahl der ASFINAG weiters, bei der Prüfung von Zusatzangeboten das Vier-Augen-Prinzip auch inhaltlich zu gewährleisten. Der RH hielt generell fest, dass zur Erfüllung des Vier-Augen-Prinzips das zweite Augenpaar zumindest die Nachweisführung eines Zusatzangebots „dem Grunde und der Höhe nach“ zu prüfen und zu bestätigen haben sollte.

6.3 Die ASFINAG teilte mit, dass sie den Sub-Prozess „Bauphase abwickeln“ im Prozessmanagement angepasst habe und somit der Empfehlung des RH nachgekommen sei.

Laut der Stellungnahme der ASFINAG habe die Prüfung der Zusatzangebote prinzipiell die Örtliche Bauaufsicht (wenn notwendig zusätzlich der Planer) und der Projektleiter durchzuführen; somit werde das Vier-Augen-Prinzip gewährleistet. Bei Großprojekten erfolge überdies eine Kontrolle der Prüfung durch eine „Begleitende Kontrolle“. Falls notwendig, komme es bei großen Mehrkostenforderungen zu einer inhaltlichen Unterstützung durch eine interne Abteilung der ASFINAG. Darüber hinaus fänden zu diesem Thema zahlreiche Schulungen statt.

ÖBB-Infrastruktur AG

7.1 (1) Die ÖBB-Infrastruktur AG verwendete eine Projektmanagementsoftware. Sie regelte ihre Prozesse im Wesentlichen in Verfahrensanweisungen, Arbeitsanweisungen und Aufgabenbeschreibungen.

(2) Für die Vergabe sah die Verfahrensanweisung zur Regelung des Ablaufs und der Zuständigkeiten bei den wesentlichen Schritten das Vier-Augen-Prinzip vor. Ein Ablaufdiagramm als Teil der Verfahrensanweisung legte die Prozessschritte und Zuständigkeiten fest. Geregelt wurde unter anderem:

- Pkt. 3.5.3 „Behandlung der Anfragen von Bewerbern“ und Pkt. 3.5.4 „Erstellung von Nachsendeunterlagen“:

Gemäß Ablaufdiagramm lag die Zuständigkeit der „Durchführung“ bei einem Projektkoordinator; gemäß den Detailausführungen zum Ablaufdiagramm lag die „Durchführung“ jedoch nicht beim Projektkoordinator, sondern beim Projektleiter und bei der Begleitenden Kontrolle. Die Aufgabenbeschreibung des Projektkoordinators enthielt die Funktion „Durchführung“ nicht.



Vergleichende Darstellung der Systeme

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

- Pkt. 3.6.7 „Ermittlung des Bestbieters“:

Diese Aufgabe oblag dem Angebotsprüfer⁴ („Durchführung“). Der Projektleiter erhielt einen Schlussbericht über die Angebotsprüfung („Information“); die inhaltliche Prüfung dieses Schlussberichts (insbesondere der Bestbieterermittlung) durch den Projektleiter als zweites Augenpaar war in der Verfahrensanweisung nicht vorgesehen. Die ÖBB-Infrastruktur AG hielt gegenüber dem RH fest, dass in der praktischen Anwendung ein Vier- bzw. Mehr-Augen-Prinzip eingehalten werde.

(3) Die Prüfung von Zusatzangeboten für Leistungsänderungen regelte die jeweilige Aufgabenbeschreibung der nachstehenden Projektbeteiligten:

- Prinzipiell oblag die Prüfung „dem Grunde und der Höhe nach“ dem Baumanager,
- die Örtliche Bauaufsicht wirkte hiebei mit,
- der Projektleiter hatte Zusatzangebote zu prüfen und freizugeben,⁵ eine inhaltliche Definition seiner Tätigkeit – wie „dem Grunde und der Höhe nach“ – fehlte,
- die Begleitende Kontrolle (Begleitende Projektkontrolle für Bauleistungen) überprüfte bei Zusatzangeboten mit einem Wert über 60.000 EUR die „Berechtigung, Nachweisführung und Dokumentation“,
- der Projektkoordinator wirkte bei der vom Baumanager durchgeführten Prüfung von Zusatzangeboten mit,⁶
- alternative Ausführungsvorschläge („Value Engineering“) waren durch den Planer zu prüfen.

Den Regelungen zufolge fehlte bei Zusatzangeboten mit einer Angebotssumme bis 60.000 EUR die Sicherstellung der inhaltlichen Prüfung gemäß dem Vier-Augen-Prinzip, weil in diesen Fällen nur der Baumanager dem Grunde und der Höhe nach prüfte. Dies war vor allem

⁴ Angebotsprüfer ist gemäß den Zuständigkeiten im Ablaufdiagramm der Ausschreibungsersteller.

⁵ Laut Auskunft der ÖBB-Infrastruktur AG erfolgt in der Praxis die Prüfung von Zusatzangeboten durch den Projektleiter stichprobenmäßig.

⁶ laut Auskunft der ÖBB-Infrastruktur AG im Sinne von Erfahrungsbeitrag



Vergleichende Darstellung der Systeme

auf die nicht eindeutigen Regelungen in den Arbeitsanweisungen von Projektleiter und Projektkoordinator zurückzuführen.

(4) Den Ablauf und die Zuständigkeiten bei der Abrechnungsprüfung regelte die Arbeitsanweisung „Abrechnung – Dokumentation des Vier-Augen-Prinzips“. Prinzipiell war die Abrechnungsprüfung Teil der Leistung der Örtlichen Bauaufsicht; Baumanager⁷ und Begleitende Kontrolle prüfen stichprobenweise gemäß Arbeitsanweisung sowie jeweiliger Aufgabenbeschreibung.

(5) Die ÖBB-Infrastruktur AG sagte im Rahmen der Schlussbesprechung mit dem RH zu, sowohl die Vergabeprozesse als auch die Regelungen zur Prüfung von Zusatzangeboten rasch klarzustellen und zu ergänzen.

7.2 Der RH erachtete die Vorgaben der ÖBB für die Regelungen der Prozesse als geeignet. Er verwies aber nochmals auf die widersprüchlichen Regelungen in der Verfahrensanweisung sowie die fehlende Regelung zum Vier-Augen-Prinzip bei der Prüfung von Zusatzangeboten unterhalb der Wertgrenze. Er erachtete die Arbeitsanweisung der ÖBB-Infrastruktur AG zur Abrechnungsprüfung als geeignet.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG,

- im Vergabeprozess die Widersprüche in den Verfahrensanweisungen und Aufgabenbeschreibungen zu bereinigen,
- bei der Bestbieterermittlung das Vier-Augen-Prinzip sicherzustellen,
- bei der Prüfung von Zusatzangeboten das Vier-Augen-Prinzip – inhaltlich unabhängig von der Höhe der Forderung – zu gewährleisten,⁸
- insbesondere bei den Aufgabenbeschreibungen des Projektleiters und der Begleitenden Kontrolle zu berücksichtigen, dass zur Erfüllung des Vier-Augen-Prinzips das zweite Augenpaar zumindest die Nachweisführung eines Zusatzangebots „dem Grunde und der Höhe nach“ zu prüfen und zu bestätigen hat und

⁷ Gemäß Aufgabenbeschreibungen der ÖBB-Infrastruktur AG nimmt der Baumanager – dem Projektleiter direkt unterstellt – Bauherrnaufgaben gegenüber den Auftragnehmern wahr.

⁸ Beispielsweise könnte als zweites Augenpaar dem Projektleiter oder –koordinator bis zu einem Zusatzangebotsvolumen von 60.000 EUR die Prüfung „dem Grunde und der Höhe nach“ überbunden werden.



Vergleichende Darstellung der Systeme

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

- Prozesse der Vergabe, der Abrechnung und der Prüfung von Zusatzangeboten prinzipiell (grafisch) so darzustellen, dass daraus Ablauf, Zuständigkeiten und Prüfinhalte ersichtlich sind.

7.3 Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG werde sie dem Hinweis des RH folgen und die Verfahrensanweisung im Ablaufdiagramm korrigieren. In der Aufgabenstellung des Projektkoordinators sei allgemein die Mitwirkung bei der Durchführung der Vergabeverfahren beschrieben; auf eine detaillierte Darstellung sei verzichtet worden.

Betreffend Bestbieterermittlung sei in der Aufgabenbeschreibung der Begleitenden Kontrolle eine begleitende Kontrolle der gesamten Angebotsprüfung verankert; seitens des Projektleiters erfolge ebenfalls eine Überprüfung der Bestbieterermittlung und des Schlussberichts.

Die ÖBB-Infrastruktur AG werde dem Hinweis des RH folgen und in der grafischen Darstellung des Vergabeprozesses die Mitwirkung der Begleitenden Kontrolle ergänzen und im Textteil auf die Überprüfung des Schlussberichts durch die Begleitende Kontrolle und den Projektleiter hinweisen.

Die ÖBB-Infrastruktur AG teilte weiters mit, sie sehe ein Vier-Augen-Prinzip sowohl bei der Prüfung von Zusatzangeboten als auch bei der Prüfung von Abrechnungsvereinbarungen vor. Bei der Prüfung der Zusatzangebote sei sowohl unter als auch über 60.000 EUR das Vier-Augen-Prinzip vorgesehen; so hätte der Projektleiter gemäß seiner Aufgabenbeschreibung die Prüfung und Freigabe von Zusatzangeboten durchzuführen, was eine Prüfung dem Grunde und der Höhe nach umfassen würde. Abrechnungsvereinbarungen wären vom Baumanager und vom Projektleiter zu fertigen sowie über 60.000 EUR zusätzlich durch die Begleitende Kontrolle zu prüfen.

Die ÖBB-Infrastruktur AG werde jedoch – den Hinweisen des RH folgend –

- bei der Prüfung von Zusatzangeboten in der Aufgabenbeschreibung für den Projektleiter die Ergänzung „dem Grunde und der Höhe nach“ aufnehmen und
- die Prüfung von Abrechnungsvereinbarungen in der Aufgabenbeschreibung des Projektleiters ergänzen und das Muster für Abrechnungsvereinbarungen inhaltlich weiter detaillieren, um die Prüfergebnisse dem Grunde und der Höhe nach noch deutlicher abzubilden.

Vergleichende Darstellung der Systeme

Land Niederösterreich

- 8.1** (1) Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Gruppe Straße, regelte seine Prozesse in Durchführungsbestimmungen vom August 2010. Neben den Prozessbeschreibungen war darin die Verwendung von Checklisten und standardisierten Mustervorlagen festgelegt. Eine Visualisierung (grafische Aufbereitung) zu den einzelnen Prozessen lag nicht vor.
- (2) Bei der Vergabe von Leistungen (Angebotsentgegennahme, Angebotsöffnung, Angebotsprüfung und Führen von Aufklärungsgesprächen) waren laut den Durchführungsbestimmungen die erwähnten Mustervorlagen für Berichte bzw. Checklisten zu verwenden. Die Prozessschritte waren von mindestens zwei Mitarbeitern zu bestätigen. Zur Dokumentation der Prüfung und zur Vorbereitung der Vergabentscheidung war eine Vergabekommission anzurufen.
- (3) Bezüglich Leistungsänderungen fanden sich in den Regelwerken keine Vorgaben zur Prüfung von Zusatzangeboten entsprechend dem Vier-Augen-Prinzip.
- (4) Der Prozess der Abrechnungsprüfung sah eine Überprüfung der rechnerischen und sachlichen Richtigkeit vor. Unvollständige oder nicht überprüfbare Rechnungen waren demnach an den Rechnungsleger zu retournieren.
- (5) Im Rahmen der Schlussbesprechung mit dem RH sagten die Verantwortlichen des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung zu, die Prozesse zu visualisieren und das Vier-Augen-Prinzip klar zu regeln.

- 8.2** Der RH erachtete die Durchführungsbestimmungen für die Prozesse Vergabe, Abrechnung (Rechnungsprüfung) und Leistungsänderungen als grundsätzlich geeignet. Er empfahl dem Land Niederösterreich, die Prozesse grafisch aufzubereiten und darzustellen, damit daraus Ablauf, Zuständigkeiten und Prüfinhalte für die am Bauvorhaben beteiligten Mitarbeiter auf einfache Weise ersichtlich sind.

Der Prozess „Rechnungsprüfung“ sah – richtigerweise – die Überprüfung der sachlichen⁹ und rechnerischen Richtigkeit vor. Der RH kritisierte jedoch, dass das Vier-Augen-Prinzip in der Prozessbeschreibung nicht festgelegt war. Bei der Prüfung von Zusatzangeboten fehlten überdies Vorgaben zur inhaltlichen Prüfung („dem Grunde und der Höhe nach“) durch die beiden Augenpaare.

⁹ anhand von Aufmaßblättern, Lieferscheinen, Naturmaßen usw.



Vergleichende Darstellung der Systeme

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, das Vier-Augen-Prinzip klar zu regeln und dessen Anwendung sicherzustellen. Er hielt generell fest, dass zur Erfüllung des Vier-Augen-Prinzips das zweite Augenpaar zumindest die Nachweisführung der Berechtigung eines Zusatzangebots „dem Grunde und der Höhe nach“ zu prüfen und zu bestätigen hat.

8.3 *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich überarbeitete es derzeit seine Durchführungsbestimmungen. Dabei würden die Prozesse grafisch aufbereitet und das Vier-Augen-Prinzip, das bei sämtlichen Geschäftsfällen bereits bisher Grundprinzip war, noch klarer geregelt.*

Land Oberösterreich

9.1 (1) Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung regelte die Prozesse unterschiedlich je Abteilung¹⁰ und stellte Genehmigungsbefugnisse und Aktenläufe tabellarisch dar. Ablaufdiagramme zu einzelnen Prozessen lagen nicht vor.

(2) Die wesentlichen Prüfschritte, die anlässlich der Genehmigung von Vergaben vorzunehmen waren, unterlagen dem Vier-Augen-Prinzip.

Im Amt der Oberösterreichischen Landesregierung war eine zentrale Stelle zur Unterstützung im Vergabeprozess eingerichtet. Diese veröffentlichte Ausschreibungen auf einer Internet-Plattform, verwaltete die einlangenden Angebote der Bieter und war bei der Angebotsöffnung eingebunden. Die Angebotsöffnung selbst nahm der zuständige Projektleiter vor.

Die Abteilungen nutzten die zentrale Stelle in unterschiedlichem Umfang.¹¹ Regelungen über die Zuständigkeiten der im Vergabeprozess Beteiligten lagen nicht vor.¹²

¹⁰ Abteilung BauN – Straßenplanung und Netzausbau
Abteilung BauE – Straßenerhaltung und –betrieb
Abteilung BauB – Brücken- und Tunnelbau

¹¹ Bei Projekten der Abteilung BauE (Straßenerhaltung und –betrieb) ist die Zentralstelle wie beschrieben involviert. Die Abteilung BauN (Straßenplanung und Netzausbau) veröffentlichte selbst auf der Plattform, der Projektleiter holte die eingelangten Angebote von der Zentralstelle ab, verfasste in der Abteilung das Prüfprotokoll; die Angebotsöffnung fand in der Zentralstelle statt. Die Abteilung BauB (Brücken- und Tunnelbau) verfasste das Protokoll zur Angebotsöffnung in der Zentralstelle (nicht in der Abteilung).

¹² Es gab z.B. auch keine internen Vorgaben, ob die Zentralstelle (Angebotsverwaltung) bei Direktvergaben einzubeziehen wäre.



Vergleichende Darstellung der Systeme

(3) Bei der Prüfung von Zusatzangeboten für Leistungsänderungen war

- in der Abteilung BauB ein Entwurf eines Zusatzauftrags durch den Bauleiter zu erstellen. Es war eine sachliche Kontrolle durch ein zweites Augenpaar¹³ und die Genehmigung durch den Fachbereichsleiter bzw. Gruppenleiter vorgesehen.
- In der Abteilung BauN sahen die Vorgaben zur Prüfung von Zusatzangeboten den Entwurf eines Zusatzauftrags durch den Projektleiter und dessen Genehmigung durch den Bereichsleiter vor.
- In der Abteilung BauE war die Prüfung von Zusatzangeboten nicht geregelt; dies deshalb, weil Zusatzaufträge nahezu nie auftraten. Es lag jedoch eine Dienstanweisung zu Aktenläufen für Auftragerteilungen vor, wonach – je nach Wertgrenze – die Genehmigung durch den Straßenbezirksleiter, den Bereichsleiter oder den Abteilungsleiter erfolgte.

In den Regelwerken fanden sich keine inhaltlichen Angaben zur Prüfung (wie „dem Grunde und der Höhe nach“) durch die Beteiligten und dementsprechend zur Sicherstellung des Vier-Augen-Prinzips.

(4) Die Abrechnungsprüfung erfolgte im Wesentlichen durch die interne oder externe Örtliche Bauaufsicht.¹⁴

Wurde sie (und die Abrechnungsprüfung) durch Externe wahrgenommen, so hatten laut den internen Regelwerken (Genehmigungsbefugnisse) auch der Projektleiter bzw. Bauleiter die Abrechnung sachlich und rechnerisch zu prüfen.

Im Falle einer internen Örtlichen Bauaufsicht erfolgte die sachliche und rechnerische Abrechnungsprüfung wie folgt:

- in der Abteilung BauB durch den Referatsleiter der Baubezirksleitung (bei Tunnelprojekten durch den Projektleiter Tunnelbau oder den Fachbereichsleiter Tunneltechnik) sowie den Bauleiter;

¹³ Referatsleiter Baubezirksleitung/Projektleiter Tunnelbau/Fachbereichsleiter Tunneltechnik

¹⁴ Mit Ausnahme in der Abteilung BauE: hier erfolgte die Abrechnung durch den Projektleiter; die Örtliche Bauaufsicht (Straßenmeisterei) erstellte Aufmaße sowie Berichte und überwachte den Bau.



Vergleichende Darstellung der Systeme

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Baubauvorhaben

- in der Abteilung BauN durch den Projektleiter (bei Schlussrechnungen inkl. Schlussbericht); der Baubezirksleiter hatte bei Teilrechnungen eine Monatsauswertung zur nachgängigen Kontrolle und bei Schlussrechnungen eine Evaluierung des Projekts durchzuführen;
- in der Abteilung BauE in den wesentlichen Punkten nur durch den Projektleiter.

Inhaltliche Vorgaben zur Prüfung von Teil- und Schlussrechnungen entsprechend dem Vier-Augen-Prinzip waren nicht beschrieben.

(5) Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung bekundete gegenüber dem RH, dass in der Abteilung BauN sowohl der Projektleiter als auch der Bereichsleiter mit der inhaltlichen Prüfung von Zusatzangeboten betraut waren.

9.2 Der RH erachtete die Regelungen der Abteilung des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung prinzipiell als geeignet, kritisierte aber, dass

- keine Regelungen über die Zuständigkeiten im Vergabeprozess vorlagen und die Vergabeverfahren von den Abteilungen unterschiedlich abgewickelt wurden; der RH erachtete es beispielsweise nicht für zweckmäßig, Angebote von der zuständigen Bauabteilung vor deren Öffnung im Amt zu transportieren,
- inhaltliche Vorgaben zur Prüfung von Teil- und Schlussrechnungen entsprechend dem Vier-Augen-Prinzip fehlten und
- inhaltliche Vorgaben zur Prüfung von Zusatzangeboten entsprechend dem Vier-Augen-Prinzip fehlten und die Prüfung in den Abteilungen unterschiedlich geregelt war.

Der RH empfahl dem Land Oberösterreich,

- den Vergabeprozess abteilungsübergreifend einheitlich zu regeln und abzubilden,

Vergleichende Darstellung der Systeme

- zu erwägen, die zentrale Vergabestelle aufzuwerten und diese mit Vergabe-Know-how (Einbindung bei der Wahl des Vergabeverfahrens und Angebotsöffnung) auszustatten, um die Kompetenzen zu bündeln,¹⁵
- bei der Prüfung von Teil- und Schlussrechnungen flächendeckend auf das Vier-Augen-Prinzip zu achten,¹⁶
- den Prozess der Prüfung von Zusatzangeboten abteilungsübergreifend einheitlich zu regeln und dabei das Vier-Augen-Prinzip unabhängig von der Höhe der Forderung sicherzustellen,
- Prozesse der Vergabe, der Abrechnung und der Prüfung von Zusatzangeboten (grafisch) darzustellen, damit daraus Ablauf, Zuständigkeiten und Prüfinhalte für die am Bauvorhaben beteiligten Mitarbeiter auf einfache Weise ersichtlich sind.

Der RH hielt generell fest, dass zur Erfüllung des Vier-Augen-Prinzips das zweite Augenpaar zumindest die Nachweisführung der Berechtigung eines Zusatzangebots „dem Grunde und der Höhe nach“ zu prüfen und zu bestätigen hat.

Land Steiermark

10.1 (1) Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung regelte seine Prozesse in Ablaufdiagrammen (Prozessdarstellungen), in Stellenbeschreibungen, in einem Leitfaden zur effizienten Umsetzung von Straßenbauprojekten, im Organisationshandbuch der Abteilung 18 (Verkehr) betreffend Zeichnungsbefugnisse und Belegprüfung sowie in den Projektmanagement-Richtlinien der Steiermärkischen Landesverwaltung.

Zuständigkeiten waren in zwei Leistungskatalogen der Fachabteilung 18B (Straßeninfrastruktur-Bau) geregelt; das Amt der Steiermärkischen Landesregierung leitete allgemeine Befugnisse aus dem Dienst- und Besoldungsrecht ab.

Zu prozessrelevanten Unterlagen zählten weiters Protokolle von Dienstbesprechungen, Formulare und Präsentationsunterlagen zu Vertragsänderungen.

¹⁵ z.B. Angebotsöffnung durch die Zentralstelle im Beisein der Projektleiter

¹⁶ Hinweis auf vergleichbare Regelungen der ÖBB-Infrastruktur AG (TZ 7)



Vergleichende Darstellung der Systeme

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Das Land Steiermark teilte dem RH im Zuge der Erhebungen an Ort und Stelle mit, dass es im Februar 2010 ein Projekt zur „Optimierung der Projektabwicklung im Bereich der Landesstraßenplanung und des Landesstraßenbaus“ gestartet hatte.¹⁷

(2) Die Vergabe von Leistungen (von der Bekanntmachung bis zur Angebotsöffnung und –auswertung) erfolgte durch das Referat „Rechtliche Angelegenheiten“ in der Fachabteilung 18A (Gesamtverkehr und Projektierung) in Abstimmung mit der zuständigen Fachabteilung 18B. Zur Angebotsprüfung diente der Fachabteilung 18B ein Formular mit vorgegebenen Prüfinhalten. Die Prozessregelungen zur Vergabeabwicklung enthielten – mit Ausnahme der Angebotsöffnung – keine Angaben zum Vier-Augen-Prinzip.

(3) Die Prüfung von Zusatzangeboten für Leistungsänderungen wurde wie folgt dargestellt und beschrieben:

- Gemäß Leistungskatalog hatte die Fachabteilung 18B die „Durchführung der Bauabwicklung durch Projektcontrolling (...) inkl. Nachtragsmanagement“ zu erbringen. Weiters hatte sie gemäß „Aufgaben-Leistungskatalog Fachabteilung 18B-Baubezirksleitung“ (einem Landesregierungsbeschluss unterworfene) Kostenüberschreitungen sowie Vertragsänderungen zu prüfen.
- Gemäß Stellenbeschreibungen hatte die Baubezirksleitung Zusatzangebote zu überprüfen, die Fachabteilung 18B hatte über den Anspruch der bauausführenden Unternehmen bei Zusatzangeboten zu entscheiden und diesen zu genehmigen.
- Gemäß Leitfaden zur effizienten Umsetzung von Straßenbauprojekten waren Zusatzangebote von der Örtlichen Bauaufsicht (Baubezirksleitung) vorzuprüfen; vom zuständigen Referenten (der Fachabteilung 18B) waren die durch das Zusatzangebot verursachten Kosten zu prüfen.
- Laut Vortragsfolien¹⁸ war die Prüfung von Zusatzangeboten ausschließlich durch die Baubezirksleitung durchzuführen.

¹⁷ Projekt „Felix“; Projektziele:

- Modellieren eines standardisierten Projektprozesses,
- Implementieren eines Projektmanagement-Tools,
- Einrichten eines Projekt-Portfoliomanagements,
- Rollenkonzept für das gesamte Projekt-Portfolio erstellen und
- Projektcontrolling anpassen und implementieren.

¹⁸ Vortrag „Prüfung von Mehr- und Minderkostenforderungen“ eines Mitarbeiters der Fachabteilung 18B

Vergleichende Darstellung der Systeme

(4) Die Abrechnungsprüfung (Teil- und Schlussrechnungen) erfolgte im Wesentlichen durch die Baubezirksleitung (in der Funktion einer örtlichen Bauaufsicht)¹⁹; inhaltliche Vorgaben zur Prüfung von Teilrechnungen durch die Fachabteilung 18B lagen nicht vor. Die Schlussrechnungen waren durch die Fachabteilung 18B grundsätzlich „grob“ zu prüfen; eine genaue Prüfung erfolgte nur stichprobenweise. Schlussrechnungen wurden ergänzend stichprobenweise²⁰ durch eine externe Kollaudierung (Ziviltechniker) geprüft.

Gemäß Organisationshandbuch der Abteilung 18 (Verkehr) hatte den Vermerk „sachlich richtig“ jener Bedienstete „zu bescheinigen“, der die Ausführung der Leistung angeordnet hatte. Dies konnte ein Mitarbeiter des Baubezirks oder einer der Fachabteilung sein.²¹

Gemäß Organisationshandbuch oblag die Bescheinigung des Vermerks „rechnerisch richtig“ der Landesbuchhaltung. Teile der rechnerischen Prüfung (z.B. Berechnungen, Zahlenangaben etc.) konnten jedoch nicht durch die Landesbuchhaltung bestätigt werden; in der Praxis nahm dies die Baubezirksleitung wahr. Es war nicht geregelt und abgegrenzt, wie die sachliche Prüfung (Baubezirksleitung und Fachabteilung 18B) und die rechnerische Prüfung (Baubezirksleitung und Landesbuchhaltung) aufgeteilt waren.

10.2 Der RH erachtete die Regelungen des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung für nicht zweckmäßig, weil wesentliche Prozessschritte in einer Vielzahl von Regelwerken und weiteren Unterlagen – teils unterschiedlich – geregelt waren; er kritisierte, dass

- keine Regelungen zum Vier-Augen-Prinzip bei der Angebotsprüfung vorlagen,
- genaue Vorgaben für die Fachabteilung zur Teil- und Schlussrechnungsprüfung fehlten,
- Zuständigkeiten und Bescheinigungsvermerke bei der Abrechnungsprüfung zwischen Fachabteilung, Baubezirksleitung und Landesbuchhaltung nicht klar geregelt waren und

¹⁹ gemäß Stellenbeschreibungen, Prozessdarstellungen, Aufgaben-Leistungskatalog Fachabteilung-Baubezirksleitung und Leitfaden zur effizienten Umsetzung von Straßenbauprojekten

²⁰ zwei Abrechnungen pro Jahr je Baubezirksleitung sowie ein Großprojekt

²¹ Ist für ein Teilgebiet der sachlichen Prüfung ein anderer Bediensteter zuständig, hat sich dessen Prüfungsvermerk auf die vorgenommene Prüfung dieses Teilgebiets zu beschränken (z.B. „die richtige Lieferung wird bestätigt“ oder „fachtechnisch richtig“).



Vergleichende Darstellung der Systeme

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

- es in seinen Regelwerken unklare (z.B. „Entscheiden und Genehmigen“) bzw. widersprüchliche Definitionen zur Prüfung von Zusatzangeboten vorsah. Der RH vermisste insbesondere klare Regelungen, die eine inhaltliche Prüfung (dem Grunde und der Höhe nach) und das Vier-Augen-Prinzip bei der Prüfung von Zusatzangeboten sicherstellten.

Der RH hielt die eingeleiteten Bemühungen des Landes Steiermark, demzufolge es seine Prozesse überarbeiten werde, positiv fest.

Der RH empfahl dem Land Steiermark,

- bei der Angebotsprüfung – insbesondere der Bestbieterermittlung – das Vier-Augen-Prinzip zu beachten und dafür entsprechende Regelungen vorzusehen,
- bei der Prüfung von Teil- und Schlussrechnungen zur Wahrung des Vier-Augen-Prinzips die Fachabteilung einzubinden,²²
- bei der Prüfung von Zusatzangeboten Regelungen zu treffen, welche das Vier-Augen-Prinzip unabhängig von der Höhe der Forderung sicherstellen,
- im Rahmen des laufenden Projekts zur Optimierung der Projektabwicklung Prozesse der Vergabe, der Abrechnung und der Prüfung von Zusatzangeboten klar zu regeln und (grafisch) so darzustellen, dass daraus Ablauf, Zuständigkeiten (wie auch die Aufteilung der Bestätigungsvermerke „sachlich und rechnerisch richtig“) und Prüfinhalte ersichtlich sind.

Der RH hielt generell fest, dass zur Erfüllung des Vier-Augen-Prinzips das zweite Augenpaar zumindest die Nachweisführung der Berechtigung eines Zusatzangebots „dem Grunde und der Höhe nach“ zu prüfen und zu bestätigen hat.

10.3 Das Land Steiermark teilte mit, dass die Zuständigkeiten und das Vier-Augen-Prinzip bei Zusatzaufträgen und bei Teil- und Schlussrechnungen in einer Projektmanagementrichtlinie bereits niedergeschrieben worden seien. Inhaltliche Vorgaben auch für die Fachabteilung, wie das Vier-Augen-Prinzip im Zuge der Vergabe sowie zur Qualität der Prüfung von Teil- und Schlussrechnungen, würden in entsprechenden internen Regelwerken (z.B. Dienstanweisung) niedergeschrieben werden.

²² Hinweis auf vergleichbare Regelungen der ÖBB-Infrastruktur AG (TZ 7)



Vergleichende Darstellung der Systeme

Stadt Wien

11.1 (1) Die beiden Magistratsabteilungen (MA 28, Straßenverwaltung und Straßenbau und MA 29, Brückenbau und Grundbau) stellten ihre Prozesse zur Vergabe, zur Abrechnungsprüfung und zur Bearbeitung von Leistungsänderungen grafisch dar. Darin waren neben Beschreibungen unter anderem auch Verweise auf Checklisten, Arbeitsanweisungen und Verfahrensanweisungen enthalten. Sowohl die Magistratsdirektion der Stadt Wien als auch die Magistratsabteilungen regelten Grundlagen in Dienstanweisungen.

(2) Sämtliche überprüfte Prozesse berücksichtigten das Vier-Augen-Prinzip und sahen für die Prozesse Vergabe sowie die Entscheidung über Zusatzangebote bei Leistungsänderungen eigene, abteilungsintern eingerichtete Kommissionen (Vergabe- bzw. Preisprüfungs-kommission) vor. Die jeweiligen Ergebnisse waren in standardisierten Berichten zu dokumentieren und stellten die Grundlage für die Beauftragungen dar.

11.2 Der RH erachtete die Prozessbeschreibungen für zweckmäßig, bemängelte aber, dass in der grafischen Prozessdarstellung Verweise auf Dienstanweisungen fehlten. Er empfahl der Stadt Wien eine entsprechende Ergänzung.

11.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Wien werden die Magistratsabteilungen 28 und 29 die Empfehlung des RH umsetzen.*

Leistungsänderungen: Prüf- und Genehmigungswertgrenzen, Saldierungsregelungen sowie Bearbeitungs- und Genehmigungsfristen

12 Bei der Änderung des Bauvertrags durch die zusätzliche Beauftragung von Leistungen während der Bauabwicklung ist der Bauherr an den Vertragspartner des Hauptauftrags gebunden. Leistungen werden dabei außerhalb des Wettbewerbs vergeben; die Vergabe bedarf daher klarer interner Regeln zur Sicherung der Interessen des Bauherrn.

Der RH überprüfte, welche Abläufe die ausgewählten öffentlichen Bauherrn in ihren Regelwerken bei Leistungsänderungen vorsahen. Dabei ging er von folgenden Standards aus:

- Prüf- und Genehmigungswertgrenzen für die Zuständigkeiten der unterschiedlichen Projektbeteiligten und deren hierarchische Einbindung, die sicherstellen sollen, dass Entscheidungen bei Leistungsänderungen von den zuständigen Stellen getroffen werden.
- Saldierungsregelungen bei Leistungsänderungen, die dazu dienen, den – finanziellen – Umfang von Leistungsänderungen vollständig und transparent darzustellen. Zur Ermittlung der Höhe der Leistungsänderung wird entweder nur der neue Leistungsteil (keine



Saldierung), oder der neue abzüglich einem etwaigen entfallenen Leistungsteil (Saldierung), herangezogen.

Davon zu unterscheiden ist die Vorgangsweise bei Budgetgenehmigungen und Veränderungen der Gesamtbestellsummen: In diesen Fällen ist eine Saldierung und Darstellung der Nettosummen zweckmäßig, um die faktisch wirksame, finanzielle Belastung für den jeweiligen Bauherrn darzustellen.

- Bearbeitungs- bzw. Genehmigungsfristen, insbesondere Bearbeitungsfristen für die an der Prüfung von Zusatzaufträgen Beteiligten, sollen sicherstellen, dass Zusatzleistungen erst dann ausgeführt werden, wenn bauherrseitig ausreichende Grundlagen für deren Beauftragung bzw. die Genehmigung einer Leistungsänderung vorliegen.

ASFINAG

13.1 (1) Die ASFINAG regelte Prüf- und Genehmigungswertgrenzen sowie weitere Genehmigungsregeln bei Leistungsänderungen über ihre unternehmensinterne Unterschriftenregelung. Je nach Auftragsgegenstand erfolgte die Freigabe durch den Projektleiter (bis 5.000 EUR), Geschäftsbereichs- bzw. Regionalleiter (bis 40.000 EUR), Abteilungsleiter (bis 80.000 EUR) oder die Geschäftsführung bzw. den Vorstand (über 80.000 EUR).

(2) Die Unterschriftenregelung der ASFINAG sah vor, dass bei Leistungsänderungen die entfallenen Leistungen bei Berechnungen der Wertgrenzen nicht zu berücksichtigen waren. Dies entsprach einem Verbot der Saldierung von entfallenen bzw. zusätzlich notwendigen Leistungen.

(3) Die Meldefristen für Leistungsänderungen ergaben sich aus der Anwendung der ÖNORM B 2118 und betragen 30 Tage bzw. 90 Tage (Anmeldung dem Grunde nach) und drei Monate (Anmeldung der Höhe nach), sofern nicht in Partnerschaftssitzungen anderes vereinbart wurde. Genehmigungen bzw. Beauftragungen von Leistungsänderungen hatten ehestens – in der Regel in den monatlich einzuberufenden Partnerschaftssitzungen – durch entscheidungsbefugte Vertreter der ASFINAG und der Auftragnehmer getroffen zu werden. Im Fall der Prüfung der Höhe nach durch einen anderen Vertragspartner hatte die Prüfung binnen drei Monaten zu erfolgen.

13.2 Der RH erachtete die Regelungen der ASFINAG für zweckmäßig.



Vergleichende Darstellung der Systeme

ÖBB-Infrastruktur AG

14.1 (1) Die ÖBB-Infrastruktur AG regelte Prüf- und Genehmigungswertgrenzen sowie weitere Genehmigungsregeln von Leistungsänderungen über das Integrierte Management-System in zwei Verfahrensanweisungen zur Genehmigungs- und Fertigungsbefugnis²³ und einer Verfahrensanweisung zur Vertragsfortschreibung Bauleistungen²⁴.

(2) Im Zuge der Prüfung von Leistungsänderungen wurde zur Ermittlung der Wertgrenzen nicht saldiert. Lediglich bei der Ermittlung der neuen Gesamtbestellsumme (Zusatzauftrag) wurde saldiert, um den tatsächlichen finanziellen Umfang des Projekts darzustellen.

(3) Die Bearbeitungs- und Genehmigungsfristen für Leistungsänderungen ergaben sich im Wesentlichen aus der Anwendung der ÖNORM B 2118 (Bauvertragsbesprechungen); für die Prüfung der Zusatzangebote der Höhe nach erfolgte eine Terminvorgabe durch den Projektleiter unter Berücksichtigung von Umständen, wie Umfang des Nachtrags, Termindruck etc.

(4) Die ÖBB-Infrastruktur AG ergänzte gegenüber dem RH, dass aus ihrer Sicht durch die individuelle dynamische Steuerung der Terminvorgaben durch den Projektleiter die wirtschaftliche Abwicklung der Prüfung von Zusatzangeboten gewährleistet sei.

14.2 Der RH hielt positiv fest, dass die ÖBB-Infrastruktur AG die Saldierung bei Leistungsänderungen zweckmäßig regelte.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, Regelungen betreffend Wertgrenzen (insbesondere betreffend Vertrags- bzw. Leistungsänderungen) in einem Regelwerk zusammenzufassen.

Grundsätzlich sah der RH die Verfahrensanweisung „Vertragsfortschreibung Bauleistungen“ der ÖBB-Infrastruktur AG als geeignetes Instrument zur Abwicklung von Leistungsänderungen an. Er anerkannte die alternative Vorgangsweise der ÖBB-Infrastruktur AG bei der Vorgabe von Prüffristen durch den Projektleiter. Der RH empfahl jedoch, Fristen zur maximalen Prüfdauer von Zusatzangeboten (im Besonderen bei einer Prüfung durch Externe) vorzusehen und nur in Einzelfällen davon abzuweichen. Begleitend wäre – unabhängig von fixen oder flexiblen Prüffristen – die Überwachung der Zeitvorgaben jedenfalls sicherzustellen.

²³ Verfahrensanweisung 1,4,3,03 (Allgemeine Genehmigungen-Fertigungen ÖBB-Infrastruktur AG) und 1,4,3,11a_NA_GB (spezifische Genehmigungen_Fertigungen)

²⁴ Verfahrensanweisung 6,3,4,2 (Vertragsfortschreibung Bauleistungen)



14.3 Die ÖBB-Infrastruktur AG ergänzte, Regelungen betreffend Wertgrenzen seien in zwei Regelwerken enthalten und in einem davon zusammengefasst. Darin seien auch Regelungen betreffend Vertrags- und Leistungsänderungen – wie z.B. für Zusatzbestellungen etc. – enthalten. Prozessabläufe zur Behandlung von Zusatzangeboten seien in einer eigenen Verfahrensanweisung beschrieben. Sie werde eine grundsätzliche Terminvorgabe für die Prüfung von Zusatzangeboten in die Verfahrensanweisung aufnehmen. Derzeit erfolge die Überwachung dieser Terminvorgaben laufend anhand von „Mehrkostenforderungslisten“; der jeweilige Bearbeitungsstand werde in den Projektberichten dargestellt.

14.4 Der RH hielt fest, dass Wertgrenzen – wie mit der Stellungnahme übermittelt – nach wie vor getrennt in zwei Regelwerken der ÖBB-Infrastruktur AG geregelt waren. Er empfahl nochmals, diese gesamtheitlich in einem Regelwerk darzustellen.

Land Niederösterreich

15.1 (1) Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Straßenbaudirektion, regelte Prüf- und Genehmigungswertgrenzen sowie weitere Genehmigungsregeln bei Leistungsänderungen in den im August 2010 genehmigten Durchführungsbestimmungen und über Normerlässe (Bestellermächtigung).

Je nach Auftragshöhe (bis 90.000 EUR, zwischen 90.000 EUR und 150.000 EUR und mehr als 150.000 EUR) konnte durch die Projektleitung eine maximal zehnprozentige Überschreitung, jedoch bis maximal 15.000 EUR, beauftragt werden. Im Fall höherer Überschreitungen genehmigte Leistungsänderungen nur der Leiter der Straßenbaudirektion bzw. die Niederösterreichische Landesregierung.

(2) Die Durchführungsbestimmungen des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung, Straßenbaudirektion, enthielten keine Vorgaben, ob bei Leistungsänderungen die Kosten der entfallenen Leistungen mit zusätzlich notwendigen Leistungen zu saldieren waren.

(3) Betreffend Bearbeitungs- und Genehmigungsfristen bei Leistungsänderungen fanden sich in den Durchführungsbestimmungen des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung, Straßenbaudirektion, keine Vorgaben zur Prüfung von Zusatzangeboten. Lediglich die Prüfung der Abrechnung hatte umgehend zu erfolgen, damit eine Anweisung des Rechnungsbetrags an den Auftragnehmer binnen 30 Tagen veranlasst werden konnte.

Vergleichende Darstellung der Systeme

15.2 Der RH kritisierte das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Straßenbaudirektion, weil die Saldierung der Kosten von Leistungen und Vorgaben zu Genehmigungsfristen bei der Prüfung von Zusatzangeboten – als Schlüsselfaktoren des Anti-Claimmanagements – nicht geregelt waren.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, bei der Prüfung, Bearbeitung und Genehmigung von Leistungsänderungen (z.B. Zusatzangebote und Abrechnungsvereinbarungen) hinsichtlich der Wertgrenzen nicht zu saldieren. Zudem wären auch bei der Beauftragung dem Grunde nach Wertgrenzen zu beachten und Regelungen zur Bearbeitungsdauer vorzusehen bzw. die Überwachung sicherzustellen; dies wäre in einem Regelwerk zusammenzufassen.

15.3 *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich regle die Verordnung über die Geschäftsordnung der Niederösterreichischen Landesregierung Genehmigungsgrenzen hinsichtlich einer kollegialen Zuständigkeit der Landesregierung. Im Einzelnen sei für die Gruppe Straße die Bestell- und Fertigungsermächtigung für vertragsgemäße Verpflichtungen und die Vergabe von Lieferungen und Leistungen in einem Normerlass festgelegt. Die Empfehlungen des RH zu Saldierungsregelungen werde man bei der Überarbeitung der Durchführungsbestimmungen einer näheren Untersuchung unterziehen. Zur Vorgabe von Genehmigungsfristen nahm das Land Niederösterreich nicht Stellung.*

Land Oberösterreich

16.1 (1) Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung regelte Prüf- und Genehmigungswertgrenzen sowie weitere Genehmigungsregeln bei Leistungsänderungen in den Abteilungen folgendermaßen:

In der Abteilung BauE des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung orientierten sich die Wertgrenzen (wie auch bei Ausschreibungen) an einer Dienstanweisung. Demzufolge genehmigte der Straßenbezirksleiter jedenfalls bis 120.000 EUR brutto. Für die Örtliche Bauaufsicht (Straßenmeisterei) gab es keine internen Vorgaben.

Die Abteilung BauB hatte keine Regelungen zu Wertgrenzen, die Abwicklung erfolgte analog zur Prüfung von Zusatzangeboten gemäß den Befugnisregelungen. Demzufolge erstellte bei jedem Zusatzangebot der Bauleiter den zu genehmigenden Entscheidungsentwurf, der Referatsleiter führte die sachliche Kontrolle durch und der Gruppenleiter genehmigte das Zusatzangebot.

**Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben**

Gemäß der Befugnisregelung der Abteilung BauN konnte der Projektleiter über Leistungsänderungen bis 20.000 EUR entscheiden; jene über 20.000 EUR waren durch den Bereichsleiter zu genehmigen. Der nächsthöheren Instanz (jeweils Abteilungsleiter) wurden Zusatzangebote bzw. Zusatzaufträge zur Kenntnisnahme vorgelegt.

(2) Die Regelwerke enthielten keine Vorgaben, ob bei Leistungsänderungen zu saldieren war.

(3) Bei Leistungsänderungen gab es betreffend die Bearbeitungs- und Genehmigungsfristen bei der Prüfung von Zusatzangeboten keine Vorgaben. Das Land Oberösterreich hielt gegenüber dem RH fest, dass ein Zusatzangebot im Normalfall innerhalb von drei Wochen beauftragt und damit die Leistungsänderung genehmigt werde.

16.2 Der RH kritisierte das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung, weil es bei Leistungsänderungen – abweichend von Zielsetzungen des Anti-Claimmanagements –

- keine einheitlichen Regelungen zu Wertgrenzen,
- keine Genehmigung von Zusatzaufträgen durch den Abteilungsleiter,
- keine Vorgaben zur Saldierung bei Zusatzangeboten bzw. Zusatzaufträgen und
- keine Vorgaben zu Genehmigungsfristen bei der Prüfung von Zusatzangeboten

vorsah.

Er hielt jedoch die vom Amt der Oberösterreichischen Landesregierung angegebene Genehmigungsdauer positiv fest.



Vergleichende Darstellung der Systeme

Der RH empfahl dem Land Oberösterreich,

- Wertgrenzen auf funktionaler Ebene²⁵ festzulegen und so abzustimmen²⁶, dass gegenüber den Auftragnehmern ein einheitliches Auftreten als Bauherr gesichert ist,
- zu überprüfen, ob (Zusatz-)Aufträge ab einer entsprechenden Höhe nicht der Genehmigung durch die Abteilungsleiter vorbehalten bleiben sollten,
- klare Regelungen zur Saldierung zu treffen; so wäre bei der Prüfung, Bearbeitung und Genehmigung von Leistungsänderungen (z.B. Zusatzangebote und Abrechnungsvereinbarungen) hinsichtlich der Wertgrenzen nicht zu saldieren,
- auch bei der Beauftragung dem Grunde nach Wertgrenzen zu beachten und
- Regelungen zur Bearbeitungsdauer von Leistungsänderungen vorzusehen bzw. die Überwachung sicherzustellen; sie sollten in einem Regelwerk zusammengefasst werden.

16.3 Das Land Oberösterreich hielt in seiner Stellungnahme zur Kritik des RH, dass Zusatzaufträge nicht durch den Abteilungsleiter genehmigt würden, fest:

Bei wichtigen Belangen seien die Abteilungsleiter schon vor Einlangen von Zusatzangeboten informiert. Die Regelungen darüber fänden sich in der Dienstbetriebsordnung und den Genehmigungsbefugnissen. Die Abteilungsleiter seien zeitnah informiert und würden – falls nötig – inhaltliche Vorgaben erteilen. Bei schwierigen Rechts- und Beweisfragen werde die Eingangspost mit dem Bereichsleiter besprochen und die weitere Vorgehensweise festgelegt – mit allenfalls erforderlicher Unterstützung externer Experten.

Die Zusatzangebote würden im Rechnungswesen erfasst, womit ihre Auswirkungen auf die Gesamtkosten und die Budgetplanung evident wären.

Ein wesentliches Element der Kontrolle und Dienstaufsicht der Abteilungsleiter seien die Schlussberichte, die in übersichtlicher Form Soll und Ist eines Projekts darstellen. Dabei könnten aus der Gesamtsicht

²⁵ Örtliche Bauaufsicht, Bauleiter/Projektleiter, Bereichsleiter, Abteilungsleiter (in Prozess darstellen)

²⁶ zumindest zwischen den Abteilungen BauN und BauB



Vergleichende Darstellung der Systeme

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

eines Projekts einzelne Problembereiche identifiziert und ihnen auf den Grund gegangen werden,

Das Land Oberösterreich habe – verglichen mit großen öffentlichen Auftraggebern – einen sehr kleinen und straff organisierten Geschäftsaparat. Die Unterschriftenkette sei daher vergleichsweise kurz und gehe davon aus, dass im Vergabebereich Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung dort gebündelt werden sollen, wo entsprechendes Spezialwissen vorhanden sei. Den Bereichsleitern in den Abteilungen komme dabei die Schlüsselrolle in allen Vergabeprozessen zu. Eine fundierte Behandlung auf Ebene der Abteilungsleiter sei alleine schon aus Zeitgründen nicht gewährleistet; die Unterschrift des Abteilungsleiters wäre kein Ausdruck einer höherwertigen Prüfung, sondern nur einer höheren Position in der Hierarchie. Die Dienstbetriebsordnung lege daher auch fest, dass in der Regel die Bearbeiter die von ihnen erstellten Geschäftsstücke auch selbst unterschreiben.

16.4 Im Sinne der Kontrolle bzw. der Dienstaufsicht, der Steuerungsmöglichkeit und der allgemein üblichen hierarchisch abgestuften Budgetverfügungskompetenzen verblieb der RH bei seiner Empfehlung, bei der Genehmigung von Zusatzaufträgen mit wesentlichen monetären Auswirkungen Abteilungsleiter einzubinden.

Er anerkannte die Bemühungen des Landes Oberösterreich, sinnvolle und zweckmäßige Steuerungsinstrumente (Schlussberichte) einzusetzen.

Der RH empfahl erneut,

- Wertgrenzen auf funktionaler Ebene²⁷ festzulegen und so abzustimmen²⁸, dass gegenüber den Auftragnehmern ein einheitliches Auftreten als Bauherr gesichert ist,
- klare Regelungen zur Saldierung zu treffen; so wäre bei der Prüfung, Bearbeitung und Genehmigung von Leistungsänderungen (z.B: Zusatzangebote und Abrechnungsvereinbarungen) hinsichtlich der Wertgrenzen nicht zu saldieren,
- auch bei der Beauftragung dem Grunde nach Wertgrenzen zu beachten und

²⁷ Örtliche Bauaufsicht, Bauleiter/Projektleiter, Bereichsleiter, Abteilungsleiter (in Prozess darstellen)

²⁸ zumindest zwischen den Abteilungen BauN und BauB



Vergleichende Darstellung der Systeme

- Regelungen zur Bearbeitungsdauer von Leistungsänderungen vorzusehen bzw. die Überwachung sicherzustellen; sie sollten in einem Regelwerk zusammengefasst werden.

Land Steiermark

17.1 (1) Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung definierte im Wesentlichen zwei Wertgrenzen bei Leistungsänderungen:

- bis 3.000 EUR bzw. bis 5.000 EUR brutto:²⁹ Freigabe durch die Örtliche Bauaufsicht (Baubezirksleitung),
- darüber bis 36.000 EUR brutto: Freigabe Projektleiter, Referatsleiter und Fachabteilungsleiter und
- über 36.000 EUR brutto: Antrag an die Steiermärkische Landesregierung auf Genehmigung der neuen Gesamtbaukosten.

(2) Den Regelungen zufolge war bei Leistungsänderungen die Wertgrenze von 36.000 EUR brutto im Wege der Saldierung (neue Leistung abzüglich einer eventuell entfallenen Leistung) zu ermitteln.

(3) Vorgaben für an der Prüfung von Zusatzaufträgen beteiligte Stellen betreffend Bearbeitungs- und Genehmigungsdauer von Zusatzangeboten und Genehmigung von Leistungsänderungen sah das Land Steiermark nicht vor.

17.2 Der RH kritisierte, dass eine Wertgrenze betreffend Leistungsänderungen nicht eindeutig festgelegt war. Weiters vermisste er Regelungen zur Bearbeitungsdauer von Zusatzangeboten. In beiden Fällen wurde dadurch den Zielsetzungen des Anti-Claimmanagements nicht hinreichend Rechnung getragen.

Der RH empfahl dem Land Steiermark,

- Wertgrenzen klar zu regeln (3.000 EUR oder 5.000 EUR) und in das Projekt zur Optimierung der Projektabwicklung (siehe TZ 10) zu integrieren,

²⁹ Die internen Vorgaben bestimmten zwei unterschiedliche Wertgrenzen zur Zuständigkeit der Örtlichen Bauaufsicht: 3.000 EUR laut Vortrag „Anti-Claimmanagement“, 5.000 EUR gemäß Vortrag „Prüfung von Mehr- und Minderkostenforderung“ und gemäß Prozess zur Bauabwicklung aus der Projektarbeit „Straßenbauprojekte – Leitfaden zur effizienten Umsetzung“.



Vergleichende Darstellung der Systeme

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

- bei der Prüfung, Bearbeitung und Genehmigung von Leistungsänderungen (z.B. Zusatzangebote und Abrechnungsvereinbarungen) sicherzustellen, dass hinsichtlich der Wertgrenzen nicht saldiert wird,
- auch bei der Beauftragung dem Grunde nach Wertgrenzen zu beachten,
- Regelungen zur Bearbeitungsdauer vorzusehen bzw. die Überwachung sicherzustellen und
- die Regelungen in einem Regelwerk zusammenzufassen.

17.3 Das Land Steiermark teilte mit, dass zwischenzeitlich Wertgrenzen in einer Projektmanagementrichtlinie eindeutig definiert seien. Die Qualität der Prüfung von Zusatzaufträgen und die Bearbeitungsdauer werde in entsprechenden internen Regelwerken (z.B. Dienstanweisung) niedergeschrieben.

Stadt Wien

18.1 (1) Die Prozesse und Regelwerke der MA 28 und MA 29 definierten in Dienstanweisungen (zu Kompetenzgrenzen) und in Verfahrensanweisungen (zur Preisprüfung) die Wertgrenze bei Leistungsänderungen mit 10.000 EUR; ab dieser Wertgrenze war eine Preisprüfungskommission mitzubefassen. Nach deren Befassung durfte nur der jeweilige Abteilungsleiter Leistungsänderungen durchführen.

(2) Die Prozesse der MA 28 und MA 29 enthielten keine Vorgaben, ob bei Leistungsänderungen die Kosten der Leistungen mit eventuell entfallenen Leistungen zu saldieren waren.

(3) Die abteilungsinternen Prozesse sahen vor, dass Zusatzangebote als Grundlage von Leistungsänderungen der Preisprüfungskommission ehestens – jedenfalls innerhalb eines Monats ab seiner Einreichung durch den Auftragnehmer – vorzulegen waren.

18.2 Der RH kritisierte, dass die Prozessbeschreibungen der MA 28 und MA 29 keine Regelungen zur Saldierung von Kosten von Leistungen bei Zusatzangeboten bzw. Zusatzaufträgen vorsahen; hiervon wurde den Zielsetzungen des Anti-Claimmanagements nicht vollständig Rechnung getragen.

Vergleichende Darstellung der Systeme

Der RH empfahl der Stadt Wien, bei der Prüfung, Bearbeitung und Genehmigung von Leistungsänderungen (z.B. Zusatzangebote und Abrechnungsvereinbarungen) hinsichtlich der Wertgrenzen nicht zu saldieren. Zudem wären auch bei der Beauftragung dem Grunde nach Wertgrenzen zu beachten.

18.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Wien werde in der MA 28 jedes Zusatzangebot – ohne Wertgrenze – von der Preisprüfungskommission behandelt. Bei der Prüfung, Bearbeitung und Genehmigung von Leistungsänderungen würden Beauftragungen hinsichtlich der Wertgrenzen nicht saldiert. Eine entsprechende Regelung, bei der mittels eines Formblattes die Saldierung der Kosten von Zusatzleistungen, der Entfall von Leistungen, Projektänderungen u.ä. berücksichtigt werden, arbeite die MA 28 zur Zeit aus.*

Die MA 29 habe intern festgelegt, dass Kosten von Leistungen bei Zusatzangeboten nicht saldiert werden. Die Preisprüfungskommission achte bereits bei der Anerkennung dem Grunde nach auf die Umsetzung dieser Festlegung und werde dies in der Prozessbeschreibung vorsehen.

Analyse von Abweichungen bei der Abrechnung: Soll-Ist-Vergleiche

- 19.1** Soll-Ist-Vergleiche von Mengen und Kosten dienen als Unterstützung bei der Abrechnungskontrolle und als Steuerungsinstrument der Projekt- und Vertragsabwicklung.
- Bei der Prüfung von Teilrechnungen während der Ausführungsphase fungieren sie vor allem zur Überwachung des Bau-Solls, zur Feststellung von Mengen(fehl)-Entwicklungen und gegebenenfalls zur rechtzeitigen (Gegen-)Steuerung durch den Bauherrn.
 - Im Zuge der Schlussrechnung und in weiterer Folge des Projektabschlusses dienen sie zur letztmaligen Analyse und Korrektur von möglichen Fehlverrechnungen und zur Plausibilisierung von Mengenentwicklungen (z.B. im Zuge eines „Projektabschlussberichts“).
 - Soll-Ist-Vergleiche geben damit auch eine Information über Planungs- sowie Ausschreibungsmängel und darüber, ob spekulative Preisansätze des Auftragnehmers zum Nachteil des Bauherrn schlagend geworden sind.

Der RH betonte die grundsätzliche Bedeutung einer zeitnahen Kostenverfolgung und der diesbezüglichen Informationsweitergabe, um der Projektsteuerung die Möglichkeit zu eröffnen, rechtzeitig kostendämpfend im Sinne der Ziele des Anti-Claimmanagements einzugreifen (z.B.



Vergleichende Darstellung der Systeme



Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

durch die Anordnung alternativer Ausführungen, um Mengenmehrungen bei Positionen mit spekulativ hohen Preisen zu vermeiden).

Der RH überprüfte, ob die ausgewählten öffentlichen Bauherrn in ihren Regelwerken Soll-Ist-Vergleiche während der Ausführungsphase (im Zuge der Prüfung von Teilrechnungen) sowie bei Projektabschluss (im Zuge der Prüfung der Schlussrechnung) vorsahen.

Tabelle 2: Soll-Ist-Vergleiche bei der Abrechnung laut Regelwerken

	laufend (bei Teilrechnungen)	im Zuge des Projektabschlusses (mit Schlussrechnung)
ASFINAG	ja	ja, wesentliche Positionen mit Abweichung > 10 % sind zu begründen
ÖBB	ja	ja, auf Ebene der Leistungsgruppen mit Begründung ¹
NÖ	nein	ja, vorgegebene Leistungen; erst nach Schlussrechnungsprüfung
0Ö	nein	ja, zumindest auf Ebene der Leistungsgruppen mit Begründung
Stmk	nein	nein
Wien/MA 28	ja	ja, Gesamtkostengegenüberstellung mit Begründung
Wien/MA 29	nein	nein, nur allgemeiner Bericht ²

¹ Gemäß interner Vorschriften war durch den Baumanager und die örtliche Bauaufsicht ein Schlussrechnungsbericht zu erstellen. Dabei waren unter anderem Abweichungen (über 50.000 EUR oder 10 % der Leistungsgruppe) auf Ebene der Leistungsgruppen darzustellen.

² Ein Schlussbericht erfolgte bei der MA 29 der Stadt Wien in der Regel mündlich; ein Soll-Ist-Vergleich zum Projektabschluss war nicht vorgesehen.

Quelle: RH

Die ASFINAG, die ÖBB-Infrastruktur AG und die MA 28 der Stadt Wien führten Soll-Ist-Vergleiche sowohl laufend als auch im Zuge des Projektabschlusses durch, wobei die Intensität der Soll-Ist-Vergleiche anlässlich der Schlussrechnung unterschiedlich war.

Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung führte keine laufenden Soll-Ist-Vergleiche durch, erstellte aber interne Projektabschlussberichte nach der Überweisung der Schlussrechnungssumme.

Auch das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung führte keine laufenden Soll-Ist-Vergleiche durch. Es sah betreffend die Erstellung



Vergleichende Darstellung der Systeme

eines Projektabschlussberichts unterschiedliche Regelungen in den Abteilungen vor.³⁰ Es hielt gegenüber dem RH fest, es wäre aus seiner Sicht wesentlich, dass bei Teilrechnungen keine Überzahlung stattfinde, weshalb bei der Abrechnung kein Soll-Ist-Vergleich, sondern z.B. Materialbilanzen zur Plausibilisierung des Mengengerüsts erstellt würden.

Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung und die MA 29 der Stadt Wien führten weder laufend noch anlässlich des Projektabschlusses Soll-Ist-Vergleiche durch. Beide ergänzten gegenüber dem RH, dass sie ihre Prozesse zum Zeitpunkt der Überprüfung des RH an Ort und Stelle überarbeiteten. Sie würden dabei einen Abschlussbericht definieren.³¹

19.2 Der RH hielt positiv die Regelungen der ASFINAG, der ÖBB-Infrastruktur AG, des Landes Oberösterreich und der MA 28 der Stadt Wien fest, wonach Mengenabweichungen im Zuge des Projektabschlusses zu begründen waren.

Der RH kritisierte

- das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung, das Amt der Steiermärkischen Landesregierung und die MA 29 der Stadt Wien, weil sie in ihren Regelwerken keine laufenden Soll-Ist-Vergleiche vorsahen,
- das Amt der Steiermärkischen Landesregierung und die MA 29 der Stadt Wien, weil sie in ihren Regelwerken keinen Soll-Ist-Vergleich zum Projektabschluss vorsahen und
- das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, weil der Projektabschlussbericht üblicherweise erst nach der Überweisung der Schlussrechnungssumme erstellt wurde. Dies erschwerte eine möglicherweise erforderliche Korrektur von Abrechnungsfehlern.

Im Sinne der Stärkung des Anti-Claimmanagements empfahl der RH den überprüften öffentlichen Bauherrn, in Hinkunft vollständige Soll-

³⁰ Gemäß Vorgaben der Abteilung BauN (Straßenplanung und Netzausbau): Der Schlussrechnungsbericht der Abteilung BauN beinhaltete unter anderem einen Soll-Ist-Mengenvergleich (Massengegenüberstellung der ausgeschriebenen zu den schlussgerechneten Mengen) sowie Begründungen für die Abweichungen auf Ebene der Leistungsgruppen; bei der Abteilung BauB (Brücken- und Tunnelbau) bestanden keine Vorgaben.

³¹ Dieser werde unter anderem beinhalten: Reflexionen zu den Themen Zielerreichung, Leistungen/Termine, Ressourcen/Kosten, Lessons Learned etc.



Vergleichende Darstellung der Systeme

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Ist-Vergleiche als Kontroll- und Steuerungsinstrument zum Erkennen von Einsparungspotenzialen zu nutzen; so wären bei Projekten mit einer Baudauer von über drei Monaten laufende Soll-Ist-Vergleiche auf Positionsebene sowie Prognosemengen auf zumindest Leistungsgruppenebene (inkl. Prognosemengen, also so genannte Soll-Wird-Vergleiche) vorzusehen.

Unabhängig von der Baudauer wären bei einer standardisierten Schlussrechnungsprüfung (innerhalb der Prüffrist der Schlussrechnung) Abweichungen – jedenfalls auf Ebene der Leistungsgruppen sowie größere Abweichungen in einzelnen Positionen (z.B. bei über 20 % Abweichung) – zu begründen (z.B. in einem Projektabschlussbericht).

19.3 (1) Die ASFINAG verwies in ihrer Stellungnahme nochmals auf die bereits installierten diesbezüglichen Prozesse.

(2) Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG würden die im Einzelfall („Projekt Pottendorferlinie“) kritisierten Mängel beim Soll-Ist-Vergleich aufgegriffen und auf Projektebene verstärkt auf dessen regelmäßige Erstellung und eine ausreichende Begründungstiefe hingewirkt werden.

(3) In seiner Stellungnahme wies das Land Niederösterreich darauf hin, dass in der Gruppe Straße in Abhängigkeit von der Baukostensumme – unabhängig von der Bauzeit – ein Projektcontrolling – mit einem Soll-Ist-Vergleich – vorgesehen sei. Detailfestlegungen werde man in den Durchführungsbestimmungen ergänzen. Ziel sei, die Schlussrechnungsprüfungen innerhalb der vertraglichen Prüffrist abzuschließen und auszuzahlen. Fallweise würde der Projektabschlussbericht in Form der standardisierten Bauabrechnung erst im Anschluss daran erstellt. Probleme bei Rückforderungen aufgrund allfälliger Abrechnungsfehler seien bis jetzt nicht aufgetreten.

(4) Das Land Oberösterreich teilte mit, es sei nicht richtig, dass keine laufenden Soll-Ist-Vergleiche durchgeführt würden. Jeder Bauleiter habe im Zuge der Bearbeitung von Teilrechnungen sicherzustellen, dass es zu keiner Überzahlung komme. Diese würden auf Basis von qualifizierten Schätzungen und überschlägigen Berechnungen auch durchgeführt werden. Die laufenden Soll-/Ist- und Wird-Vergleiche würden von den Bauleitern jeweils zu den Projektmeilensteinen und zumindest einmal pro Quartal im Rahmen des Projektcontrolling und des Budgetprozesses geführt werden. Die Vergleiche wären sowohl Grundlage für die Steuerung der Jahresraten als auch Grundlagen für die Abstimmung mit dem Gesamtbudget.



Vergleichende Darstellung der Systeme

(5) Das Land Steiermark teilte mit, es werde die zwingende Durchführung von Soll-Ist-Vergleichen gesondert in entsprechenden Regelwerken (z.B. Dienstanweisung) niederschreiben.

(6) Laut Stellungnahme der Stadt Wien werde die MA 29 die Empfehlungen des RH umsetzen.

19.4 Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich, dass das eingerichtete vierteljährliche Projektcontrolling – wie auch die Praxis zeigte (vgl. TZ 65) – hinsichtlich der Detaillierung und der Zeitnähe nicht ausreichte, um auf Bauvertragsebene wirkungsvolles Anti-Claimmanagement zu betreiben. Er wiederholte seine Empfehlung, laufende Soll-Ist-Vergleiche auf Positionsebene sowie Prognosemengen auf zumindest Leistungsgruppenebene (inkl. Prognosemengen, also so genannte Soll-Wird-Vergleiche) vorzusehen.

Gegenüber dem Land Oberösterreich betonte der RH, dass die von ihm empfohlenen Soll-Ist-Vergleiche nicht nur die Budgetmittel (z.B. das Verhindern einer Überzahlung) umfassten, sondern auch einen Mengenvergleich auf Basis der Leistungsverzeichnis-Positionen einschließen müssen, um Mengen(fehl)entwicklungen rechtzeitig zu erkennen und ein Gegensteuern zu ermöglichen.

Sonstige Feststellung

20.1 Im Zuge der Angebotsprüfung waren Prüfgutachten durch die Abteilungen des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung zu erstellen. Gemäß der Vorlage zum Prüfgutachten der Abteilung BauN (Straßenplanung und Nahausbau) war ein Preisspiegel zu erstellen und die vertiefte Prüfung der Aufwands- und Verbrauchsansätze vorgesehen.

Die Vorlage der Abteilung BauB (Brücken- und Tunnelbau) beinhaltete diese Regelungen nicht. Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung begründete dies damit, dass der Abteilung BauB eine umfassende, aussagekräftige Preisdatenbank zur Verfügung stehe und ihr anhand von Kennzahlen Vergleichswerte vorlägen. In der Praxis würden auch Preisspiegel erstellt werden.

20.2 Der RH empfahl dem Land Oberösterreich, zur Sicherung einer einheitlichen Qualität der Angebotsprüfung Standards festzulegen; so wären die Prüfgutachten der Abteilung BauB zu ergänzen bzw. mit jenen der Abteilung BauN zu harmonisieren.



Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Umsetzung in der Praxis

21 Der RH überprüfte bei den ausgewählten öffentlichen Bauherrn anhand einzelner Bauvorhaben (siehe TZ 44 bis 103) die Anwendung der Regelwerke in der Praxis sowie die Wahrnehmung der Funktionen und Verantwortlichkeiten unter dem Gesichtspunkt des Anti-Claimmanagement und der Vermeidung von Korruption.

Er wählte nachstehende Projekte anhand entsprechender Indikatoren mit dem Ziel aus, hohes Claimrisiko zu erfassen³².

Tabelle 3: Übersicht überprüfte Projekte

ASFINAG	A 2 Sanierung Betonfelder	S 6 Niklasdorftunnel
ÖBB	Pottendorferlinie, Altmannsdorf-Inzersdorf	Abbruch Hochbauten Matzleinsdorferplatz
NÖ	B 6 Umfahrung Eichenbrunn	A 22 Anschlussstelle Stockerau Ost
ÖÖ	B 140 Tunnel Grünburg	L 563 Traunufer Straße
Stmk	B 064 Seilsperren Weizklamm	L 333 Alte Poststraße
Wien/MA 28	Radweg Gürtel, Wien 6. Bezirk	–
Wien/MA 29	–	Skywalk

Quelle: RH

Die Prüfungsfeststellungen des RH zu den überprüften Projekten sind – aufgrund der risikoorientierten Auswahl der Projekte – nicht als repräsentativ für alle Bauprojekte der überprüften Einrichtungen zu werten. Dies schon deshalb, weil die Claiming-Risiken nicht bei allen Projekten gleich hoch bzw. gleich verteilt sind. Die überprüften Projekte dienen als Beispiel für die Umsetzung der Anti-Claimmanagement-Maßnahmen der Bauherrn in die Praxis und werden – gegliedert nach wesentlichen Schritten im Bauablauf: Planung, Vergabe, Bauabwicklung und Bauabrechnung – nachstehend dargestellt.

Planung

22 Eine ausgereifte Planung, das Vorhandensein aller erforderlichen behördlichen Genehmigungen sowie widerspruchsfreier Ausschrei-

³² Faktoren waren:

- Abweichungen zwischen Auftrags- und Abrechnungssummen,
- Anzahl der Zusatzaufträge,
- finanzielles Volumen der Zusatzaufträge,
- Bearbeitungszeitraum zwischen Legung, Prüfung und Zahlung der Schlussrechnung.

Umsetzung in der Praxis

bungs- und Vertragsgrundlagen, die die Leistungen umfassend und genau beschreiben, verringern die Wahrscheinlichkeit, dass Leistungsänderungen erforderlich werden. Diese Gegebenheiten sind damit Basis für ein erfolgreiches Anti-Claimmanagement.

23.1 (1) Um Rückschlüsse auf die Qualität der Planung – insbesondere die Qualität der Leistungsverzeichnisse – anstellen zu können, dient der Vergleich von ausgeschriebenen und (schluss-)abgerechneten Leistungsverzeichnis-Mengen. Der RH analysierte auf Basis dieses Vergleichs die Mengenentwicklung und forderte von der jeweils überprüften Stelle Begründungen zu den Abweichungen an.

(2) Insgesamt waren bei allen überprüften Projekten Mängel in der Planung oder deren Umsetzung in der Ausschreibung festzustellen.

Tabelle 4: Gründe für Abweichungen von ausgeschriebenen Mengen

ASFINAG	A 2 Betonfelder	generelle technische Beschränkung bei zwei Positionen nicht sinnvoll; unsichere Bestandsdaten (TZ 45)
	S 6 Niklasdorftunnel	weitere massive Schäden am Tunnelbauwerk (TZ 49)
ÖBB	Pottendorferlinie	Vielzahl an Gründen, Begründungen durch Bauherrn teilweise wenig aussagekräftig (TZ 55)
	Matzleinsdorferplatz	unklare Formulierung von Positionen (TZ 58, 62)
NÖ	Umfahrung Eichenbrunn	Massenfehler in Leistungsverzeichnis; Planungsfehler; Änderung in der Bauabwicklung und –ausführung (TZ 64, 65)
	A 22 Stockerau Ost	ungenaues Leistungsverzeichnis (TZ 68)
ÖÖ	Tunnel Grünburg	Ausschreibungsmangel; Änderungen der Bauausführung (Art der Leistungserbringung) (TZ 72, 74 bis 76)
	Traunufer Straße	Mengenreserven in Ausschreibung; Erweiterung der Baumaßnahmen (Mengenmehrungen) (TZ 80)
Stmk	Seilsperren Weizklamm	unzureichende Koordination; Erweiterung der Baumaßnahmen (TZ 84)
	Alte Poststraße	fehlende vorbereitende Baumaßnahmen; Änderung der Bauausführung (Art der Leistungserbringung) (TZ 92, 95)
Wien	Radweg Gürtel	Planungsmängel, Zeitdruck; erhebliche Mengenmehrungen, z.B. „Zuschlag Nacht“ (TZ 98, 99)
	Skywalk	Änderung der ÖNORM, Qualitätsverbesserung Glas, Mängel im Leistungsverzeichnis (TZ 103)

Quelle: RH



Umsetzung in der Praxis

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

(3) Bei den einzelnen vom RH überprüften Projekten zeigten sich folgende Defizite in der Qualität der Ausschreibungsunterlagen:

- (a) Die ASFINAG beschränkte beim Bauprojekt A 2 Betonfelder in ihrem Leistungsverzeichnis die Erschütterungen bei Abbrucharbeiten generell. Solche besonderen Anforderungen an das Abbruchverfahren waren bei Arbeiten im Bereich von Brückenobjekten erforderlich, um das Tragwerk vor Beschädigungen zu schützen. Diese Beschränkung war im Freilandbereich technisch nicht sinnvoll; man begab sich damit der Chance, einen niedrigeren Einheitspreis zu erzielen. Außerdem entnahm die ASFINAG die Schichtdicken der ausgeschriebenen abzubrechenden Decken ihrer Baudatenbank. Wie sich bei der Bauabwicklung herausstellte, wiesen sie im Mittel eine größere Schichtdicke auf als angenommen. Diese unsicheren Bestandsdaten führten zu Massenmehrungen (siehe TZ 45).
- (b) Beim Projekt S 6 Niklasdorftunnel der ASFINAG wurden Leistungen im Umfang von rd. 1,53 Mill. EUR bzw. rd. 72 % der Auftragssumme als Zusatzleistungen verrechnet. Der Hauptgrund dafür war, dass erst während der Bauphase weitere massive Schäden am Tunnelbauwerk bemerkt wurden, die einer dringenden Sanierung bedurften. Gleichzeitig wurden nur rd. 74 % der ausgeschriebenen Positionen des Leistungsverzeichnisses des Hauptauftrags ausgeführt bzw. verrechnet. Außerdem traten bei den ausgeschriebenen Leistungen im Zuge der Bauausführung Änderungen in den Mengenvordersätzen auf (siehe TZ 49).
- (c) Beim Projekt Pottendorferlinie der ÖBB-Infrastruktur AG waren die Begründungen für Mengenänderungen teilweise wenig aussagekräftig. Auch enthielten die Vergleiche nicht alle Positionen und es stimmten nicht alle Mengenangaben mit der Schlussrechnung überein (siehe TZ 55).
- (d) Beim Projekt Matzleinsdorferplatz der ÖBB-Infrastruktur AG baute das Leistungsverzeichnis überwiegend auf Pauschalpositionen für die Abbrucharbeiten der einzelnen Objekte auf. Wegen der Pauschalpositionen im Leistungsverzeichnis wurde keine Massenermittlung des zu deponierenden Materials durchgeführt. Außerdem ermöglichte die vom Auftraggeber gewählte planliche Darstellung keine eindeutige Definition der zu erbringenden Leistungen. Im Zuge der Bauabwicklung legte der Auftragnehmer aufgrund von Unklarheiten in den Formulierungen der Leistungspositionen Zusatzangebote (siehe TZ 58, 62).



Umsetzung in der Praxis

- (e) Beim Projekt Umfahrung Eichenbrunn des Landes Niederösterreich fielen aufgrund einer unzureichenden Prüfung des Leistungsverzeichnisses Massenfehler bei einer Plausibilitätsprüfung nicht auf. Die Fehler im Leistungsverzeichnis und die spekulative Angebotskalkulation des Auftragnehmers auf Grundlage der tatsächlich ausgeführten Leistungen führten zu einer Umreihung der Bieter und zu einem finanziellen Nachteil für das Land Niederösterreich von bis zu 0,26 Mill. EUR. Weitere Mängel bei diesem Projekt betrafen das Know-how der Entscheidungsgremien, was zur mangelhaften Umsetzung der geplanten Leistungen führte (siehe TZ 64, 65).
- (f) Beim Projekt A 22 Stockerau Ost des Landes Niederösterreich gelangten nur etwa 76 % der ausgeschriebenen Positionen des Leistungsverzeichnisses zur Ausführung bzw. zur Verrechnung. Die anderen Positionen (rd. 0,32 Mill. EUR) stellten eine stille Massenreserve dar. Außerdem traten bei den ausgeschriebenen Leistungen Änderungen in den Mengenvordersätzen auf. Es gelangten Leistungen im Umfang von rd. 0,43 Mill. EUR bzw. rd. 19 % der Auftragssumme als Zusatzleistungen zur Ausführung (siehe TZ 68).
- (g) Beim Projekt Tunnel Grünburg des Landes Oberösterreich kam es aufgrund eines Ausschreibungsmangels zu einer auffallenden Mengenmehrung. Die Position war im Leistungsverzeichnis mit einer Menge von 50 m³ enthalten, in der Schlussrechnung anerkannte und vergütete das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung eine Menge von mehr als 4.000 m³. Außerdem führten Änderungen der Bauausführung zu ungerechtfertigten Mehrkosten bzw. standen anerkannte Preisminderungen in keinem angemessenen Bezug zu offensichtlichen Qualitätsmängeln in der Ausführung in Folge einer Leistungsänderung (siehe TZ 72, 74, bis 76).
- (h) Beim Projekt Traunufer Straße des Landes Oberösterreich enthielten die Kostenschätzungen Mengenreserven für eine etwaige Verlängerung des Sanierungsprojekts, die die geschätzten Kosten verfälschten und die Steuerungswirkung dieser detaillierten Kostenermittlung beschränkten (siehe TZ 80).
- (i) Beim Projekt Weizklamm des Landes Steiermark führten der Einsatz von mehreren Unternehmen und die unzureichende Koordination bei der Auftragerteilung und –abwicklung bereichsweise zu Doppelverbauungen und damit zu vermeidbaren Mehrkosten (siehe TZ 84).
- (j) Beim Projekt Alte Poststraße des Landes Steiermark war – obwohl für das Baufeld ein hohes Risiko der Kontaminierung mit Kampfmitteln (Bomben) aus der Zeit des 2. Weltkriegs bekannt war – kein ohne



Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

erhebliche Bauverzögerungen umsetzbares Konzept vorhanden. Hierdurch waren Zusatzaufträge – mit entsprechend möglichem Claimpotenzial der Auftragnehmerseite – zu erwarten. Aufgrund der Mengenmehrung von 500 m³ auf mehr als 6.700 m³ verteuerte sich eine Aushubposition wesentlich. Die gewählte Abrechnung entsprach überdies nicht der tatsächlichen Baudurchführung und eine Dokumentation über mögliche kostengünstigere sowie dem Bauvertrag entsprechende Abrechnungen fehlte (siehe TZ 92, 95).

(k) Beim Projekt Radweg Gürtel der MA 28 der Stadt Wien führten Mängel bei der Massenberechnung des Planers, falsche Annahmen zum Fahrbahnaufbau und Zeitdruck bei der Vorbereitung der Ausschreibung zu erheblichen Mengenverschiebungen und -mehrungen zwischen Ausschreibung und Abrechnung. Bei der Leistungsverzeichnisposition „Zuschlag Nacht“ betrug die abgerechnete Menge etwa rund das Dreifache der ausgeschriebenen (siehe TZ 98, 99).

(l) Wie sich beim Projekt Skywalk der MA 29 der Stadt Wien zeigte, konnten sich nach Unterzeichnung des Bauvertrags vorgenommene Änderungen des Bau-Solls – welche aus der Sphäre des Auftraggebers herrührten – zum Nachteil des Auftraggebers entwickeln, weil dem Auftragnehmer dadurch eine Möglichkeit zur Optimierung seiner Kostensituation gegeben wurde (z.B. Nano-Beschichtung der Glasflächen, Änderung der Glasbau-Norm). Abweichungen zwischen den ausgeschriebenen bzw. vertraglich vereinbarten Positionsmengen und jenen der Schlussrechnung waren auf massive Mängel in der Planung zurückzuführen. Von den dem Bauvertrag zugrunde liegenden Leistungspositionen fand rund ein Drittel im Zuge der Bauabwicklung keine Anwendung. Bei rund einem Fünftel der Leistungspositionen fand sich in der Schlussrechnung eine Steigerung der Leistungspositionen über 110 % der Ausschreibungsmenge. Zu einer massiven Steigerung kam es beispielsweise bei der Leistungsposition „Stahlkonstruktion nach Masse“. Daraus resultierte eine Steigerung der Herstellkosten um 75 % von rd. 1,47 Mill. EUR (Auftragssumme) auf rd. 2,57 Mill. EUR (Schlussrechnungssumme) (siehe TZ 103).

23.2 (1) Zusammenfassend beanstandete der RH insbesondere folgende Mängel in der Qualität der Ausschreibung:

- Fehler im Leistungsverzeichnis und die spekulative Angebotskalkulation des Auftragnehmers führten zu einer Umreihung der Bieter und zu einem finanziellen Nachteil für den Auftragnehmer (siehe TZ 64).



Umsetzung in der Praxis

- Mängel bei der Massenberechnung des Planers, falsche Annahmen zum Fahrbahnaufbau und Zeitdruck bei der Vorbereitung der Ausschreibung führten zu erheblichen Mengenverschiebungen und -mehrungen zwischen Ausschreibung und Abrechnung (siehe TZ 98).
- Abweichungen zwischen den ausgeschriebenen bzw. vertraglich vereinbarten Positionsmengen und jenen der Schlussrechnung waren auf massive Mängel in der Planung zurückzuführen (siehe TZ 103).
- Der Planungsablauf führte dazu, dass Leistungen doppelt erbracht wurden (siehe TZ 84).
- Nach Unterzeichnung des Bauvertrags vorgenommene Änderungen des Bau-Solls wirkten sich zum Nachteil des Auftraggebers aus, weil dem Auftragnehmer dadurch eine Möglichkeit zur Optimierung seiner Kostensituation gegeben wurde (siehe TZ 103).
- Die vom Auftraggeber gewählte planliche Darstellung ermöglichte keine eindeutige Definition der zu erbringenden Leistungen (siehe TZ 58).
- Unsichere Bestandsdaten führten zu Massenmehrungen (siehe TZ 45).
- Kostenschätzungen enthielten Mengenreserven für eine etwaige Verlängerung des Sanierungsprojekts; dies verfälschte die geschätzten Kosten und beschränkte die Steuerungswirkung (siehe TZ 80).
- Aufgrund fehlender Vorbereitung berücksichtigten die Ausschreibungsunterlagen das hohe Risiko der Kontaminierung des Baufeldes mit Kampfmitteln nicht (siehe TZ 92).
- Leistungsverzeichnisse bauten überwiegend auf Pauschalpositionen auf; es wurden keine Massenermittlungen durchgeführt (siehe TZ 58).
- Aufgrund einer unzureichenden Prüfung des Leistungsverzeichnisses fielen Massenfehler bei einer Plausibilitätsprüfung nicht auf (siehe TZ 64).
- In Folge einer nicht sinnvollen generellen technischen Beschränkung begab sich der Auftraggeber der Chance, einen niedrigeren Einheitspreis zu erzielen (siehe TZ 45).



Umsetzung in der Praxis

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

- Ausschreibungsmängel führten zu auffallenden Mengenmehrungen (siehe TZ 72).
- Erst während der Bauphase entdeckte massive Schäden führten zu wesentlichen Änderungen der ausgeschriebenen Positionen des Leistungsverzeichnisses (siehe TZ 49).
- Ungenaue Leistungsverzeichnisse führten dazu, dass Leistungen mit deutlicher Überschreitung der Auftragssumme durch Zusatzleistungen zur Ausführung gelangten, deutliche Anteile der ausgeschriebenen Positionen des Leistungsverzeichnisses hingegen nicht ausgeschrieben wurden und andere Positionen eine stille Massenreserve darstellten (siehe TZ 49).

(2) Aus diesen Mängeln zog der RH folgende Schlussfolgerungen:

- Er betonte den Stellenwert einer ausgereiften und vollständigen Planung samt den notwendigen Erkundungen des Baugrundes als ein wesentliches Element der wirkungsvollen Claimprävention.
- Aufklärungsgespräche in Form von Standarderläuterungen erscheinen nicht geeignet, Angebotsmängel zu beseitigen; große Differenzen zwischen geschätzter und tatsächlicher Angebotssumme erfordern differenzierte, tiefgehende Aufklärungsgespräche.

(3) Der RH leitete daraus folgende Empfehlungen ab:

Er empfahl allen überprüften öffentlichen Bauherrn, künftig besonderes Augenmerk auf die Qualitätssicherung bei der Planung und der Überführung der Planung in das Leistungsverzeichnis als Grundstein des Anti-Claimmanagements zu legen. Unsichere Bestandsdaten wären gegebenenfalls durch Erkundungsmaßnahmen zu überprüfen (siehe TZ 45, 72).

Weiters empfahl der RH allen überprüften öffentlichen Bauherrn, insbesondere dem Land Niederösterreich, in Hinkunft Arbeitsbehelfe (z.B. Checklisten) bei der Projektvorbereitung, insbesondere der Prüfung der Ausschreibungsunterlagen, zu verwenden. Bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse wären die Mengen zu plausibilisieren (z.B. mittels Leistungsverzeichnis-Lesungen und deren Protokollierung). Es wäre auf die Verwendung von Standard-Leistungsbeschreibungen zu achten; Eventualpositionen wären in gleicher Qualität wie Standardpositionen zu prüfen (siehe auch TZ 64, 68).



Umsetzung in der Praxis

Dem Land Oberösterreich empfahl er,

- insbesondere an den Schnittstellen zwischen Planungs- und Ausschreibungsunterlagen – im Sinne der Zielsetzungen des Anti-Claimmanagements – verstärkt auf die Qualitätssicherung zu achten (siehe TZ 72) und
- künftig Bestrebungen des Auftragnehmers, seine Abrechnungsergebnisse über den Ersatz von nicht kostendeckend angebotenen Leistungen durch alternative und neu kalkulierte zusätzliche Leistungen zu verbessern, effizienter zu verhindern (siehe TZ 74).

Dem Land Steiermark empfahl er, der Koordination von Aufträgen und dem Instrument des Aufklärungsgesprächs mehr Bedeutung beizumessen und für dessen Dokumentation definierte Mindesterfordernisse festzulegen (siehe TZ 84, 95).

Der Stadt Wien empfahl er,

- im Bereich der MA 28 dafür Sorge zu tragen, dass der Erfolg betreffend Verbesserung der Qualität der Ausschreibungen nach angemessener Zeit überprüft wird (siehe TZ 98) sowie
- dafür Sorge zu tragen, dass die MA 29 Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der Planung und der Leistungsverzeichnisse in Bauverträgen setzt (siehe TZ 103).

23.3 (1) Die ASFINAG teilte mit, dass sie großes Augenmerk auf die Qualität der Planung, der Überführung der Planung in das Leistungsverzeichnis und der Erarbeitung von diesbezüglichen Arbeitsbehelfen (Checklisten) lege. Sie habe mit dem Leitfaden „Anticlaiming“ den Projektbeteiligten einen Arbeitsbehelf an die Hand gegeben, welcher die Qualität sicherstelle. Weitere Verbesserungspotenziale im Sinne der obigen Empfehlungen würden evaluiert und gegebenenfalls umgesetzt werden.

(2) Die ÖBB-Infrastruktur AG teilte mit, dass die im Zuge der Abwicklung eines Projekts aufgetretenen Widersprüche in der Leistungsdefinition zum Anlass genommen würden, künftig ein noch stärkeres Augenmerk auf die Qualitätssicherung bei der Ausschreibungsplanung und deren Überführung in das Leistungsverzeichnis zu legen (siehe TZ 58). Die Vorgangsweise bei der Erstellung von Ausschreibungsunterlagen sei in einer Verfahrensanweisung geregelt, welche auch Arbeitsbehelfe beinhalte und Grundlagen, Rahmenbedingungen, Zuständigkeiten und Zeitabläufe festlegen würde. Die ÖBB-Infrastruktur AG werde in laufenden



Umsetzung in der Praxis

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Schulungen für Mitarbeiter, welche mit der Ausschreibung befasst sind, auf die diesbezüglichen Hinweise des RH verstärkt eingehen.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich würden im Zuge der Überarbeitung der Durchführungsbestimmungen Checklisten für die Projektvorbereitung und zur Überprüfung von Ausschreibungsunterlagen erstellt. Auf die Durchführung von Plausibilitätsprüfungen der Massen in den Leistungsverzeichnissen werde man im Rahmen von Schulungen wieder hinweisen.

(4) In seiner Stellungnahme begründete das Land Steiermark die erfolgten Doppelverbauungen an der B 064, Rechbergstraße, im Bereich der Weizklamm mit Sicherheitsaspekten und dem Bestreben, die Dauer der Straßensperre nach dem Orkan Paula wegen deren Bedeutung für die Region möglichst kurz zu halten (siehe auch TZ 84)

Betreffend die Kontaminierung des Baufelds mit Kampfmitteln sei das Amt der Steiermärkischen Landesregierung der Meinung gewesen, es sei ausreichend, bei unmittelbaren Kriegsmittelfunden einen professionellen Entminungsdienst beizuziehen (siehe auch TZ 92, 95)

Betreffend Aufklärungsgespräche hielt es fest, dass eine entsprechende Vorlage für zu dokumentierende Mindesterfordernisse bereits in Verwendung sei.

(5) Laut Stellungnahme der Stadt Wien werde die MA 28 eine regelmäßige Evaluierung zur Überprüfung der Verbesserung der Qualität der Ausschreibungen anhand der bereits bestehenden externen Ausschreibungsprüfungen in den jeweiligen Geschäftsprozessen vorsehen. Die MA 29 werde in Hinkunft ein verstärktes Augenmerk auf die stufenweise Durchführung des Planungsprozesses bzw. Planungsprojekts mit Genehmigung der einzelnen Stufen legen. Die Implementierung eines Standard-Projektstrukturplanes mit speziellem Augenmerk auf die Arbeitspakete der Projektvorbereitung und Planung erfolge in Kürze. Als weitere Maßnahme erfolge die Überarbeitung der Arbeitsanweisung für die internen und externen Projektbesprechungen (interne Projektvorstellung, Projektübergabe, Lesung des Leistungsverzeichnisses sowie Pflichtbesprechungen) inklusive Definition der zu präsentierenden Leistungsbilder.

Umsetzung in der Praxis

Vergabe

24.1 (1) In den Vergabeverfahren sind Vergabegesetze und interne Vorgaben einzuhalten. Unzulässige freihändige Vergaben und unvollständige Vergabeakten sind dabei Indizien für Vergabeergebnisse zum wirtschaftlichen Nachteil des öffentlichen Bauherrn. Allen Hinweisen auf Manipulationen oder Preisabsprachen ist seitens der vergebenden Stellen nachzugehen. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf den Bericht der Arbeitsgruppe zur Bekämpfung von Korruption im Vergabewesen.³³

(2) Folgende Abweichungen im Vergabeverfahren waren bei den überprüften Projekten festzustellen:

Tabelle 5: Ausschreibung und Vergabapraxis

		Ausschreibungsart entsprechend BVergG/ internen Vorgaben	unzulässige freihändige Vergaben	Vergabeakt vollständig	Hinweise auf Manipulationen oder Preisabsprachen
ASFINAG	A 2 Betonfelder	ja	nein	ja	nein
	Niklasdorftunnel	ja	nein	ja	nein
ÖBB	Pottendorferlinie	ja	nein	nein (TZ 54)	nein
	Matzleinsdorferplatz	ja	nein	ja	nein
NÖ	Umfahrung Eichenbrunn	ja	nein	ja	nein
	A 22 Stockerau Ost	ja	nein	ja	nein
ÖÖ	Tunnel Grünburg	ja	nein	ja	nein
	Traunufer Straße	nein (TZ 81)	nein	ja	nein
Stmk	Seilsperren Weizklamm	nein (TZ 85)	ja (TZ 86)	nein (TZ 86)	nein
	Alte Poststraße	ja	nein	ja	nein
Wien	Radweg Gürtel	ja	nein	ja	nein
	Skywalk	ja	nein	ja	nein

Quelle: RH

Beim Projekt Pottendorferlinie der ÖBB-Infrastruktur AG wurden nicht alle Angebotsunterlagen im Original aufbewahrt und die Gründe für die massive Erhöhung eines Einheitspreises im Zuge der Verhandlungen waren nicht dokumentiert. Auch ein detaillierter Bericht zur Angebotsprüfung fehlte (siehe TZ 54).

³³ RH Wien, Februar 1999; siehe auch RH Reihe Bund 2003/5, S. 15 ff.



Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Beim Projekt Traunufer Straße des Landes Oberösterreich wäre die Leistung – aufgrund des geschätzten Auftragswerts im Oberschwellenbereich gelegen – zumindest in einem Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung zu vergeben gewesen (siehe TZ 81).

Bei der Seilsperre Weizklamm (Steiermark) wurde die für das gewählte Vergabeverfahren maßgebliche Auftragswertgrenze um ein Mehrfaches überschritten, das gewählte Vergabeverfahren war daher nicht rechtskonform; der Vergabeakt lag überdies nicht vollständig vor (siehe TZ 85, 86).

Außerdem ermöglichte das Amt der Steiermärkischen Landesregierung dem im Zuge des unzulässigen Vergabeverfahrens beauftragten Unternehmen über einen Zusatzauftrag, die Abrechnungssumme zu versechsfachen, obwohl zwischen dem Hauptangebot und der Beauftragung des Zusatzangebots (Zusatzauftrag) mehr als ein Monat vergangen war und damit ausreichend Zeit gewesen wäre, ein korrektes Vergabeverfahren für die zusätzlichen Leistungen durchzuführen (siehe TZ 86).

24.2 Der RH kritisierte die ÖBB-Infrastruktur AG, weil nicht alle Angebotsunterlagen im Original aufbewahrt wurden, das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung, weil die Wahl des Vergabeverfahrens nicht den gesetzlichen Vorgaben entsprach und das Amt der Steiermärkischen Landesregierung wegen der Mängel im Vergabeverfahren.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, für eine vollständige Dokumentation des Vergabeverfahrens zu sorgen und den Vergabevermerk um einen aussagekräftigeren Bericht zur Angebotsprüfung zu ergänzen (siehe TZ 54).

Den Ländern Oberösterreich und Steiermark empfahl er, die Vergabevorschriften lückenlos zu beachten (siehe TZ 81, 86).

24.3 Laut *Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG* habe sie gegenüber dem Standard der „vorgängigen Teilorganisationen“ in der betreffenden Verfahrensanweisung geregelt, dass dem Vergabeakt auch ein Bericht über die Angebotsprüfung beizuschließen sei. Ein Muster wäre 2005 erstellt und der Vergabeakt 2008 standardisiert worden.

Betreffend die Dokumentation des Vergabeverfahrens beim Ausbau der Pottendorferlinie in Wien im Abschnitt von Altmannsdorf bis Inzersdorf Ort erläuterte die ÖBB-Infrastruktur AG die nicht dokumentierte Erhöhung des Einheitspreises mit dem gegebenen Einvernehmen und begründete den Vorgang mit einem im Zuge der Währungsumstellung von Schilling auf Euro häufigen Kalkulationsfehler, der im Verhand-



Umsetzung in der Praxis

lungsverfahren korrigiert worden sei. Sie wies weiters auf die seit der damaligen Vergabe erfolgte Verschärfung der Vorgaben hin, wonach dem Vergabeakt auch ein Bericht über die Angebotsprüfung beizuschließen ist. Dazu sei ein Muster für die Angebotsprüfung erstellt und der Vergabeakt mit einem einheitlichen Inhaltsverzeichnis standardisiert worden (siehe auch TZ 54).

Zur Angebotsprüfung beim Projekt Umbau Bahnhof Wien Matzleinsdorf, Abbruch Hochbauten, wies die ÖBB-Infrastruktur AG darauf hin, dass zum Zeitpunkt der Angebotsprüfung nicht erkannt worden sei, dass der Auftragnehmer für das Abbruchmaterial keine Ansätze kalkuliert habe (siehe auch TZ 61).

Das Land Steiermark betonte in seiner Stellungnahme, das Ausmaß der Katastrophenschäden nach dem Orkan Paula wäre zum Zeitpunkt der Angebotslegung nicht bekannt gewesen, da ein Vordringen in die vom Sturm zerstörte Weizklamm nicht möglich gewesen sei. Wäre dies möglich gewesen, hätte eine Beauftragung in der gesamten Höhe stattgefunden (siehe auch TZ 85).

Zudem gestand das Land Steiermark zu, dass der Vergabevermerk bei der Beauftragung der Hangsicherungsarbeiten falsch war und ergänzte, dass vor Vergabe der Leistungen bei drei Fachfirmen relevante Preise und die Verfügbarkeit telefonisch nachgefragt worden seien. Dies habe die Angemessenheit der Preise des Auftragnehmers bestätigt. Es räumte ein, zum Zeitpunkt der Vergabe des Zusatzauftrages an den Auftragnehmer wären keine weiteren Vergleichsangebote eingeholt worden, weil aufgrund telefonischer Rundfragen kein anderes entsprechendes Unternehmen Kapazitäten für derartige Leistungen gehabt habe. Die Preisangemessenheit der Zusatzpositionen wäre durch einen Vergleich mit drei in den Vorjahren vergebenen Bauvorhaben bestätigt worden (siehe auch TZ 86).

Bauabwicklung und Abrechnung

25 Im Bereich der Bauabwicklung und Abrechnung ist die konsequente Umsetzung der Regelwerke in die Praxis von wesentlicher Bedeutung. Der Wert, den die Bauherrn dem Anti-Claimmanagement zumessen, zeigt sich in ihrem Umgang mit Abweichungen vom Bau-Soll im Zuge der Abrechnungsprüfung (Soll-Ist-Vergleiche) und bei Leistungsänderungen im Zuge der Prüfung von Zusatzangeboten (Änderungsmanagement).



Umsetzung in der Praxis

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Analyse von Abweichungen bei der Abrechnung: Soll-Ist-Vergleiche

26.1 (1) Zur laufenden Verfolgung und Analyse von Projektabweichungen ist es zweckmäßig, während der Ausführungsphase im Zuge der Prüfung von Teilrechnungen sowie bei Projektabschluss im Zuge der Schlussrechnungsprüfung Soll-Ist-Vergleiche durchzuführen.

(2) Laufende Soll-Ist-Vergleiche waren in den Vorgaben der ASFINAG, der ÖBB-Infrastruktur AG und der MA 28 der Stadt Wien zwar vorgesehen, die öffentlichen Bauherrn führten diese großteils mit Hinweis auf die kurze Bauzeit jedoch nicht durch. In den Ländern Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark sowie bei der MA 29 der Stadt Wien waren laufende Soll-Ist-Vergleiche nicht vorgesehen.

Im Zuge des Projektabschlusses waren mit Ausnahme des Landes Steiermark und der MA 29 der Stadt Wien bei sämtlichen ausgewählten öffentlichen Bauherrn Soll-Ist-Vergleiche vorgesehen. Diese wurden überwiegend auch tatsächlich durchgeführt.

(3) Im Einzelnen zeigten sich folgende Mängel:

Beim Projekt Pottendorferlinie der ÖBB-Infrastruktur AG waren sowohl die laufenden Soll-Ist-Vergleiche als auch jene im Zuge des Projektabschlusses mangelhaft. Sie enthielten Begründungen für Mengenänderungen, die zum Teil wenig aussagekräftig waren, nicht alle Positionen enthielten und deren Mengenangaben zum Teil nicht mit der Schlussrechnung übereinstimmten (siehe TZ 55).

Beim Projekt „Abbrucharbeiten Matzleinsdorferplatz“ verzichtete die ÖBB-Infrastruktur AG auf einen endgültigen Projektabschlussbericht aufgrund der schwierigen Verhandlungen mit dem bauausführenden Unternehmen betreffend noch offener Nachtragsforderungen.

Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung überband zwar – trotz fehlender Vorgaben in den Regelwerken der Abteilung BauB – beim Projekt Tunnel Grünburg der externen Örtlichen Bauaufsicht die Erstellung von laufenden Soll-Ist-Vergleichen (in Quartalsberichten). Der letzte Quartalsbericht beinhaltete aber keine Begründungen zu den Mengenabweichungen auf Ebene der Leistungsgruppen.

Beim Projekt Skywalk der MA 29 der Stadt Wien wurden Soll-Ist-Vergleiche trotz fehlender interner Vorgaben durch die externe Begleitende Kontrolle regelmäßig durchgeführt; Begründungen zu Mengenabweichungen lagen aber nicht vor.

Umsetzung in der Praxis

Tabelle 6: Soll–Ist–Vergleiche

		laufend (bei Teilrechnungen)	im Zuge Projektabschluss (mit Schlussrechnung)
ASFINAG	lt. Vorgaben	ja	ja, wesentliche Positionen mit Abweichung > 10 % sind zu begründen
	A 2 Betonfelder	nein, kurze Bauzeit	ja
	Niklasdorftunnel	nein, kurze Bauzeit	ja
ÖBB	lt. Vorgaben	ja	ja, auf Ebene der Leistungsgruppen mit Begründung
	Pottendorferlinie	ja, unregelmäßig und mangelhaft	ja, Begründungen entwicklungsfähig
	Matzleinsdorferplatz	nein, kurze Bauzeit	nein, Verzicht durch ÖBB
NÖ	lt. Vorgaben	nein	ja, vorgegebene Leistungen; erst nach Schlussrechnungsprüfung
	Umfahrung Eichenbrunn	nein	ja, Schlussrechnung lag allerdings noch nicht vor
	A 22 Stockerau Ost	nein	ja
0Ö	lt. Vorgaben	nein	ja, zumindest auf Ebene der Leistungsgruppen mit Begründung
	Tunnel Grünburg	ja, regelmäßig	ja, keine Begründungen auf der Leistungsgruppen–Ebene
	Traunufer Straße	nein, kurze Bauzeit	nein ¹
Stmk	lt. Vorgaben	nein	nein
	Seilsperren Weizklamm	nein, weil keine Ausschreibung	nein
	Alte Poststraße	ja, unregelmäßig	nein ²
Wien MA 28	lt. Vorgaben	ja	ja, Gesamtkostengegenüberstellung mit Begründung
	Radweg Gürtel	nein, kurze Bauzeit	ja
Wien MA 29	lt. Vorgaben	nein ³	nein, nur allgemeiner Bericht ⁴
	Skywalk	ja, regelmäßig	ja, keine Begründungen

¹ kein Projektabschlussbericht vorgesehen, weil es sich um ein Erhaltungsprojekt der Abteilung BauE (Erhaltung) handelte

² Projektabschlussbericht wurde erstellt, beinhaltete jedoch keine Mengenanalyse

³ Die diesbezüglich bis 2006 gültige Verfahrensanweisung beinhaltete keine Soll–Ist–Vergleiche.

⁴ Ein Schlussbericht erfolgte bei der MA 29 der Stadt Wien in der Regel mündlich, ein Soll–Ist–Vergleich zum Projektabschluss war nicht vorgesehen.

Quelle: RH



Umsetzung in der Praxis

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

26.2 Der RH wies darauf hin, dass Abweichungen der ausgeführten Mengen von den ausgeschriebenen als Indikator für mögliche Spekulationspotenziale der Bieter dienen und einer besonderen Analyse sowie wirkungsvoller Anti-Claimingmaßnahmen durch den Bauherrn bedürfen. Er hielt es für angemessen, dass bei Kleinprojekten mit einer kurzen Baudauer – von bis zu drei Monaten – laufende (monatliche) Soll-Ist-Vergleiche aus Gründen der Zweckmäßigkeit nicht angewendet wurden.

Der RH kritisierte

- die ÖBB-Infrastruktur AG, weil beim Projekt Pottendorferlinie Soll-Ist-Vergleiche unregelmäßig und mangelhaft erstellt wurden und im Zuge des Projektabschlusses Mengenabweichungen aus Sicht des RH nicht ausreichend begründet wurden (siehe TZ 55) und
- das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung und die Stadt Wien in Anerkennung der Tatsache, dass auch laufende Soll-Ist-Vergleiche durchgeführt wurden, dahingehend, dass im Zuge des Projektabschlusses Mengenabweichungen nicht ausreichend begründet wurden.

Der RH verwies das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung und die MA 29 der Stadt Wien bezüglich der Qualität von Soll-Ist-Vergleichen im Zuge des Projektabschlusses auf seine Empfehlungen (TZ 19).

26.3 (1) Die ASFINAG verwies in ihrer Stellungnahme nochmals auf die bereits installierten diesbezüglichen Prozesse.

(2) Die ÖBB-Infrastruktur AG hielt wie zu TZ 19 fest, dass die im Einzelfall kritisierten Mängel beim Soll-Ist-Vergleich aufgegriffen würden und auf Projektebene verstärkt auf die regelmäßige Erstellung und eine ausreichende Begründungstiefe hingewirkt werde.

(3) Das Land Oberösterreich teilte wie zu TZ 19 mit, dass es Regelungen für Maßnahmen getroffen habe, die sowohl als Grundlage für die Steuerung der Jahresraten als auch für die Abstimmung mit dem Gesamtbudget dienten.

(4) Das Land Steiermark teilte mit, es werde die zwingende Durchführung von Soll-Ist-Vergleichen gesondert in entsprechenden Regelwerken (z.B. Dienstanweisung) niederschreiben.

(5) Laut Stellungnahme der Stadt Wien werde die MA 29 die Empfehlungen des RH umsetzen.



Umsetzung in der Praxis

26.4 Der RH betonte gegenüber dem Land Oberösterreich, dass die von ihm empfohlenen Soll-Ist-Vergleiche nicht nur die Budgetmittel (z.B. das Verhindern einer Überzahlung) umfassten, sondern auch den Mengenvergleich auf Basis der Leistungsverzeichnis-Positionen einschließen müssen, um Mengen(fehl)entwicklungen rechtzeitig zu erkennen und ein Gegensteuern zu ermöglichen.

Änderungsmanagement – Gestaltung externer Verträge

27.1 (1) Bestehende Vorgaben in den Regelwerken betreffend die Prüfung von Zusatzangeboten bei Leistungsänderungen (Regelungen zur Bearbeitungsdauer, zum Vier-Augen-Prinzip und zur inhaltlichen Prüfung) müssen auch in den Verträgen mit der externen Örtlichen Bauaufsicht umgesetzt werden.

(2) Die ÖBB-Infrastruktur AG hielt gegenüber dem RH fest, dass sie generelle Vorgaben zur Bearbeitungsdauer für nicht erforderlich hielt und die Bearbeitungsdauer durch den Projektleiter individuell je Zusatzangebot festgelegt wurde (siehe TZ 14).

Im Land Oberösterreich waren keine prinzipiellen Regelungen vorgesehen; beim Projekt Tunnel Grünburg wurde mit der Örtlichen Bauaufsicht eine Vereinbarung zur Bearbeitungsdauer getroffen.



Umsetzung in der Praxis

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Tabelle 7: Verträge mit der externen Örtlichen Bauaufsicht

		Örtliche Bauaufsicht intern	Vorgaben Örtliche Bauaufsicht extern		
			Bearbeitungsdauer der Zusatzangebote	Vier-Augen-Prinzip Prüfung	Inhaltliche Prüfung der Zusatzangebote ¹
ASFINAG	A 2 Betonfelder	nein	ja	ja	ja
	Niklasdorftunnel	nein	ja	ja	ja
ÖBB²	Pottendorferlinie	nein	Vorgaben fehlten	ja	ja
	Matzleinsdorferplatz	nein		ZA-Prüfung intern	
NÖ	Umfahrung Eichenbrunn	ja			
	A 22 Stockerau Ost	ja			
ÖÖ	Tunnel Grünburg	nein	ja	ja	ja
	Traunufer Straße	ja			
Stmk	Seilsperren Weizklamm	ja			
	Alte Poststraße	ja			
Wien	Radweg Gürtel	ja			
	Skywalk	ja			

¹ Prüfung dem Grunde und der Höhe nach

² Bearbeitungsdauer von ÖBB-Infrastruktur AG nicht geregelt, weil in Prozessen und Vorschriften nicht vorgesehen; die Örtliche Bauaufsicht wurde extern wahrgenommen.

Quelle: RH

27.2 Der RH stellte fest, dass generell interne Vorgaben gemäß den Regelwerken in den Verträgen mit der externen Örtlichen Bauaufsicht berücksichtigt wurden. Er erachtete die Regelungen des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung mit der externen Örtlichen Bauaufsicht zur Bearbeitungsdauer im konkreten Fall für praktikabel.

Einhaltung der
Regelwerke

28.1 (1) Unabhängig davon, ob Aufgaben des Änderungsmanagements durch den Bauherrn selbst oder durch externe Beauftragte durchgeführt werden, ist es für das Anti-Claimmanagement wesentlich, dass die Regelungen des Änderungsmanagements für die Bauabwicklung in der Praxis zur Umsetzung gelangen. Soweit externe Konsulenten die Örtliche Bauaufsicht wahrnehmen, sind die Bestimmungen der betreffenden Werkverträge einzuhalten.



Umsetzung in der Praxis

(2) Flächendeckend fehlende Vorgaben in den internen Regelwerken zu Bearbeitungsdauer, Vier-Augen-Prinzip, inhaltliche Prüfung und Qualität der Prüfung von Zusatzangeboten führten dazu, dass auch in der Praxis keine Regelungen getroffen waren. Einzige Ausnahme war das Projekt Tunnel Grünburg des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung; hier wurden mit der externen Örtlichen Bauaufsicht Regelungen zur Bearbeitungsdauer von Zusatzangeboten vereinbart.

(3) Die inhaltliche Prüfung der Zusatzangebote wurde zwar wahrgenommen, dies jedoch in unterschiedlicher Qualität.

In der Praxis traten Mängel bei der Prüfung von Leistungsänderungen auf, weil die Preisangemessenheit von Zusatzangeboten, so bei den Projekten A 2 Betonfelder und Niklasdorftunnel der ASFINAG, nicht ausreichend begründet und dokumentiert war (siehe TZ 46, 51).

Beim Projekt Umfahrung Eichenbrunn des Landes Niederösterreich traten mehrere Fehler bei der Bearbeitung der Zusatzaufträge auf, die zu finanziellen Nachteilen des Landes in Höhe von rd. 0,30 Mill. EUR führten (siehe TZ 65). Die Örtlichen Bauaufsichten des Landes gingen überdies unterschiedlich bei der Prüfung vor (siehe TZ 69).

Beim Projekt Tunnel Grünburg des Landes Oberösterreich wurden Kostenvorteile von Leistungsänderungen in nicht ausreichendem Umfang an den Bauherrn weitergegeben (siehe TZ 74 bis 76).

Das Land Steiermark erkannte bei Leistungsänderungen im Projekt Alte Poststraße Preise, ohne sie ausreichend durch eigene Erhebungen zu plausibilisieren (siehe TZ 96).

Die Preisprüfungskommission der Stadt Wien erkannte im Fall einer Ausführungsänderung beim Projekt Skywalk der MA 29 das Spekulationspotenzial im Zusatzangebot (siehe TZ 103).



Umsetzung in der Praxis

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Tabelle 8: Einhaltung der Regelwerke

		Bearbeitungs-dauer der Zusatzangebote	Vier-Augen-Prinzip bei Prüfung der Zusatzangebote	Inhaltliche Prüfung der Zusatzangebote	Qualität der Prüfung der Zusatzangebote
ASFINAG	A 2 Betonfelder	ja	ja	ja	Prüfung teilweise nicht dokumentiert (TZ 46)
	Niklasdorftunnel	ja	ja	ja	Begründungen mangelhaft (TZ 51)
ÖBB	Pottendorferlinie	Vorgaben fehlen	ja	ja	-----
	Matzleinsdorferplatz	Vorgaben fehlen	ja	ja	Rechnungssumme mangelhaft (TZ 62)
NÖ	Umfahrung Eichenbrunn	Vorgaben fehlen	ja	ja	mangelhaft (TZ 65)
	A 22 Stockerau Ost	Vorgaben fehlen	ja	ja	unterschiedliche Durchführung (TZ 69)
ÖÖ	Tunnel Grünburg	ja	ja	ja	Qualitätsnachteil nicht bewertet (TZ 74 bis 76)
	Traunufer Straße		Vorgaben fehlen ¹		
Stmk	Seilsperren Weizklamm	Vorgaben fehlen	nein ²	ja	-----
	Alte Poststraße	Vorgaben fehlen	ja	ja	Preise nicht plausibilisiert (TZ 96)
Wien	Radweg Gürtel	Vorgaben fehlen	kein Zusatzauftrag	kein Zusatzauftrag	
	Skywalk	Vorgaben fehlen	ja	ja	Spekulationspotenzial erkannt (TZ 103)

¹ Bei Erhaltungsprojekten fallen üblicherweise keine Zusatzaufträge an (daher keine Vorgaben für die Abteilung BauE).

² Vier-Augen-Prinzip wurde nicht durchgängig wahrgenommen; auskunftsgemäß erfolgte die Prüfung der Zusatzangebote teilweise in telefonischer Abstimmung.

Quelle: RH

28.2 Der RH empfahl den überprüften Bauherrn, geeignete Maßnahmen zu treffen, welche die Einhaltung der Regelwerke für das Änderungsmanagement in der Praxis sicherstellen.

28.3 (1) Laut Stellungnahme ASFINAG werde die Einhaltung der Regelwerke durch das ASFINAG Prüfbuch bzw. durch die technischen Vertragsbestimmungen sichergestellt. Weitere Verbesserungspotenziale im Sinne



Umsetzung in der Praxis

der obigen Empfehlung würden evaluiert und gegebenenfalls umgesetzt werden.

(2) Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG habe sie im Zuge der Gebarungsüberprüfung eine Überzahlung erkannt und rückgefordert; diese sei vom Auftragnehmer bereits rückvergütet worden. Betreffend die Vorgabe zur Bearbeitungsdauer verwies die ÖBB-Infrastruktur AG auf ihre Ausführungen zu den TZ 14 und 31.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich werde es Mustererledigungen erarbeiten und den operativen Abteilungen zur Verfügung stellen.

(4) Das Land Steiermark verwies betreffend die Projekte darauf, dass hinsichtlich der Handhabung mit im Leistungsverzeichnis auszupreisenden Verrechnungseinheiten nunmehr diesbezüglich Regelungen in den standariserten Vorbemerkungen getroffen worden seien. Das Vorgehen bei der Plausibilisierung der Preise sei durch schriftliche Dokumentation und Aufnahme in dem Projektakt wesentlich verbessert worden (siehe auch TZ 96).

Bei der Beauftragung von Zusatzaufträgen wäre durch das zwingend vorgesehene „Projektänderungsblatt“ und den Vergabevermerk die Prüfung der Preisangemessenheit verpflichtend. Zusätzlich würde die ausreichende Prüfung der Preisangemessenheit von Leistungsänderungen in entsprechenden internen Regelwerken (z.B. Dienstanweisung) niedergeschrieben werden.

Überwachung der
Einhaltung der
Verträge durch den
Bauherrn

29.1 Unabhängig von internen Vorgaben, der Umsetzung dieser Vorgaben in die Verträge mit externen Konsulenten und die Einhaltung der Verträge durch diese, hat jeder öffentliche Bauherr in Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben die Leistungen seiner Auftragnehmer zu überwachen und einzufordern.

Das Land Niederösterreich nahm beim Projekt Umfahrung Eichenbrunn diese Funktion nicht wahr. Schwerwiegende Planungsmängel, Massenfehler im Leistungsverzeichnis und weitere während der Bauabwicklung zu Tage getretene Fehlleistungen führten zu erheblichen Veränderungen der Abrechnungssumme und in Summe zu einem Bietersturz; der im Vergabeverfahren zweitgereihte Bieter hätte die tatsächlich ausgeführten Leistungen um rd. 0,26 Mill. EUR und der drittgereihte um rd. 0,08 Mill. EUR günstiger erbracht als der Auftragnehmer (siehe TZ 64).



Umsetzung in der Praxis

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Baubauvorhaben

Beim Projekt Tunnel Grünburg des Landes Oberösterreich lag der vertragsgemäß durch einen externen Konsulenten zu erstellende Schlussbericht zum Zeitpunkt der Erhebungen durch den RH nicht vor und war auch nicht eingefordert worden, obwohl die Vortriebsarbeiten schon Jahre zuvor abgeschlossen waren (siehe TZ 78).

Tabelle 9: Überwachung durch den Bauherrn		
		Überwachung
ASFINAG	A 2 Betonfelder	ja
	Niklasdorftunnel	ja
ÖBB	Pottendorferlinie	ja
	Matzleinsdorferplatz	ja
NÖ	Umfahrung Eichenbrunn	nein (TZ 64)
	A 22 Stockerau Ost	ja
OÖ	Tunnel Grünburg	nicht durchgängig (TZ 78)
	Traunufer Straße	- ¹
Stmk²	Seilsperren Weizklamm	ja
	Alte Poststraße	ja
Wien	Radweg Gürtel	ja
	Skywalk	ja

¹ Die Projektabwicklung erfolgt intern.

² Bearbeitungsdauer vom Amt der Steiermärkischen Landesregierung nicht geregelt, weil in Prozessen und Vorschriften nicht vorgesehen.

Quelle: RH

29.2 Der RH kritisierte die mangelhafte Wahrnehmung der Bauherrnfunktion durch das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung und das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung. Er empfahl dem Land Niederösterreich und dem Land Oberösterreich, in Hinkunft verstärkt Augenmerk auf die Einhaltung bzw. Erfüllung der Verträge mit Auftragnehmern (z.B. externen Konsulenten) zu legen.

Er empfahl den überprüften öffentlichen Bauherrn generell, wenn Mängel erkannt werden, geeignete Maßnahmen (wie Ersatzvornahme, Preisminderung, Pönale) zur Wahrung der Bauherrnansprüche und Interessen zu setzen; allfällige für die Interessensdurchsetzung zweckmäßige Anspruchsgrundlagen wären in den Werkverträgen zu regeln.



Umsetzung in der Praxis

29.3 (1) Die ASFINAG verwies in ihrer Stellungnahme auf den internen Prozess „Gewährleistungsanspruch durchsetzen“. Sie habe die Haftungsgrenze für Auftragnehmer im Vergleich zur ÖNORM deutlich angehoben. Darüber hinaus werde von den Auftragnehmern der Abschluss einer Versicherung verlangt, wodurch allfällige Ansprüche der ASFINAG besichert seien. Überdies fänden zu diesem Thema zahlreiche interne Schulungen statt.

(2) Die ÖBB-Infrastruktur AG führte aus, dass sie in den Werkverträgen den Umgang mit Mängeln regle und im Anlassfall entsprechend anwende.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich werde es in Zukunft verstärktes Augenmerk auf die Einhaltung bzw. Erfüllung der Verträge mit ihren Auftragnehmern legen. Schulungen der Mitarbeiter zur Wahrung der Auftraggeberansprüche würden durchgeführt.

Prüfung bei Leistungsänderungen

30.1 (1) Bei Leistungsänderungen sind die Zusatzangebote – dem Grunde und der Höhe nach – zu bewerten und in dokumentierter Weise zu prüfen. Wenn Abrechnungsvereinbarungen geschlossen werden, sind Angemessenheit und finanzieller Umfang nach den für Zusatzaufträge geltenden Maßstäben zu prüfen und zu begründen. Folgende Faktoren sind dabei für die Bewertung im Sinne des Anti-Claimmanagements von Bedeutung³⁴:

- Prüfung von Zusatzangeboten auf Grundlage der Preisbasis des Hauptvertrags,
- Vorliegen von Kalkulationsgrundlagen (K-Blätter)³⁵ für Zusatzangebote,
- deren Berücksichtigung bei der Prüfung,

³⁴ siehe zu den einzelnen Sachverhalten und Kritikpunkten die detaillierten Ausführungen im Abschnitt „Feststellungen zu Einzelprojekten“ (TZ 43 ff.)

³⁵ Dienen als Grundlage und Nachweis für die Kalkulation der Einheitspreise:
K3 – Mittellohnpreis, Regieohnpreis, Gehaltspreis
K4 – Materialpreise
K6 – Gerätelpreise
K6a – Gerätelpreise (Ergänzung)
K7 – Preisermittlung



Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

- Abschluss von Abrechnungsvereinbarungen sowie
- finanzieller Umfang der Abrechnungsvereinbarungen und deren Rechtfertigung.

(2) Festzustellen war, dass die Örtliche Bauaufsicht beim Projekt A 2 Betonfeldersanierung der ASFINAG die Angemessenheit der Preise von Zusatzangeboten wohl bestätigte, aber nicht näher begründete (siehe TZ 46). Auch beim Projekt Niklasdorftunnel der ASFINAG vereinbarte die Örtliche Bauaufsicht „reduzierte Preise“ für ein ursprünglich als zu hoch eingeschätztes Zusatzangebot. Eine nähere Prüfung der nunmehrigen Preisangemessenheit, basierend auf den Preisgrundlagen des Hauptauftrags, wurde nicht vorgenommen (siehe TZ 51).

Die ÖBB-Infrastruktur AG schloss beim Projekt Pottendorferlinie eine Fülle von Abrechnungsvereinbarungen ab, deren Volumen im Einzelfall bis zu rd. 1,51 Mill. EUR erreichte. Sie lagen damit weit über der dafür vorgesehenen Wertgrenze von 60.000 EUR. Die ÖBB-Infrastruktur AG hielt damit ihre internen Regelungen nicht ein, Abrechnungsvereinbarungen wurden von dazu nicht befugten Personen genehmigt (siehe TZ 56).

Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung anerkannte beim Projekt Tunnel Grünburg Preisabzüge für Ausführungsänderungen im Wege „abgeleiteter Positionen“. Sie waren in Relation zu mit den Leistungsänderungen verbundenen Qualitätsmängeln unangemessen niedrig (siehe TZ 75, 76).

Beim Projekt Seilsperren Weizklamm forderte das Amt der Steiermärkischen Landesregierung keine Kalkulationsblätter zum Hauptangebot ein. Diese wären für die Überprüfung der Zusatzangebote unverzichtbar gewesen (siehe TZ 88). Beim Projekt Alte Poststraße entsprach die Abrechnung nicht der tatsächlichen Baudurchführung; es fehlte die Dokumentation über eine mögliche dem Bauvertrag entsprechende Abrechnung. Bei einem Zusatzangebot führte das Amt der Steiermärkischen Landesregierung selbst keine Preisplausibilisierung durch (siehe TZ 95, 96).

Umsetzung in der Praxis

Tabelle 10: Leistungsänderungen – inhaltliche Prüfungen

		ZA-Kalkulation auf Grundlage und Preisbasis Hauptauftrag	Vorliegen von K-Blättern	Heranziehung von K-Blättern zur ZA-Kalkulation	Abrechnungsvereinbarungen	Umfang der Abrechnungsvereinbarungen ge-rechtfertigt ?
ASFINAG	A 2 Betonfelder	Mängel bei Preisherleit-tung (TZ 46, 51)	ja	ja	nein	–
	Niklasdorftunnel		ja	ja	nein	–
ÖBB	Pottendorferlinie	ja	ja	ja	ja	nein (TZ 56)
	Matzleinsdorferplatz		ja	ja	nein	–
NÖ	Umfahrung Eichen-brunn	ja	ja	ja	nein	–
	A 22 Stockerau Ost		ja	ja	nein ¹	–
0Ö	Tunnel Grünburg	nicht durch-gängig (TZ 75, 76)	ja	ja	ja	ja
	Traunufer Straße		ja	ja	nein	–
Stmk	Seilsperren Weiz-klamm	fehlende Dokumentation für die Plausibi-lisierung (TZ 95, 96)	nein (TZ 88)	ja	nein	–
	Alte Poststraße		ja	ja	ja	ja
Wien	Radweg Gürtel	ja	ja	ja	nein	–
	Skywalk		ja	ja	nein	–

¹ Es wurden Preisvereinbarungen geschlossen (TZ 70).

Quelle: RH

30.2 Der RH empfahl den überprüften öffentlichen Bauherrn, bei der Prüfung von Leistungsänderungen auf die Nachvollziehbarkeit der Beurteilung der Preisangemessenheit zu achten und Preisdatenbanken zu nutzen. Mit der Angebotsabgabe wären die Kalkulationsblätter zu sämtlichen Positionen des Leistungsverzeichnisses einzufordern.

Der RH empfahl den überprüften öffentlichen Bauherrn ferner, auch bei Abrechnungsvereinbarungen die Leistungen nicht zu saldieren, sich an die Wertgrenzen gemäß den Regelungen bei Zusatzaufträgen zu halten und deren Abwicklung und Beauftragung generell wie bei Zusatzangeboten durchzuführen. Dies bedingt die Prüfung „dem Grunde und der Höhe nach“ und die Berücksichtigung des Vier-Augen-Prinzips. Zur transparenten Abwicklung wären Abrechnungsvereinbarungen in einer dafür einzurichtenden Ober- oder Leistungsgruppe als eigene Positionen abzubilden.



Umsetzung in der Praxis

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

30.3 (1) Laut Stellungnahme der ASFINAG würden die Preise von Mehr- und Minderkosten auf Preisbasis des Vertrags bzw. der Preisgrundlagen des Angebots ermittelt und die so ermittelten Preise dann anhand von Preisen vergleichbarer Projekte bzw. auch durch eine interne „Preisdatenbank“ geprüft. Grundsätzlich würden „alle“ K7-Blätter eingefordert. Weitere Verbesserungspotenziale im Sinne der obigen Empfehlung würden evaluiert und gegebenenfalls umgesetzt werden. Abrechnungsvereinbarungen seien in der ASFINAG unzulässig. Sämtliche Änderungen seien in Form von Mehr- und Minderkostenforderungen abzuhandeln. Die Empfehlung des RH betrachtete die ASFINAG daher als bereits umgesetzt. Zum Projekt „A2 Betonfelder“ vertrat die ASFINAG die Ansicht, die Preisangemessenheit der Zusatzangebote ordnungsgemäß geprüft zu haben. Die Preise seien anhand von Vergleichspreisen anderer Baulose geprüft und korrigiert worden. Lediglich anhand welcher Baulose die Preise geprüft wurden, sei nicht dokumentiert worden.

(2) Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG sei die Erforderung aller Kalkulationsblätter Standard; diese würden in weiterer Folge die Basis für die Ermittlung und Beurteilung von Zusatzangeboten darstellen. Hinsichtlich der Saldierung bei Abrechnungsvereinbarungen betonte die ÖBB-Infrastruktur AG, dass die Prüfung von Abrechnungsvereinbarungen grundsätzlich analog zur Prüfung von Zusatzangeboten erfolgen würde. Um die Dokumentation des Prüfergebnisses dem Grunde und der Höhe nach noch stärker an jener von Zusatzangeboten zu orientieren, wolle sie das Muster für Abrechnungsvereinbarungen entsprechend anpassen.

(3) Das Land Oberösterreich erachtete es für unzweckmäßig, Kalkulationsblätter mit der Angebotsabgabe zu verlangen. Die gängige und bewährte Praxis sei, nur für jene Positionen, deren Preisgestaltung im Zuge der Angebotsprüfung auffällig ist, die Kalkulationsblätter zu verlangen und darüber im Detail Aufklärung zu fordern. Nach der Auffassung namhafter Experten des Bauvertragsrechts würden die Kalkulationsblätter bei der Vorlage gemeinsam mit dem Angebot automatisch Vertragsbestandteil werden. Bei allfälligem Widerspruch zwischen dem Preis im Leistungsverzeichnis und den Kalkulationsblättern wären die Angebote zwingend auszuscheiden.

Weiter merkte das Land Oberösterreich an, dass kleine und mittelständische Unternehmen überfordert seien, Kalkulationsblätter widerspruchsfrei ihrem Angebot beizubringen, weil ihnen die nötigen EDV-Instrumente und Anwenderkenntnisse fehlen würden; es wären häufig formale Mängel bei deren Angebotslegung festgestellt worden. Würden die formalen Prüfvorschriften verschärft und der Bearbeitungsaufwand der Angebote erhöht werden, würden diese häufiger mit dem Ausschei-



Umsetzung in der Praxis

den ihrer Angebote konfrontiert werden bzw. weniger am Wettbewerb teilnehmen. Gerade diese Unternehmen seien es gewesen, die die Preisphalanx der großen Unternehmen zum Vorteil der öffentlichen Auftraggeber durchbrochen hätten.

(4) Das Land Steiermark merkte dazu an, Kalkulationsblätter seien bei offenen und nicht offenen Ausschreibungen bei Angebotslegung zwingend abzugeben. Bei allen übrigen Vergabeformen würde die Abgabe von Kalkulationsblättern bei Angebotslegung in entsprechenden internen Regelwerken (z.B. Dienstanweisung) niedergeschrieben werden.

30.4 (1) Der RH wies die ASFINAG darauf hin, dass beim Projekt „A2 Betonfelder“ kein einziger Einheitspreis in den insgesamt sechs Zusatzangeboten korrigiert wurde. Die ASFINAG beauftragte die Zusatzleistungen mit den vom Auftragnehmer angebotenen Einheitspreisen. Da die Dokumentation der Prüfung fehlte, handelte die ASFINAG gegen ihre eigenen Vorgaben.

(2) Der RH entgegnete dem Land Oberösterreich, dass das Nichteinfordern von Kalkulationsblättern – und damit eine mangelhafte oder fehlende Preisprüfung – dann zum finanziellen Nachteil für den Bauherrn wird, wenn Spekulationen und eine nicht plausible Preisgestaltung nicht erkannt werden (z.B. Bietersturz). Entscheidend ist, dass im Falle einer fehlenden Detailkalkulation die ordnungsgemäße, zweckmäßige und wirtschaftliche Prüfung von Zusatzangeboten nicht möglich ist. Mit der Vorlage sämtlicher Kalkulationsblätter kann eine spätere Manipulation, wie die Änderung der Kalkulationsansätze, ausgeschlossen werden.

Dass kleine und mittlere Unternehmen mit der Erstellung von Kalkulationsblättern überfordert seien und ihnen EDV-Instrumente und Anwenderkenntnisse fehlen, entbindet sie nicht, gem. ÖNORM B 2061 eine Preiskalkulation vorzulegen. Eine spezielle Software ist dafür nicht erforderlich. Bei kleineren und mittelgroßen Projekten wäre zudem die Anzahl der anzubietenden und zu kalkulierenden Positionen auch für kleine und mittlere Unternehmen überschaubar und zumutbar.

Dass sie wegen formaler Prüfvorschriften ausgeschieden werden müssten, konnte der RH nicht nachvollziehen. Der RH verwies auf die Vorgaben des § 123 Abs. 2 Zi. 3 BVergG 2006, wonach im Zuge der Angebotsprüfung die Angemessenheit der Preise zu prüfen und gem. § 125 BVergG 2006 zu niedrige oder zu hohe Einheitspreise im Zuge einer vertieften Angebotsprüfung aufzuklären seien. Jeder Bieter muss dafür eine Kalkulation erstellen und offenlegen können. Bei



Umsetzung in der Praxis

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauhauvorhaben

nicht plausiblen Preisen hat der Auftraggeber Aufklärung zu verlangen und nicht Bieter auszuscheiden.

Bearbeitungsdauer
bei der Prüfung von
Zusatzzangeboten

31.1 Die Bearbeitungsdauer von Zusatzangeboten zwischen Einreichung und Beauftragung variierte bei den überprüften Projekten, unabhängig davon, ob Vorgaben zur Bearbeitungsdauer (siehe TZ 27, Tabelle 7) bestanden.

So dauerte die Beauftragung eines Zusatzauftrags beim Projekt Matzleinsdorfer Platz der ÖBB-Infrastruktur AG mehr als zehn Monate³⁶, jene eines Zusatzauftrags beim Projekt Alte Poststraße des Landes Steiermark mehr als fünf Monate³⁷. Beide öffentlichen Bauherrn hatten für die Bearbeitung keine Fristen vorgesehen. Bei der MA 29 der Stadt Wien waren Mehrkostenforderungen innerhalb eines Monats der Preisprüfungscommission zur Entscheidung vorzulegen; beim Projekt Skywalk dauerte die Beauftragung in einem Fall fünf Monate³⁸.

31.2 Der RH empfahl den überprüften öffentlichen Bauherrn, Maßnahmen zu treffen, um die Bearbeitungsdauer zu überwachen. Weiters gab der RH zu bedenken, dass Leistungen erst dann zu erfolgen hätten, wenn ein Zusatzauftrag zumindest dem Grunde nach beauftragt wurde.

31.3 (1) *Die ASFINAG teilte mit, dass die Bearbeitungsdauer von Zusatzangeboten sowie die Anmeldung von Mehrkosten in der ÖNORM bzw. vertraglich geregelt sei. Die Beauftragung dem Grunde nach erfolge in Partnerschaftssitzungen. Jedoch zeige auch die Erfahrung der ASFINAG, dass in einzelnen Fällen die Bearbeitungsdauer teilweise überschritten werde; an diesbezüglichen Verbesserungen werde gearbeitet.*

(2) Die ÖBB-Infrastruktur AG teilte mit, dass die Projektleitung die Bearbeitungsdauer von Zusatzangeboten anhand von „Mehrkostenforderungslisten“ überwache. Grundsätzliche Zielvorgaben für Bearbeitungsdauer würden in die Verfahrensanweisung aufgenommen. Die zwingende Beauftragung von Zusatzaufträgen noch vor Leistungserbringung dem Grunde nach sei bewusst nicht vorgesehen, weil bei Uneinigkeit der Bauherr unter massiven Zeitdruck gebracht werden könnte – mit den damit verbundenen vertraglichen und kostenwirksamen Nachteilen.

³⁶ 3. Zusatzangebot, eingereicht am 20. Oktober 2007, beauftragt am 8. September 2008

³⁷ 1. Zusatzangebot, eingereicht am 22. Juni 2005, beauftragt am 28. November 2005

³⁸ Zusatzangebot Verglasung, eingereicht am 10. August 2007, beauftragt durch Preisprüfungscommission am 10. Jänner 2008



Umsetzung in der Praxis

(3) Laut *Stellungnahme des Landes Niederösterreich hing die Bearbeitungsdauer von der Komplexität des Auftrags und der Nachvollziehbarkeit des vom Auftragnehmer eingereichten Zusatzangebots ab. Im Zuge der Überarbeitung der Durchführungsbestimmungen werde geprüft, ob Vorgaben zur Bearbeitungsdauer von Zusatzangeboten sinnvoll seien.*

(4) Das Land Steiermark teilte mit, es werde die Qualität der Prüfung von Zusatzaufträgen und die Bearbeitungsdauer in entsprechenden internen Regelwerken (z.B. Dienstanweisung) niederschreiben.

31.4 Der RH entgegnete der ÖBB-Infrastruktur AG, dass – ungeachtet etwaiger Ausnahmefälle – Zusatzaufträge erst nach der Beauftragung dem Grunde nach ausgeführt werden sollten.

Gegenüber dem Land Niederösterreich verwies der RH auf die in der ÖNORM B 2118 „Allgemeine Vertragsbestimmungen für Bauleistungen unter Anwendung des Partnerschaftsmodells, insbesondere bei Großprojekten“ festgelegten Regelfristen für die Einreichung und Prüfung von Mehr- und Minderkostenforderungen, die auf eine rasche und effiziente Anpassung von Leistung und Entgelt abzielen.

Unterlagenübergabe
an Projektbeteiligte

32.1 Unterlagen aus dem Vergabeverfahren – wie Bauvertrag samt Leistungsverzeichnis, Preisspiegel, Aufklärungsgespräche, Preisprüfung etc. – beinhalten wesentliche Informationen (z.B. Hinweise zu spekulatoriver Preisgestaltung – Claimpotenzial der Auftragnehmer) für die spätere Abwicklung und Abrechnung eines Projekts. Sie sind für eine ordnungsgemäße Projektabwicklung unumgänglich und sollen deshalb allen Projektbeteiligten, wie z.B. der Örtlichen Bauaufsicht, spätestens zu Baubeginn zur Verfügung stehen.

Etwa beim Projekt des Landes Niederösterreich Umfahrung Eichenbrunn standen den mit der Bauüberwachung betrauten Mitarbeitern nicht alle erforderlichen Informationen zur Verfügung. Ihnen war das Bau-Soll nicht bekannt und sie rügten deshalb die Minderleistung nicht (siehe TZ 64).

32.2 Der RH empfahl den überprüften öffentlichen Bauherrn, den wesentlichen mit der Projektabwicklung betrauten Personen und Konsulenten sämtliche vertragsrelevante Unterlagen zur Verfügung zu stellen und ihnen diese nachweislich zur Kenntnis zu bringen.



Umsetzung in der Praxis

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

32.3 (1) Die ASFINAG teilte mit, sämtlichen mit der Projektabwicklung betrauten Personen würden alle vertragsrelevanten Unterlagen zur Verfügung gestellt.

(2) Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG seien diesbezügliche Regelungen im Managementsystem vorgesehen. Sie werde den Hinweis des RH zum Anlass nehmen, die vorhandenen Regelungen dahingehend zu überprüfen, ob eine Nachschärfung und Verdeutlichung bezüglich der nachweislichen Kenntnisbringung sämtlicher vertragsrelevanter Unterlagen erforderlich sei.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich würden grundsätzlich vertragsrelevante Unterlagen den mit der Vertragsabwicklung betrauten Personen übergeben. Es werde geprüft, ob hierfür auch die Schriftlichkeit erforderlich sei.

Interne
Kontrollsysteme

33.1 Im Zuge eines Bauvorhabens müssen Funktionen, wie Planung, örtliche Bauaufsicht, Projektsteuerung, Begleitende Kontrolle von unterschiedlichen Personen/Auftragnehmern wahrgenommen werden, damit die prozessimmanente Kontrolle gewahrt bleibt und Interessenkonflikte vermieden werden. Dabei ist sicherzustellen, dass die maßgeblichen Informationen über Inhalt und Umfang des Projekts (Planung, Ausschreibungsinhalte, Preise etc.) allen Projektbeteiligten – seien es interne oder externe Bauherrnvertreter – bekannt sind.

Der RH überprüfte, ob wesentliche Funktionen in der Projektabwicklung getrennt beauftragt bzw. wahrgenommen wurden. Bei kleineren Projekten bzw. Erhaltungsmaßnahmen können die Funktionen auch zur Gänze intern wahrgenommen werden (keine Beauftragung von Teilleistungen an externe Auftragnehmer) bzw. ist die Funktion einer Begleitenden Kontrolle nicht erforderlich.

Umsetzung in der Praxis

Tabelle 11: Interne Kontrollsysteme – Verantwortungstrennung

		Planung	Bauherrn-funktionen ÖBA	Begleitende Kontrolle
ASFINAG	A 2 Betonfelder	intern	extern	- ²
	Niklasdorftunnel	extern	extern/intern	-
ÖBB	Pottendorferlinie	extern	extern	extern
	Matzleinsdorferplatz	extern	extern	extern
NÖ	Umfahrung Eichenbrunn	extern	intern	-
	A 22 Stockerau Ost	extern	intern	extern
0Ö	Tunnel Grünburg	extern	extern	-
	Traunufer Straße ¹	intern	intern	-
Stmk	Seilsperren Weizklamm	teilweise extern	intern	-
	Alte Poststraße	extern	intern	-
Wien	Radweg Gürtel	extern	intern	-
	Skywalk	extern	intern	extern in Planungsphase

¹ Erhaltungsprojekt bzw. Kleinprojekt

² keine Begleitende Kontrolle eingerichtet

Quelle: RH

33.2 Der RH stellte hinsichtlich der Verantwortungs- und Funktionstrennung bei den überprüften Projekten keine Mängel fest.

Er hielt gegenüber den überprüften öffentlichen Bauherrn ergänzend fest, dass bei der Beauftragung von externen Konsulenten insbesondere auf die Festlegung der Haftungsrahmen und deren Abgrenzung zwischen den einzelnen Konsulenten sowie auf den wechselseitigen Know-how-Transfer zu achten wäre.

33.3 (1) Die ASFINAG teilte mit, im Jänner 2011 sei eine so genannte „Vereinbarkeitsmatrix“ in sämtliche Dienstleistungsausschreibungen aufgenommen worden, welche Funktionstrennungen und deren Vereinbarkeiten abbilde. Auf wechselseitigen Know-how-Transfer werde geachtet. Derzeit würden mehrere Pilotprojekte laufen, die eine weitere Verbesserung dieses Know-how-Transfers sicherstellen sollen.

(2) Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG stelle sie durch ihre Aufgabenbeschreibungen unter Berücksichtigung einer klaren Leistungs- und Verantwortungsabgrenzung auch die Haftungsabgrenzung sicher. Der wechselseitige Know-how-Transfer erfolge im Rahmen der



Umsetzung in der Praxis

BMVIT**Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben***Informations- und Mitwirkungspflichten in der laufenden Projektteamarbeit.*

(3) Das Land Niederösterreich teilte mit, es habe durch eine Organisationsänderung eine klare Funktionstrennung und eindeutige Zuordnung von Planung und Bau vorgenommen. Es werde auf den wechselseitigen Know-how-Transfer sowohl intern als auch extern geachtet.

Schadloshaltung

34.1 Mehrkosten aufgrund von Leistungsänderungen oder Abwicklungs- und Abrechnungsfehlern können durch Mängel oder Schlechtleistungen von Dritten (z.B. Planer, Örtliche Bauaufsicht) verursacht werden. Zur Wahrung der wirtschaftlichen Interessen der öffentlichen Bauherrn ist die Haftung von Vertragspartnern im Schadensfall zu überprüfen und sind finanzielle Ansprüche geltend zu machen.

Bei fünf Projekten gab es keinen Anlass, in vier Fällen wurden Honorarabzüge durchgeführt, im Fall des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung wurde auf die Schadloshaltung verzichtet. Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung verzichtet generell darauf, sich an Dritten (Ziviltechnikern) schadlos zu halten.

Umsetzung in der Praxis

Tabelle 12: Schadloshaltung des Bauherrn

		Schadloshaltung an Dritten
ASFINAG	A 2 Betonfelder	kein Anlass
	Niklasdorftunnel	kein Anlass
ÖBB	Pottendorferlinie	ja
	Matzleinsdorferplatz	kein Anlass
NÖ	Umfahrung Eichenbrunn	nein (TZ 64)
	A 22 Stockerau Ost	nein (TZ 68)
0Ö	Tunnel Grünburg	kein Anlass
	Traunufer Straße	kein Anlass
Stmk	Seilsperren Weizklamm	nein, weil generell nicht
	Alte Poststraße	nein, weil generell nicht
Wien	Radweg Gürtel	ja (TZ 98)
	Skywalk	ja

Quelle: RH

34.2 Der RH kritisierte das Amt der Steiermärkischen Landesregierung, weil es die Geltendmachung von Schadenersatz gegenüber Dritten generell nicht in Betracht zog. Er kritisierte das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, weil es auf Qualitätsabzüge bei den Planerhonoraren für Fehlleistungen verzichtete.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich und dem Land Steiermark, im Falle mangelhafter Leistungserbringung von Auftragnehmern Qualitätsabzüge vorzunehmen und gegebenenfalls Schadenersatz einzufordern. Der RH sieht dies auch als wesentliche Präventionsmaßnahme, um die Qualität der Leistungserbringung zu verbessern.

34.3 (1) Laut *Stellungnahme des Landes Niederösterreich würden in den Schulungen zum Anti-Claimmanagement künftig das Thema Planungsfehler und die dadurch aufgetretenen Mehrkosten bei der Baudurchführung berücksichtigt werden. Allfällige Checklisten für die Prüfung von Ausschreibungsunterlagen sowie der zugehörigen Dokumentation würde man erarbeiten.*

(2) Laut *Stellungnahme des Landes Steiermark handle es sich um ein Missverständnis. Es habe beim Projekt Alte Poststraße auf Schadenergforderungen verzichtet; das Thema Kriegsmittelerkundung sei seitens des Landes selbst unterschätzt worden. In anderen Fällen seien*



Umsetzung in der Praxis

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Schadenersatzansprüche gegen Ziviltechniker und sonstige beteiligte Firmen mit der Unterstützung von Juristen geprüft und in einigen Fällen durchaus positive Vergleiche fürs das Land erzielt worden.

34.4 Der RH erinnerte, dass das Land Steiermark – laut Auskunft der zuständigen fachlichen Stellen – Dritte nicht klagen würde. Er anerkannte, dass das Land Steiermark Schadenersatzforderungen betreibt, ergänzte jedoch, dass eine umfassende Schadloshaltung erforderlichenfalls eine gerichtliche Auseinandersetzung miteinschließt.

Korruptionsprävention

Personen- und funktionsträgerbezogene Maßnahmen

35 Hinsichtlich der Prävention gegen Korruption zeigen Indikatoren die Sensibilität der überprüften öffentlichen Bauherrn betreffend das Risiko für Korruption. Dabei werden Maßnahmen betreffend die mögliche Befangenheit von Mitarbeitern als wesentlich erachtet:

- Regelungen zu persönlichen Naheverhältnissen sowie deren Dokumentation in den Personalakten,
- Ausgestaltung der Regelungen zum Thema Nebenbeschäftigung sowie
- der vertrauliche Umgang der ausgewählten öffentlichen Bauherrn mit Personaldaten.

Befangenheit und persönliche Naheverhältnisse

36.1 Die Länder Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark sowie die Stadt Wien regelten im jeweiligen Landesrecht, dass Mitarbeiter, wenn sie befangen sind, sich der Dienstausübung zu enthalten haben. Eine Pflicht, Naheverhältnisse oder persönliche Lebensumstände, die zur Befangenheit führen könnten, laufend zu melden, war nicht vorgesehen.

Die ÖBB-Infrastruktur AG sah grundsätzliche Regelungen in ihrem Code of Conduct sowie in einer Verfahrensanweisung betreffend Vergaben vor. Bei ihr und bei der ASFINAG (laut ihrem Ethikleitfaden) bestand die Verpflichtung, persönliche Naheverhältnisse, die dienstliche Interessen berühren können, unternehmensintern zu melden. Führungskräfte der ersten und zweiten Ebene der ASFINAG (Bereichs- und Abteilungsleiter) hatten betreffend dienstlich relevanter Naheverhältnisse darüber hinaus auch Leermeldungen zu erstatten.

Umsetzung in der Praxis

Tabelle 13: Befangenheit und persönliche Naheverhältnisse

	Meldepflicht	Regelung
ASFINAG	ja	Ethikleitfaden; Meldepflicht für alle Mitarbeiter, Leermeldung durch Führungskräfte
ÖBB	ja	Code of Conduct und Verfahrensanweisung 6,3: Befangenheit bei Vergaben von Leistungen
NÖ	nein	im Landesdienst- und Besoldungsrecht
ÖÖ	nein	in der Dienstbetriebsordnung
Stmk	nein	im Landesdienst- und Besoldungsrecht
Wien MA 28	nein	im Landesdienst- und Besoldungsrecht
Wien MA 29	nein	im Landesdienst- und Besoldungsrecht

Quelle: RH

36.2 Der RH hob die Regelungen der ASFINAG und der ÖBB-Infrastruktur AG zur Offenlegung von Naheverhältnissen positiv hervor.

Der RH empfahl den Ländern Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark sowie der MA 28 und der MA 29 der Stadt Wien, Regelungen zu treffen, wonach Verwandtschafts- und sonstige persönliche Naheverhältnisse, die zu Interessenkonflikten führen könnten, zu melden sind.

Er empfahl den überprüften öffentlichen Bauherrn (ausgenommen die ASFINAG), ergänzend Leermeldungen zu Naheverhältnissen einzufordern; diese sollten alle Ebenen von der Dienststellenleitung bis zur Projektleitung umfassen.

Hinsichtlich der Wahrnehmung der Befangenheit von Konsulenten regte der RH gegenüber den überprüften öffentlichen Bauherrn an, Regelungen in den betreffenden Verträgen vorzusehen. Er empfahl ergänzend, die Einführung einer IT-gestützten „Auftragnehmer-Datei“ zu erwägen. Dabei wären den Projekten die mit der Bauabwicklung betrauten internen Mitarbeiter (z.B. Projektleitung, Örtliche Bauaufsicht) sowie externe Konsulenten und bauausführende Auftragnehmer zuzuordnen und auf Auffälligkeiten hin auszuwerten. Bei Erkennen von Häufungen oder Naheverhältnissen in korruptionsgefährdeten Bereichen sollte es der jeweiligen Organisation dadurch möglich sein, geeignete Maßnahmen – wie z.B. Mitarbeiterrotation – zu setzen.

36.3 (1) Die ASFINAG verwies mögliche Unvereinbarkeiten bei der Beauftragung externer Konsulenten betreffend auf die „Vereinbarkeitsmatrix“. Zur Erhebung wirtschaftlicher Abhängigkeiten zwischen Konsulenten



Umsetzung in der Praxis

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Baubauvorhaben

und Baufirmen verfüge die ASFINAG über ein Formblatt, das Beziehungen des Bieters zu den am Projekt beteiligten Auftragnehmern offen legen soll. Auch sei eine IT-Lösung (Baupreisdatenbank) geschaffen worden, in der von allen Mitarbeitern sämtliche Planer, Örtliche Bauaufsicht und Begleitende Kontrolle übersichtlich dargestellt würden. Diese Daten könnten mit jenen der Baufirmen verknüpft werden.

(2) Die ÖBB-Infrastruktur AG teilte mit, sie werde dem Hinweis des RH, Regelungen zur Wahrnehmung der Befangenheit von Konsulenten in den Verträgen vorzusehen, nachgehen und geeignete Umsetzungsmöglichkeiten überlegen. Die Empfehlung bezüglich einer „Auftragnehmer-Datei“ werde aufgrund des jährlichen Auftragsvolumens und des hohen Anteils an unterjährigen Projekten als nicht zweckmäßig erachtet, weil die Einführung, Betreuung und Auswertung mit sehr hohem Aufwand verbunden wäre. Sie erachte die elektronische Ausschreibungsplattform als einfach handhabbares aber höchst wirkungsvolles Instrument, um die mögliche Wirkung von allfälligen persönlichen Naheverhältnissen zu unterbinden, weil die Bieterliste durch weitere Mitwirkende/Genehmigende ohne Kenntnisserlangung des Vorbearbeiters ergänzt werden könne.

Betreffend Leermeldungen werde die ÖBB-Infrastruktur AG die bauspezifischen Verhaltensrichtlinien der ASFINAG Bau Management GmbH analysieren und deren Anwendung bzw. Übersetzung auf die Verhältnisse bei der ÖBB-Infrastruktur AG überlegen.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich seien aufgrund zwingender Bestimmungen des Dienstrechtsgesetzes persönliche Naheverhältnisse, die die dienstrechtlchen Interessen berühren, binnen Monatsfrist zu melden; bei Befangenheit durch persönliche Naheverhältnisse sei eine Vertretung zu veranlassen. Eine zusätzliche Klarstellung im Erlassweg werde geprüft. Das künftige Einfordern von Leermeldungen wolle man ebenfalls, unter Berücksichtigung des damit verbundenen Verwaltungs- und Personalaufwands und der grundsätzlichen Beibehaltung des wünschenswerten Grundsatzes der Eigenverantwortung, prüfen.

(4) Das Land Oberösterreich verwies auf das Landesdienstrecht, wonach Beamte sich der Ausübung des Amtes zu enthalten hätten, wenn wichtige Gründe vorlägen, die geeignet seien, ihre volle Unbefangenheit in Zweifel zu ziehen; weiters sei gemäß Dienstbetriebsordnung im Zweifelsfall die Dienststellenleitung zu informieren. Es erachtete seine Regelungen für ausreichend, zumal wiederkehrende Leermeldungen nicht zweckmäßig wären, weil der Beamte zur Meldung verpflichtet sei.



Umsetzung in der Praxis

Davon erfasst seien insbesondere Verwandtschafts- und sonstige persönliche Naheverhältnisse, die zu Interessenskonflikten führen könnten.

(5) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark werde es mittels Dienstanweisung verfügen, dass bei der Bearbeitung der Bauplanung und –abwicklung im Einzelfall an den Dienststellenleiter (Fachabteilungsleiter) Verwandtschafts- und sonstige persönliche Naheverhältnisse, die zu Interessenskonflikten führen könnten, zu melden seien.

36.4 Der RH bekräftigte gegenüber den Ländern Oberösterreich und Steiermark seine Empfehlung, auch Leermeldungen einzufordern. Solche tragen zur Bewusstseinsbildung der Mitarbeiter bei und stellen eine aktive Präventionsmaßnahme gegen die Entstehung den Dienst beeinträchtigender Naheverhältnisse dar.

Nebenbeschäftigung

37.1 Alle überprüften öffentlichen Bauherrn definierten Nebenbeschäftigung und sahen Regelungen zu deren Offenlegung vor³⁹.

Tabelle 14: Nebenbeschäftigung		
	ja/nein	Art der Regelung
ASFINAG	ja	Genehmigungspflicht
ÖBB	ja	Meldepflicht und Formular
NÖ	ja	Meldepflicht
0Ö	ja	Genehmigungspflicht und Formular
Stmk	ja	Meldepflicht und Formular
Wien MA 28	ja	Meldepflicht
Wien MA 29	ja	Meldepflicht

Quelle: RH

In der Dienstbetriebsordnung des Landes Oberösterreich fanden sich ausführliche Beschreibungen und Regelungen zum Thema Nebenbeschäftigung.

³⁹ Die ASFINAG bezeichnete entgeltliche Tätigkeiten, die neben dem Beschäftigungsverhältnis ausgeübt wurden, als „Nebentätigkeit“.



Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

37.2 Der RH erachtete die Beschreibung zur Nebenbeschäftigung im diesbezüglichen Regelwerk des Landes Oberösterreich sowie die Genehmigungspflicht der ASFINAG und des Landes Oberösterreich für zweckmäßig.

Er empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, den Ländern Niederösterreich und Steiermark sowie der Stadt Wien, ihre dienst- bzw. arbeitsrechtlichen Bestimmungen dahingehend zu ändern, dass Nebenbeschäftigungen – vor Aufnahme der Tätigkeit – einer Genehmigung bedürfen.

Ergänzend empfahl der RH der ASFINAG, der ÖBB-Infrastruktur AG, dem Land Niederösterreich, dem Land Steiermark sowie der Stadt Wien, Nebenbeschäftigungen umfassend – differenziert nach Funktionen und Tätigkeitsbereichen – zu definieren, um Mitarbeitern eine transparente Entscheidungshilfe vorzugeben und auch die Einhaltung sicherstellen zu können.

Überdies legte der RH allen überprüften Organisationseinheiten aus Gründen der Zweckmäßigkeit nahe, regelmäßige (Leer-)Meldungen über Nebenbeschäftigungen von den Bediensteten einzufordern.

37.3 *(1) Die ASFINAG teilte mit, dass in jedem Dienstvertrag entsprechende Regelungen bezüglich Nebentätigkeiten vereinbart würden. So sei jede entgeltliche Nebentätigkeit zumindest meldepflichtig. Weiters bestünde innerhalb der ASFINAG ein je nach Unternehmensebene differenziertes System des Melde- und Genehmigungswesens in Form von unterschiedlichen Formblättern. Die ASFINAG sei sich der großen Bedeutung dieser Empfehlung des RH bewusst. Weitere Verbesserungspotenziale im Sinne der Empfehlung würden evaluiert und gegebenenfalls umgesetzt werden.*

(2) Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG sei – zusammengefasst – aufgrund der detaillierten Bestimmung betreffend Nebenbeschäftigung in den dienstrechlichen Grundlagen⁴⁰, dem einschlägigen Vertragspassus in jedem Dienstvertrag und dem in der ÖBB-Infrastruktur AG genau definierten Prozess über die Melde- bzw. Genehmigungspflicht einer Nebenbeschäftigung der Vorgabe des RH vollenhaftlich entsprochen worden.

Gemäß AVB sei nämlich jede erwerbsmäßige Nebenbeschäftigung meldepflichtig und in bestimmten Fällen auch genehmigungspflichtig; die Meldung erfolge mittels standardisiertem Formular, nach Stellungnahme der Führungskraft werde der Antrag an „Stab Personal“ zwecks

⁴⁰ AVB: Allgemeine Vertragsbedingungen, DBO: Dienst- und Besoldungsordnung sowie KV EU: Kollektivvertrag für Arbeitnehmer der österreichischen Eisenbahnunternehmen



Umsetzung in der Praxis

Überprüfung weitergeleitet und im Anschluss entweder untersagt oder – bei Kenntnisnahme oder Genehmigung – in ein IT-gestütztes System eingetragen.

Die ÖBB Infrastruktur AG erachte es nicht für zweckmäßig, regelmäßig (Leer-)Meldungen betreffend Nebenbeschäftigte einzufordern, weil diese mit einem sehr hohen administrativen Aufwand verbunden seien. Dies insbesondere, weil jeder Mitarbeiter zur Meldung einer Nebenbeschäftigung verpflichtet sei, er bei Nichtbefolgung eine Dienstpflichtverletzung begehe und in weiterer Folge mit disziplinären Konsequenzen zu rechnen habe.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich habe es das Thema Zulässigkeit von Nebenbeschäftigungen ausreichend geregelt und seinen Mitarbeitern ausreichende Entscheidungshilfen dazu zur Verfügung gestellt.

In der vom RH empfohlenen Genehmigungspflicht von allgemeinen Nebenbeschäftigungen könne es keine Vorteile erkennen, weil auch dann eine Nebenbeschäftigung ohne erfolgter Genehmigung aufgenommen werden könne. In beiden Fällen müsse die Dienstbehörde tätig werden, um eine gemeldete Nebenbeschäftigung zu unterbinden. Zudem stelle die derzeitige Rechtslage, die jener des Bundes entspreche, sicher, dass verpönte Nebenbeschäftigungen untersagt werden könnten, ohne in jedem Fall ein verwaltungsaufwendiges Verfahren durchzuführen oder einen Genehmigungsbescheid erlassen zu müssen.

Regelmäßig Leermeldungen einzufordern widerspreche dem Gedanken der verwaltungsökonomischen Deregulierung und dem der Korruptionsprävention innewohnenden Grundsatz der Eigenverantwortung. Das Land Niederösterreich befürchte, dass aktive Meldungen von Nebenbeschäftigungen nach Einführung einer solchen Regelung unterbleiben würden, weil ohnehin nachgefragt werde. Eine Novellierung würde geprüft werden, falls der Bund seine Rechtslage ändere.

(4) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich erachte es Leermeldungen für nicht zweckmäßig, weil bei der Änderung einer Nebenbeschäftigung erneut um Genehmigung anzusuchen wäre. Auch könne eine bereits genehmigte Nebenbeschäftigung widerrufen und die Ausübung untersagt werden; aufgrund der verschärften Gesetzeslage könne künftig mit Weisung eine Nebenbeschäftigung vorläufig untersagt werden; es bestehe keine Verpflichtung, Leermeldungen abzugeben. Eine jährliche Evaluierung sei nicht mehr erforderlich, weil den jeweiligen Dienststellen die genehmigten Nebenbeschäftigungen in elektronischer Form tagesaktuell vorliegen. Das Land Oberösterreich erwäge jedoch, die



Umsetzung in der Praxis

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Dienststellenleiter anzuweisen, die Aktualität der genehmigten Nebenbeschäftigung (wiederkehrend) zu prüfen. Flächendeckende Leermeldungen erachte das Land Oberösterreich für nicht zweckmäßig und für nicht gesetzeskonform. Einer näheren Definition der Nebenbeschäftigung könne nicht nähergetreten werden, weil sich diese durch das Gesetz ergebe sowie durch das Aufgabengebiet des jeweiligen Bediensteten und seiner gesetzlichen Pflichten konkretisiert sei. Bei Schulungen würden Beispiele für Untersagungen von Nebenbeschäftigungen behandelt werden.

(5) Das Land Steiermark, Fachabteilung 18B, teilte dazu mit, dass es die Empfehlungen des RH an die zuständige Abteilung Personal des Landes weiterleiten werde.

37.4 Der RH entgegnete der ÖBB-Infrastruktur AG, dass sie der Empfehlung des RH insofern noch nicht vollinhaltlich Folge leistet, als keine ausnahmslose Genehmigungspflicht vorliegt.

Der RH bekräftigte gegenüber der ÖBB-Infrastruktur AG, den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich – zumal letzteres über eine elektronische Erfassung verfügt – seine Empfehlung, auch Leermeldungen einzufordern. Er betonte, es sei ein Unterschied, ob eine aktive Leermeldung erfolgt oder ob lediglich keine Nebenbeschäftigung gemeldet wurde: Aktive Leermeldungen tragen zur Bewusstseinsbildung der Mitarbeiter bei und stellen eine aktive Präventionsmaßnahme dar.

Umsetzung in der Praxis

Wahrung der Vertraulichkeit

38.1 Die überprüften öffentlichen Bauherrn bewahrten die Personalakten zwar unterschiedlich, jedoch dem Grundsatz der Vertraulichkeit entsprechend, auf.

Tabelle 15: Personalakt, Gewährleistung Vertraulichkeit

	ja/nein	wie:
ASFINAG	ja	Lagerung verschlossen in Personalstelle
ÖBB	ja	Zentrale Verwaltung und Lagerung, Elektronischer Personalakt
NÖ	ja	Führung Personalakt in zentraler Personalstelle und Fachabteilung
OÖ	ja	Zentrale Lagerung in Personalstelle
Stmk	ja	Führung Personalakt in zentraler Personalstelle und Fachabteilung
Wien MA 28	ja	Führung Personalakt in zentraler Personalstelle und Fachabteilung
Wien MA 29	ja	Führung Personalakt in zentraler Personalstelle und Fachabteilung

Quelle: RH

38.2 Der RH hielt fest, dass die überprüften öffentlichen Bauherrn – wenn gleich in unterschiedlicher Weise – für die Einhaltung des Vertraulichkeitsgrundsatzes sorgten.

Organisatorische Maßnahmen

39 Hinsichtlich Korruptionspräventionsmaßnahmen auf Ebene der öffentlichen Bauherrn er hob der RH, ob zu folgenden Themen Regelungen oder Instrumentarien vorlagen:

- Verhaltensrichtlinien,
- Anlaufstelle für Meldungen von Fehlverhalten (Whistleblower),
- Reaktion bei Fehlverhalten.

Verhaltensrichtlinien

40.1 Mit Ausnahme des Landes Steiermark hatten alle überprüften öffentlichen Bauherrn Verhaltensrichtlinien bzw. einen Ethik-Kodex definiert.



Umsetzung in der Praxis

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Tabelle 16: Verhaltensrichtlinien

	ja/nein	Art der Regelung
ASFINAG	ja	Ethikleitfaden
ÖBB	ja	Code of Conduct, Corporate Governance und Verfahrensanweisung 6,3 ¹
NÖ	ja	Verhaltenskodex BKA
ÖÖ	ja	Verhaltenskodex BKA (und Leitbilder, Dienstbetriebsordnung)
Stmk	nein	
Wien MA 28	ja	allgemeine Verhaltensrichtlinien der Stadt Wien
Wien MA 29	ja	allgemeine Verhaltensrichtlinien der Stadt Wien

¹ Die ÖBB-Infrastruktur AG erklärte den Code of Conduct der ÖBB Holding AG (Stand 1. September 2009) mit 26. Juli 2010 für verbindlich.

Quelle: RH

Nur die ASFINAG definierte neben ihrem Ethikleitfaden bauspezifische Verhaltensrichtlinien (Bericht über Anti-Claiming und Anti-Korruption in der ASFINAG Bau Management GmbH). Sie setzte sich darin im Jänner 2010 mit den Hintergründen der Korruption, konkreten Problemfällen und Gegenstrategien auseinander.

40.2 Der RH hob die Richtlinien der ASFINAG als positives Beispiel hervor.

Er kritisierte das Land Steiermark, weil es keine Verhaltensrichtlinien vorsah und so auf eine zweckmäßige, bewusstseinsbildende (Korruptions-)Präventionsmaßnahme verzichtete. Er empfahl dem Land Steiermark, Verhaltensrichtlinien auszuarbeiten.

Im Sinne der Sensibilisierung für die Offenlegung der spezifischen Herausforderungen und Risiken der Fachbereiche empfahl der RH der ÖBB-Infrastruktur AG, den Ländern Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark sowie der MA 28 und der MA 29 der Stadt Wien, bereichs- bzw. fachspezifische Verhaltensrichtlinien zu definieren und dabei die organisatorischen Rahmenbedingungen einfließen zu lassen (z.B. Berücksichtigung von Besonderheiten bei Bauvorhaben, typische Geschäftsfälle und -risiken).

Der RH legte den überprüften öffentlichen Bauherrn nahe, Verhaltensrichtlinien einem regelmäßigen Evaluierungsprozess zu unterziehen und gegebenenfalls anzupassen. Er empfahl ihnen weiters, bei der Aufnahme neuer Mitarbeiter und bei der Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiter den Aspekt des Anti-Claimmanagements sowie der Korruptionsprävention und -bekämpfung zu berücksichtigen.



Umsetzung in der Praxis

Um auch externe Konsulenten und ausführende Auftragnehmer an Verhaltensrichtlinien zu binden, empfahl der RH den überprüften öffentlichen Bauherrn ergänzend, geeignete Maßnahmen zu erwägen; hiezu zählen z.B. die vertragliche Vereinbarung eines Verhaltenskodex (Code of Conduct)⁴¹ sowie die Aufnahme von Transparenz- bzw. Antikorruptionsklauseln und Vertragsstrafen⁴² in die Werkverträge.

Abschließend verwies der RH auf die Bedeutung der Vorbildfunktion von Vorgesetzten für ihre Mitarbeiter.⁴³

40.3 (1) Die ASFINAG teilte mit, dass sämtliche Richtlinien, insbesondere auch die Verhaltensrichtlinien, laufend evaluiert und erforderlichenfalls angepasst würden. Bei der Aufnahme neuer Mitarbeiter werde in der ASFINAG dem Aspekt des Anticlaimings bzw. der Korruptionsprävention großes Augenmerk geschenkt. Dies erfolge bereits in der Stellenbeschreibung sowie in Bewerbungsgesprächen und später im Zuge der Aus- und Weiterbildung.

Sie wies darauf hin, dass externe Konsulenten und ausführende Auftragnehmer die Weisungen des Auftraggebers einzuhalten hätten. Um dies abzusichern, seien in den Verträgen Sanktionsmöglichkeiten vorgesehen. Weiters teilte die ASFINAG mit, dass sie externe Konsulenten zu einschlägigen internen Schulungen (Anticlaiming) zulasse. Durch die Aufnahme von Integritätsbestimmungen in Ausschreibungen verdeutlichte die ASFINAG, dass gerade das Thema Integrität/Korruptionsbekämpfung einen sehr hohen Stellenwert einnehme.

(2) Die ÖBB-Infrastruktur AG hielt fest, dass jeder neu aufgenommene Mitarbeiter bei Dienstantritt eine Verpflichtungserklärung zur Einhaltung des Verhaltenskodex und zur Verschwiegenheitspflicht sowie eine E-Mail-Policy zu unterzeichnen habe. Zusätzlich gebe es eine Verfah-

⁴¹ Der RH formulierte bereits 1999 in einer Arbeitsgruppe konkrete Verhaltensweisen und Anleitungen für Auftraggeber und Auftragnehmer (Kodex „Code of Conduct“). In: RH (1999): Bericht der Arbeitsgruppe zur Bekämpfung von Korruption im Vergabewesen.

⁴² So forderte z.B. W. J. Schaupensteiner, ein Oberstaatsanwalt in Frankfurt/Main, 2003: Unternehmen sollten eine Erklärung über gewährte Planungshilfen, bestehende Wettbewerbsausschlüsse und einschlägige, die Zuverlässigkeit des Unternehmens berührende Kartell- und Strafverfahren abgeben. Die Offenlegung aller Nebentätigkeiten, Nebenbeschäftigung und vertraglichen Beziehungen zu Geschäftspartnern wäre überdies einzufordern. Als weitere Möglichkeit empfahl er öffentlichen Auftraggebern die Festsetzung einer pauschalen Vertragsstrafe von bis zu 15 % der Auftragssumme bei wettbewerbswidrigen Handlungen, insbesondere Bestechung und Absprache bei Ausschreibungen. Vgl. Schaupensteiner W.J. (2003): Ausgewählte Fälle von Korruption in der Verwaltung, In: Arnim H. H. (Hrsg.): Korruption – Netzwerke in der Politik, Ämtern und Wirtschaft, München: Knaur Taschenbuch S. 191.

⁴³ Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung, insbesondere Präventionsmaßnahmen vgl. Hoffer (2009): Analyse präventiver und reaktiver Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung aus Sicht des RH, insbesondere im Bereich Bauwesen, Wien: Eigenverlag S. 60 ff.



Umsetzung in der Praxis

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Baubauvorhaben

rensanweisung betreffend Datenschutz, worin geregelt werde, in welchen Funktionen Mitarbeiter zu besonders erhöhtem Datenschutz verpflichtet seien – für diese Mitarbeiter gebe es einen „verschärften“ Datenschutz. Sobald ein Mitarbeiter eine dieser Funktionen antrete, habe er eine spezielle Datenschutzerklärung zu unterfertigen.

Die ÖBB-Infrastruktur AG wies weiters darauf hin, dass in jedem Vertrag von neu aufgenommenen Führungs- und Schlüsselkräften detaillierte Vertragsklauseln betreffend Konventionalstrafe und Konkurrenzverbot sowie eine erhöhte Datenschutzerklärung verankert seien. In die Vertragsbestimmungen für Bauaufträge sei eine „Antikorruptionsklausel“ aufgenommen worden.

Betreffend die Empfehlung des RH, bereichs- bzw. fachspezifische Verhaltensrichtlinien zu definieren, teilte die ÖBB-Infrastruktur AG mit, sie werde die bauspezifischen Verhaltensrichtlinien der ASFINAG Bau Management GmbH (ASFINAG BMG) analysieren und deren Anwendung bzw. Übersetzung auf die Verhältnisse bei der ÖBB-Infrastruktur AG überlegen.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei der Erlass zur Geschenkannahme und zur Annahme von Ehrungen vor kurzem überarbeitet und allen Bediensteten nachweislich zur Kenntnis gebracht und erläutert worden. Das Thema Korruptionsprävention und -bekämpfung werde in der Ausbildung neuer Mitarbeiter in periodisch dazu abgehaltenen Weiterbildungsseminaren und mit Angeboten zum Selbststudium im Intranet abgedeckt.

(4) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich enthalte die Dienstbetriebsordnung eine generelle Bestimmung zur Geschenkannahme; in bestehenden fachbereichsspezifischen Leitbildern seien Grundhaltung und Werthaltung festgelegt.

(5) Das Land Steiermark teilte mit, dass Verhaltensrichtlinien bzw. ein Ethik-Kodex von Seiten des Landesamtsdirektors in Ausarbeitung seien.

40.4 Der RH hielt die von der ÖBB-Infrastruktur AG in den Vertragsbestimmungen für Bauaufträge verankerte „Antikorruptionsklausel“ für zweckmäßig, empfahl jedoch, auch für externe Konsulenten diesbezügliche Vertragsbestimmungen zu definieren.

Der RH betonte gegenüber den Ländern Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark seine Empfehlungen, bereichs- bzw. fachspezifische Verhaltensrichtlinien sowie typische Fälle zu definieren und regelmäß-

Umsetzung in der Praxis

Big zu evaluieren sowie Überlegungen anzustellen, auch externe Auftragnehmer an Verhaltensrichtlinien zu binden.

Meldung von Fehlverhalten

41.1 Die überprüften öffentlichen Bauherrn hatten unterschiedliche Anlaufstellen in den Organisationen, wenn Mitarbeiter Fehlverhalten (wie dolose Handlungen) melden möchten. Dabei waren in den meisten Fällen Meldungen an Vorgesetzte oder an einen Mitarbeiter des Vertrauens vorgesehen. Lediglich die Stadt Wien verfügte über ein Korruptionstelefon, welches auch als Anlaufstelle für Meldungen und Informationen zu Missständen oder bei Korruptionsverdacht diente.

Tabelle 17: Interne Anlaufstelle		
	ja/nein	Gewährleistung des Vertrauensschutzes
ASFINAG	ja, „Mitarbeiter des Vertrauens“	ja
ÖBB	ja, in Hierarchie	zugesagt
NÖ	ja, „Mitarbeiter des Vertrauens“	ja
OÖ	ja, Abteilungsleiter	zugesagt
Stmk	ja, Dienststellenleiter	zugesagt
Wien MA 28	ja, Hotline	ja
Wien MA 29	ja, Hotline	ja

Quelle: RH

Aus Sicht des RH bietet eine (Korruptions-)Hotline das höchste Maß an Vertrauensschutz für die Mitarbeiter, die kritische Informationen an die Organisation herantragen wollen. Meldungen im „Dienstweg“ stehen unter dem Vorbehalt, dass die Gewährleistung voller Vertraulichkeit von den wechselseitigen Beziehungen der aktiv und passiv betroffenen Personen abhängt.

41.2 Der RH sah die von der Stadt Wien eingerichtete Hotline als zweckmäßig an.

Er empfahl der ASFINAG, der ÖBB-Infrastruktur AG sowie den Ländern Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark, zusätzliche Maßnahmen zu setzen, um Mitarbeitern die Meldung von Fehlverhalten, Missständen, bedenklichen Geschäftspraktiken usw. auch außerhalb der Organisationshierarchie zu ermöglichen. Ergänzend verwies er darauf, dass im Bundesamt für Korruptionsprävention und Korrupti-



Umsetzung in der Praxis

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

onsbekämpfung eine Meldestelle für Korruption und Amtsdelikte eingerichtet ist.⁴⁴

41.3 (1) Die ASFINAG teilte mit, dass sie im Jahr 2011 bereits zahlreiche weitere Maßnahmen gesetzt habe, um die bestehenden Systeme des Anti-Claimmanagements und der Anti-Korruption zu verbessern. So seien bspw. ein Anti-Korruptionsbeauftragter und eine Vertrauensperson implementiert, ein Leitfaden Anticlaiming veröffentlicht und eine Standardleistungsbeschreibung Technische Infrastruktur geschaffen worden.

Um eine klare Zuordnung der Thematik „Anti-Korruption“ zu gewährleisten, habe man diesen Themenkomplex der Compliance Organisation der ASFINAG zugeordnet. Die ASFINAG habe dabei als Anti-Korruptionsziele die Vorbeugung und damit die größtmögliche Vermeidung von wirtschaftskriminellen Handlungen, das frühzeitige Erkennen von derartigen Versuchen, die Schaffung von geeigneten Meldesystemen und eine konsequente Klärung von Verdachtsfällen mittels standardisierten Prozessen definiert.

(2) Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG sei mit jedem Mitarbeiter vertraglich eine Verschwiegenheitspflicht normiert. Innerbetriebliche Missstände wären jedenfalls unternehmensintern abzuklären und der Dienstweg einzuhalten sei. In unregelmäßigen Abständen würden unternehmensintern Aufrufe, sich direkt an den Vorstand zu wenden, erfolgen. Dies werde auch wahrgenommen; der Inhalt beschränke sich jedoch meist auf zwischenmenschliche Probleme.

Darüber hinaus prüfe die ÖBB-Infrastruktur AG, ob es aufgrund der Größe des Unternehmens sinnvoll wäre, zusätzlich eine unternehmensweite interne Anlaufstelle einzurichten, bei der den Mitarbeitern die Möglichkeit gegeben werden soll, kritische Informationen an das Unternehmen heranzutragen. Zweck dieser Institution solle es sein, aufgezeigte Verdachtsfälle hinreichend aufzuklären, durch eine unabhängige Weisungsbefugnis abzustellen bzw. bei Vorliegen strafrechtlich relevanter Tatbestände entsprechende Schritte sicherzustellen.

(3) Das Land Niederösterreich verwies auf die geltenden landesgesetzlichen Regelungen, wonach der Verdacht von gerichtlich strafbaren Handlungen Dritter der Dienststellenleitung zu melden sei. Bei Verdacht gegen Bedienstete komme die Anzeigepflicht dem Landesamtsdirektor (bei Beamten) bzw. der Abteilung Personalangelegenheiten (bei Vertragsbediensteten) zu.

⁴⁴ Nähere Informationen dazu unter: <http://www.bak.gv.at/cms/BIA/spoc/Meldestelle.aspx>

Umsetzung in der Praxis

(4) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich sei es Dienstnehmern möglich, sich außerhalb des Dienstweges an die zentrale Dienststelle des Amtes, insbesondere an die Abteilung Personal, zu wenden. Eine Zusage des Vertrauensschutzes habe allerdings ihre Grenzen, weil Mitarbeiter im Zuge eines Disziplinarverfahrens als Zeuge auszusagen hätten. Im Rahmen des Beschwerdemanagements (bei der Abteilung Präsidium angesiedelt) sei es möglich, anonymisierte Meldungen einzubringen; darüber hinaus bedürfe es keiner Maßnahmen. Das Land Oberösterreich zeigte sich verwundert, dass die Einrichtung einer Korruptionshotline das höchste Maß an Vertrauensschutz böte.

(5) Das Land Steiermark teilte mit, den Vorschlag des RH an den Landesamtsdirektor weiterzuleiten.

41.4 Der RH erinnerte das Land Niederösterreich an seine Empfehlung, Maßnahmen zu setzen, um die Meldung von Fehlverhalten, Missständen, bedenklichen Geschäftspraktiken usw. auch außerhalb der Organisationshierarchie zu ermöglichen.

Regelungen bei Fehlverhalten

42.1 Die Regelungen und Maßnahmen der überprüften öffentlichen Bauherrn bei Fehlverhalten von Mitarbeitern orientierten sich an geltenden dienst- sowie arbeitsrechtlichen Vorschriften bzw. Gesetzen.

Tabelle 18: Regelungen bei Fehlverhalten

	ja/nein	Art der Maßnahmen
ASFINAG	ja	arbeitsrechtliche Konsequenzen
ÖBB	ja	lt. Dienstregelungen
NÖ	ja	lt. Landesdienstrechts
OÖ	ja	lt. Dienstbetriebsordnung
Stmk	ja	lt. Dienst- und Besoldungsrecht
Wien MA 28	ja	lt. Dienstordnung/Vertragsbedienstetenordnung
Wien MA 29	ja	lt. Dienstordnung/Vertragsbedienstetenordnung

Quelle: RH

42.2 Der RH empfahl den überprüften öffentlichen Bauherrn, ergänzend zu den bestehenden Regelungen und Maßnahmen den Prozessablauf – von der Wahrnehmung/Meldung bis zu sämtlichen möglichen Reaktionen und Veranlassungen – z.B. in Form eines Ablaufdiagramms darzustellen.



Umsetzung in der Praxis

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

zustellen und dem Transparenzgebot folgend allen Mitarbeitern zur Kenntnis zu bringen.

42.3 (1) Die ASFINAG teilte mit, dass ein Ablaufdiagramm über die Vorgehensweise bei einem Anlassfall/Verdachtsfall bezüglich des Fehlverhaltens eines Mitarbeiters vorliege und allen Mitarbeitern zugänglich gemacht worden sei.

(2) Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG sei in einer Betriebsvereinbarung (neben den im Dienstvertrag und im Kollektivvertrag normierten Rechten und Pflichten) genau geregelt, wie bei Dienstpflichtverletzungen von Mitarbeitern vorzugehen sei und welche Maßnahmen zu setzen seien. Zusätzlich würden Schulungen für Führungskräfte betreffend die richtige Vorgehensweise, mit dem Ziel der Sensibilisierung bei Vorlage einer Dienstpflichtverletzung, abgehalten.

Aufgrund von Umstrukturierungen würden derzeit die Prozesse bei Dienstpflichtverletzungen aktualisiert, der finalisierte Prozess werde dann inklusive Verfahrensanweisung für jeden Mitarbeiter ersichtlich ins Intranet gestellt, wodurch aus Sicht der ÖBB-Infrastruktur AG das Transparenzgebot sichergestellt sei.

(3) Das Land Niederösterreich teilte mit, dass ein Ablaufdiagramm bei disziplinärem Fehlverhalten als Schulungsunterlage vorliege und mittlerweile via Intranet allen Bediensteten zugänglich gemacht worden sei.

(4) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich enthalte das Oö. Landesdienstrecht Regelungen für den Fall des Fehlverhaltens. Dass Fehlverhalten sowohl dienst- als auch strafrechtliche, aber auch zivilrechtliche Konsequenzen haben könne, werde den Mitarbeitern regelmäßig kommuniziert. Nach den Erfahrungen der Abteilung Personal sei die generalpräventive Wirkung von dienstrechlichen Maßnahmen auch ohne Erstellung von Ablaufdiagrammen beträchtlich. Dem Land Oberösterreich erschien die Empfehlung des RH nicht praktikabel, weil im Fall des Fehlverhaltens von Mitarbeitern die namentliche Zuordnung von Sachverhalten zu bestraften Kollegen möglich sei.

(5) Das Land Steiermark teilte mit, die Empfehlung des RH werde an den Landesamtsdirektor weiterleitet.

42.4 Der RH stellte gegenüber dem Land Oberösterreich klar, dass er empfahl, den Ablauf dienstrechlicher Maßnahmen im Sinne einer Prozessbeschreibung darzustellen; die Beschreibung konkreter Anlassfälle oder Personen sollte nicht Inhalt der Beschreibung sein.

Feststellungen zu Einzelprojekten

43 Nachstehend (TZ 44 bis 103) stellt der RH jene Projekte dar, die er seiner Beurteilung der Umsetzungspraxis (TZ 21 bis 42) des Anti-Claim-management und der Korruptionsbekämpfung zugrunde gelegt hat.

Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG)

A 2 Süd Autobahn Sanierung Beton- felder km 356,17 bis km 380,00	Auftragsinhalt 44 Die ASFINAG schrieb die Sanierung von 13.500 m ² Fahrbahnfläche auf der Autobahn A 2 zwischen Villach und Arnoldstein aus, davon entfielen 12.500 m ² auf Brückenobjekte. Der gegenständliche Auftrag ⁴⁵ umfasste den Abbruch von schadhaften Betonfeldern und die Instandsetzung mit entsprechenden Asphaltflächen.
---	---

**Tabelle 19: Kenndaten Auftrag A 2 Süd Autobahn Sanierung
Betonfelder km 356,17 bis km 380,00**

Vergabeverfahren	Offenes Verfahren im Unterschwellenbereich nach dem BVergG 2006
Datum der Beauftragung	7. März 2008
Auftragssumme	1.085.947,43 EUR
Bauzeit	März 2008 bis Mai 2008
Schlussrechnungssumme	1.308.229,00 EUR
in % der Auftragssumme	120

Quelle: RH

Die Schlussrechnungssumme lag um 222.281,57 EUR und damit um 20,5 % über der Auftragssumme.

⁴⁵ durchgeführt von ASFINAG Autobahn Service GmbH Süd bzw. ASFINAG Baumanagement GmbH im Vollmachtsnamen der ASFINAG



Planung

45.1 Die ASFINAG nahm die Planung der Sanierungsmaßnahme und die Überführung der Planung in das Leistungsverzeichnis mit eigenen Mitarbeitern wahr. Die schadhaften Betondecken waren überwiegend auf Brückenobjekten, zum Teil jedoch auch im Freiland abzubrechen: Dafür enthielt das Leistungsverzeichnis zwei Zusatz-Positionen „Unbewehrte Betondecke aufbrechen, wegschaffen“ mit im Grunde wortgleichen Positionstexten (differenziert nach Schichtdicke). Der Positionstext beschränkte die maximal zulässige Erschütterung bei den Abbrucharbeiten. Solche besonderen Anforderungen an das Abbruchverfahren waren bei Arbeiten im Bereich von Brückenobjekten erforderlich, um das Tragwerk vor Beschädigungen zu schützen. Die Schichtdicken der ausgeschriebenen abzubrechenden Decken entnahm die ASFINAG ihrer Baudatenbank. Wie sich bei der Bauabwicklung herausstellte, wiesen sie im Mittel eine größere Schichtdicke auf als angenommen, was zu Massenmehrungen führte.

45.2 Der RH bemängelte, dass die ASFINAG in ihrem Leistungsverzeichnis die Erschütterungen bei Abbrucharbeiten generell beschränkte. Im Freilandbereich war diese Beschränkung technisch nicht sinnvoll; man begab sich der Chance, einen niedrigeren Einheitspreis zu erzielen.

Der RH empfahl der ASFINAG, künftig besonderes Augenmerk auf die Qualitätssicherung bei der Planung und der Überführung der Planung in das Leistungsverzeichnis als Grundstein des Anti-Claimmanagements zu legen. Unsichere Bestandsdaten wären gegebenenfalls durch Erkundungsmaßnahmen zu überprüfen.

45.3 *In ihrer Stellungnahme räumte die ASFINAG einen Fehler bei der Erstellung des Leistungsverzeichnisses ein. Aus anderen Passagen im Bauvertrag sei für den Auftragnehmer jedoch erkennbar gewesen, dass sich die Beschränkung der Erschütterung nur auf Brückenobjekte bezog. Dies habe sich auch in den vom Auftragnehmer angebotenen Preisen widergespiegelt. Grundsätzlich lege die ASFINAG großes Augenmerk auf die Qualität der Planung und der Überführung der Planung in das Leistungsverzeichnis sowie auf die Bestandsdaten und deren Verwendung (und Glaubwürdigkeit). Weitere Verbesserungspotenziale im Sinne der obigen Empfehlungen würden evaluiert und gegebenenfalls umgesetzt werden.*

45.4 Der RH entgegnete der ASFINAG, dass gemäß Bauvertrag – bei Widersprüchen – die Positionstexte vorrangig gegenüber anderen Formulierungen im Bauvertrag galten. Die angebotene Preisstruktur bot keinen Hinweis auf eine unterschiedlich angebotene Arbeitsweise in den bei-



Feststellungen zu Einzelprojekten

den bis auf die Schichtdicke wortgleichen Positionen. Laut Kalkulation des Auftragnehmers war der Aufwand für einzelne Arbeitsschritte nicht von der Schichtdicke der abzubrechenden Betondecke abhängig. Dieselben Leistungsansätze und Geräte belegten, dass der Auftragnehmer in seiner Kalkulation keine unterschiedliche Arbeitsweise vorsah. Der RH hielt daher seine Einschätzung aufrecht, dass sich die ASFINAG durch den Fehler im Leistungsverzeichnis der Chance begab, einen niedrigeren Einheitspreis für die Abbrucharbeiten im Freiland zu erzielen.

Bauabwicklung

46.1 (1) Die ASFINAG vergab die Örtliche Bauaufsicht an ein Zivilingenieurbüro. Die Projektleitung nahm sie mit eigenen Mitarbeitern wahr. Der Örtlichen Bauaufsicht oblag unter anderem die Prüfung der Zusatzangebote dem Grunde und der Höhe nach. Die Ergebnisse der Prüfungen dokumentierte die Örtliche Bauaufsicht in einem von der ASFINAG in Form eines Musters vorgegebenen Vergabebericht. Darin begründete die Örtliche Bauaufsicht ihre Beurteilung der Preisangemessenheit teilweise nicht näher. Der Projektleiter und je nach Auftragshöhe weitere befugte Mitarbeiter der ASFINAG beauftragten die Zusatzleistungen.

(2) Zusätzliche Leistungen und Massenmehrungen fielen überwiegend an, weil während der Bauarbeiten Schäden auftraten, die Schichtdicken der zu sanierenden Betonfelder größer waren, weitere Betonfelder saniert und zwei Mautkontrollbuchten zusätzlich errichtet wurden. Die Schlussrechnung enthielt zusätzliche Leistungen und Massenmehrungen im Umfang von rd. 0,23 Mill. EUR.

46.2 Der RH begrüßte die Bemühungen der ASFINAG, die Qualität der Prüfung von Zusatzangeboten durch die Vorgabe eines Muster-Vergabeberichts zu steigern. Die Örtliche Bauaufsicht wäre jedoch dazu anzuhalten, insbesondere ihre Beurteilung zur Preisangemessenheit nachvollziehbar zu begründen.

46.3 *Die ASFINAG verwies diesbezüglich auf ihre Stellungnahme zu TZ 30 und sicherte zu, weitere Verbesserungspotenziale im Sinne der Empfehlung zu evaluieren und umzusetzen.*



Abrechnung

47.1 Die Aufmaßfeststellung und die Prüfung der Rechnungen waren Teil der Aufgaben der externen Örtlichen Bauaufsicht. Der Projektleiter der ASFINAG prüfte die Rechnungen auf Plausibilität. Die Freigabe der Rechnungen zur Zahlung erfolgte entsprechend der Unterschriftenregelung der ASFINAG.

Bei Durchsicht der Abrechnungsunterlagen stellte der RH fest, dass Feldaufmaßblätter teilweise mit Bleistift erstellt waren.

Die angetroffenen Schichtdicken der schadhaften Betonfelder wichen von den ausgeschriebenen ab. Für die Vergütung des Abbruchs ordnete die ASFINAG die Leistung einer der beiden ausgeschriebenen Zusatz-Positionen zu und rechnete das Ausmaß im Verhältnis der tatsächlichen Dicke zur ausgeschriebenen Dicke um. Sie wichen damit von dem im Leistungsverzeichnis vereinbarten Abrechnungsmodus zu ihren Ungunsten ab. Richtigerweise wäre der Einheitspreis durch Interpolation zwischen den beiden ausgeschriebenen Dicken zu ermitteln gewesen. Den sich daraus ergebenden finanziellen Nachteil bewertete der RH mit rd. 14.000 EUR.

Die ASFINAG argumentierte ihre Vorgangsweise damit, dass eine Position bzw. Schichtdicke dem Freiland und die andere den Brückenobjekten zuzuordnen gewesen sei. Dieser Umstand ging jedoch weder aus den wortgleichen Positionstexten noch aus der Kalkulation des Auftragnehmers hervor, weshalb der RH der Argumentation der ASFINAG nicht folgte.

47.2 Um nachträgliche Veränderungen zu erschweren, empfahl der RH der ASFINAG, mit radierbaren Stiften verfasste Dokumente nicht anzuerkennen. Die Abrechnung wäre strikt gemäß Bauvertrag durchzuführen. Für erforderliche Vertragsänderungen im Falle von Regelungslücken wären die internen Regeln für Vertragsänderungen einzuhalten.

47.3 Laut *Stellungnahme der ASFINAG* könne sie nur rd. 6.000 EUR der vom RH angegebenen 14.000 EUR Differenz zwischen den beiden Abrechnungsmodi nachvollziehen. Trotz einer Auftragsüberschreitung von 20,5 % habe sie nur um 7 % erhöhte Baustellengemeinkosten vergütet und keine Bauzeitverlängerung vereinbart. Eine zur Auftragsüberschreitung aliquote Vergütung der Baustellengemeinkosten hätte weitere rd. 13.000 EUR betragen, weshalb ein finanzieller Nachteil für die ASFINAG nicht nachvollziehbar wäre. Die ASFINAG räumte jedoch ein, dass im Zuge der Planung, Ausschreibung und Abwicklung derart komplexer Bauprojekte an einer laufenden Weiterentwicklung und Optimierung



Feststellungen zu Einzelprojekten

der Prozesse und Abläufe gearbeitet werden müsse. Zu den mit Bleistift erstellten Feldaufmaßblättern teilte die ASFINAG mit, dass es sich bei dem konkret angetroffenen Beispiel um einen Einzelfall gehandelt habe, welcher bereits in zahlreichen Schulungen als unzulässig angeführt worden sei. Die ASFINAG sicherte zu, weitere Verbesserungspotenziale im Sinne der Empfehlung zu evaluieren und umzusetzen.

47.4 Der RH wies die ASFINAG darauf hin, dass für das Abbrechen der Betonfelder beide – entgegen dem Bauvertrag abgerechnete – Positionen „Schneiden unbewehrte Betondecke“ und „Unbewehrte Betondecke aufbrechen und wegschaffen“ erforderlich waren. Die ASFINAG hatte beim Nachvollzug des finanziellen Nachteils nur die Position „Unbewehrte Betondecke aufbrechen und wegschaffen“ betrachtet.

Für eine Verlängerung der Leistungsfrist oder eine Anpassung des Entgeltes bei den Baustellengemeinkosten hatten die im Bauvertrag vereinbarten Voraussetzungen gemäß der ÖNORM B 2118 gefehlt, weshalb sie nicht zu vergüten waren. Eine aliquote Erhöhung von Baustellengemeinkosten wäre grundsätzlich abzulehnen, weil Baustellengemeinkosten aus fixen und variablen Bestandteilen bestehen und nur tatsächlich anfallende Mehraufwendungen abzугelten sind. Der RH bewertet(e) daher den finanziellen Nachteil für die ASFINAG mit rd. 14.000 EUR.

S 6 Niklasdorftunnel – Ertüchtigung der Brunnen

Auftragsinhalt

48 Das Bauvorhaben lag im Bereich der S 6 Semmering Schnellstraße. Bereits Mitte der 1980-er Jahre wurden Kriechbewegungen des Berghangs festgestellt. Diese anhaltenden Kriechbewegungen führten in der Folge zu Schäden am Tunnelbauwerk und zur Notwendigkeit sofortiger Sanierungsmaßnahmen (unter anderem Sanierung der Stützbrunnen, Verstärkung der Tunnelinnenschale).

Tabelle 20: Kenndaten Auftrag Niklasdorftunnel

Vergabeverfahren	Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung
Datum der Angebotsöffnung	12. November 2007
Datum Beauftragung	15. bzw. 20. November 2007
Auftragssumme	2,128.224,66 EUR
Bauzeit	November 2007 bis Mai 2008
Schlussrechnungssumme	3,532.217,25 EUR
in % der Auftragssumme	rd. 166

Quelle: RH



Die Schlussrechnungssumme lag um 1.403.992,59 EUR und damit um 66 % über der Auftragssumme.

Planung

49.1 Die ASFINAG beauftragte ein Zivilingenieurbüro mit der Ausschreibungsplanung und der Überführung der Planung in ein Leistungsverzeichnis. Vor der Veröffentlichung der Ausschreibungsunterlagen überprüfte die ASFINAG das Leistungsverzeichnis stichprobenartig. Zusätzlich war eine Ziviltechnikergemeinschaft mit der „Projektsteuerung für die Planungsphase“ beauftragt.

Während der Abwicklung des Bauvorhabens zeigten sich hinsichtlich der Umsetzung der Planung und des Leistungsverzeichnisses folgende Entwicklungen:

Tabelle 21: Umsetzung Leistungsverzeichnis

Summe abgerechneter Zusatzleistungen	1.529.000 EUR
Anteil am Gesamtauftrag in %	72
Massenminderungen	229.000 EUR
Massenmehrungen	104.000 EUR
Zahl der ausgeschriebenen Positionen	61
Zahl der abgerechneten Positionen	45
Zahl der nicht abgerechneten Positionen	16
Summe der Beträge der nicht abgerechneten Positionen	23.000 EUR
Bietersturz	nein
Höhe des Betrags des Bietersturzes	-

Quelle: RH



Feststellungen zu Einzelprojekten

Einer Auftragssumme von rd. 2,13 Mill. EUR stand schließlich eine Schlussrechnungssumme von rd. 3,53 Mill. EUR gegenüber.

Es gelangten damit Leistungen im Umfang von rd. 1,53 Mill. EUR bzw. rd. 72 % der Auftragssumme als Zusatzleistungen zur Verrechnung. Der Hauptgrund dafür war, dass erst während der Bauphase weitere massive Schäden am Tunnelbauwerk bemerkt wurden, die einer dringenden Sanierung bedurften.

Von 61 ausgeschriebenen Positionen des Leistungsverzeichnisses des Hauptauftrags gelangten 45 zur Ausführung bzw. zur Verrechnung; dies entsprach rd. 74 %. Die nicht zur Ausführung bzw. Verrechnung gelangten Positionen (in Summe 16) repräsentierten einen Wert von rd. 23.000 EUR und stellten eine stille Massenreserve (und damit Claiming-Potenzial auf Auftragnehmerseite) dar.

Im Zuge der Bauausführung traten bei den ausgeschriebenen Leistungen Änderungen in den Mengenvordersätzen auf; die Massenminde rungen hatten insgesamt einen Umfang von rd. 0,23 Mill. EUR (rd. 11 % der Auftragssumme). Demgegenüber wiesen die Massenmehrungen einen Umfang von rd. 0,10 Mill. EUR (rd. 5 % der Auftragssumme) auf.

49.2 Der RH wies darauf hin, dass Abweichungen der ausgeführten von den ausgeschriebenen Mengen als Indikator für mögliche Spekulationspotenziale der Bieter dienen und einer besonderen Analyse sowie wirkungsvoller Anti-Claimingmaßnahmen durch den Bauherrn bedürfen.

Vergabeverfahren

50.1 Aufgrund der Dringlichkeit der Sanierungsmaßnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit der Verkehrsteilnehmer beschloss die ASFINAG die Durchführung eines Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung. Es wurden drei qualifizierte Fachunternehmen zur Angebotsabgabe eingeladen. Der Ablauf der Angebotsfrist war mit 12. November 2007, 13:00 Uhr, festgelegt.

Die Ausschreibungsgrundlagen definierten, dass die Angebote in einem verschlossenen Umschlag einzureichen waren; verspätet eingelangte Angebote waren in jedem Fall, ungeachtet des Verspätungsgrundes, auszuscheiden. Die Angebotsöffnung war unmittelbar nach Ablauf der Angebotsfrist (13:00 Uhr) bei der Abgabestelle vorzunehmen.

Ein Angebot langte am letzten Tag der Frist, jedoch erst um 15:13 Uhr ein und befand sich nicht in einem verschlossenen Kuvert. Die rechts-



gültige Fertigung fehlte; dennoch wurde dieses Angebot nicht ausgeschieden. Die Angebotsöffnung erfolgte laut Protokoll um 16:00 Uhr.

- 50.2** Der RH zeigte auf, dass die festgestellte Vorgangsweise nicht den vertraglichen Bestimmungen entsprach.

Bauabwicklung

- 51.1** Der Ablauf der Prüfung von Zusatzangeboten erfolgte entsprechend den ASFINAG-internen Regelungen. Die Prüfung dem Grunde und der Höhe nach oblag der Örtlichen Bauaufsicht. Sie dokumentierte die Ergebnisse der Prüfungen in einem von der ASFINAG vorgegebenen Vergabebericht.

Ein Vergleich zwischen den angemeldeten Forderungen und den schließlich beauftragten Zusatzangeboten zeigte, dass es bei der Auftragssumme zu Abstrichen kam.

Tabelle 22: Zusatzangebote

	Zusatzangebot Erstanmeldung	Zusatzangebot beauftragt	Summe in Schlussrechnung
Gesamt	1.653.000 EUR	1.558.000 EUR	1.529.000 EUR

Quelle: RH

Bei dem Zusatzangebot „Mehrkostenforderung 1 – Sanierung Risse in der Tunnelschale“ legte das ausführende Unternehmen ursprünglich ein Angebot über rd. 285.000 EUR. Bei dessen Überprüfung wurde „die angegebene Höhe als zu hoch empfunden“ und daraufhin eine Neuvorlage mit „reduzierten Preisen“ vereinbart. Eine nachvollziehbare sachliche Begründung dieser Vorgangsweise fehlte. Das daraufhin überarbeitete Angebot enthielt eine Angebotssumme von rd. 257.000 EUR, welche schließlich beauftragt wurde.

Zu diesem überarbeiteten Angebot enthielt der Vergabebericht den Vermerk, dass „die Höhe der Kalkulationsannahmen als eher im oberen Bereich einzustufen“ wäre. Eine nähere Prüfung der nunmehrigen Preisangemessenheit, basierend auf den Preisgrundlagen des Hauptauftrags, wurde nicht vorgenommen. Beispielsweise vermisste der RH im Vergabebericht eine Begründung bzw. Plausibilisierung der Höhe der zusätzlichen zeitgebundenen Kosten. Diese betragen rd. 3.400 EUR.

Feststellungen zu Einzelprojekten

pro Tag; ihnen standen zeitgebundene Kosten laut Urkalkulation mit rd. 2.700 EUR pro Tag gegenüber.

51.2 Der RH bewertete die Bemühungen der ASFINAG, die Qualität der Prüfung von Zusatzangeboten durch Vorgabe eines Muster-Vergabebuchs zu steigern, positiv. Allerdings wäre die Örtliche Bauaufsicht dazu anzuhalten, insbesondere ihre Beurteilung der Preisangemessenheit nachvollziehbar zu begründen.

51.3 Die ASFINAG verwies diesbezüglich auf ihre Stellungnahme zu TZ 30 und sicherte zu, weitere Verbesserungspotenziale im Sinne der Empfehlung des RH zu evaluieren und umzusetzen.

ÖBB-Infrastruktur AG

Bahnkörper Potten-
dorferlinie; Alt-
mannsdorf-Inzersdorf

Auftragsinhalt

52 Das Bauvorhaben der ÖBB-Infrastruktur AG⁴⁶ umfasste den zweigleisigen Ausbau der Pottendorferlinie in Wien im Abschnitt von Altmannsdorf bis Inzersdorf Ort. An Maßnahmen enthielt es unter anderem den Abtrag bestehender Eisenbahnanlagen, die Errichtung von Bahnkörpern, die Neuverlegung und Umlegung von Gleisanlagen, Straßen und Wegen, die Errichtung von Brücken, Stützmauern, Lärmschutzwänden und Entwässerungsanlagen.⁴⁷

Tabelle 23: Kenndaten Projekt Bahnkörper Pottendorferlinie; Altmannsdorf-Inzersdorf

Vergabeverfahren	Verhandlungsverfahren, EU-weit ausgeschrieben, Internetplattform @AVA
Datum der Beauftragung	23. Juli 2004
Auftragssumme	28,248.402,96 EUR
Datum der Schlussrechnung	2. Oktober 2008
Schlussrechnungssumme	23,446.389,82 EUR
in % der Auftragssumme	83

Quelle: RH

⁴⁶ vormals ÖBB-Infrastruktur Bau AG

⁴⁷ Die Abwicklung des Projekts war wie folgt organisiert:
 Projektleiter: ein Mitarbeiter der ÖBB-Infrastruktur Bau AG, Projektleitung Wien Süd
 Baumanager: ein Mitarbeiter der ÖBB-Infrastruktur Bau AG, Projektleitung Wien Süd
 Projektkoordinator: ein Mitarbeiter der ÖBB-Infrastruktur Bau AG, Projektleitung Wien Süd
 Planung: eine Ziviltechniker GmbH
 Örtliche Bauaufsicht: eine Ziviltechniker GmbH
 Begleitende Kontrolle: eine Ziviltechniker GmbH



Die Schlussrechnungssumme lag um 4.802.013,14 EUR und damit um 17 % unter der Auftragssumme.

Vergabeverfahren – Ablauf des Verfahrens

53 Die Vergabe der gegenständlichen Leistungen erfolgte – elektronisch über die ÖBB-Internetplattform – im Wege eines EU-weit ausgeschriebenen Verhandlungsverfahrens. 20 Bewerber reichten Teilnahmeanträge ein; nach der Eignungsprüfung ließ die ÖBB-Infrastruktur AG 14 Bewerber zum weiteren Verfahren zu. Davon reichten fünf Bieter bzw. Bietergemeinschaften ordnungsgemäße Angebote ein. Zu diesen Angeboten fanden insgesamt zwei Verhandlungsrunden statt; die ÖBB-Infrastruktur AG beauftragte mit Schlussbrief vom 23. Juli 2004 den Billigstbieter. Die Auftragssumme betrug rd. 28,25 Mill. EUR. Die im Dezember 2008 anerkannte Schlussrechnungssumme lag bei rd. 23,45 Mill. EUR.

Dokumentation des Vergabeverfahrens

54.1 Die Ausschreibungsunterlagen wurden den Interessenten elektronisch über die ÖBB-Internetplattform zur Verfügung gestellt; die Angebote waren jedoch in Papierform einzureichen. Demnach wären auch keine Angebote auf der Plattform gespeichert, diese sollten im Vergabebuch aufliegen. Die dem RH dazu zur Verfügung gestellten Unterlagen enthielten aber teilweise nur Kopien⁴⁸ und nicht die Originale.

Das Angebot der beauftragten Bietergemeinschaft enthielt in einer Position einen Einheitspreis von 0,08 EUR je Verrechnungseinheit. Im Zuge der Verhandlungen erhöhten die Vertragspartner diesen auf 1,00 EUR je Verrechnungseinheit. Den Umstand, dass die Hintergründe dieser Erhöhung im Protokoll nicht dokumentiert waren, begründete die ÖBB-Infrastruktur AG im Zuge der Gebarungsüberprüfung damit, dass darüber Einvernehmen zwischen ihr und dem späteren Auftragnehmer geherrscht habe.

Die dem RH als Dokumentation des Vergabeverfahrens zur Verfügung gestellten Unterlagen enthielten einen „Vergabevermerk“, aber keinen detaillierten Bericht zur Angebotsprüfung.

⁴⁸ beispielsweise Angebotsblatt zur Bekanntgabe des Letztangebots vom 23. Juli 2004



Feststellungen zu Einzelprojekten

54.2 Der RH beanstandete, dass nicht alle Angebotsunterlagen im Original aufbewahrt wurden. Zur Erhöhung des Einheitspreises hielt der RH fest, dass im Protokoll über den Verlauf der Verhandlung die Argumentation der Vertragspartner auch dann festzuhalten wäre, wenn letztlich Einvernehmen erzielt wurde.

Er empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, künftig für eine vollständige Dokumentation zu sorgen und den Vergabevermerk um einen aussagekräftigeren Bericht zur Angebotsprüfung zu ergänzen.

54.3 In ihrer Stellungnahme erläuterte die ÖBB-Infrastruktur AG die nicht dokumentierte Erhöhung des Einheitspreises mit dem gegebenen Einvernehmen und begründete den Vorgang mit einem im Zuge der Währungsumstellung von Schilling auf Euro häufigen Kalkulationsfehler, der im Verhandlungsverfahren korrigiert worden sei. Sie wies weiters auf die seit der damaligen Vergabe erfolgte Verschärfung der Vorgaben hin, wonach dem Vergabeakt auch ein Bericht über die Angebotsprüfung beizuschließen ist. Dazu sei ein Muster für die Angebotsprüfung erstellt und der Vergabeakt mit einem einheitlichen Inhaltsverzeichnis standardisiert worden.

54.4 Der RH hielt fest, dass, unabhängig davon, aus welchen Gründen Positionspreise verändert zur Abrechnung gelangen, die Begründungen dafür dem Grunde und der Höhe nach nachvollziehbar sein müssen.

Bauabwicklung und Abrechnung – Soll-Ist-Vergleiche

55.1 Die von der Örtlichen Bauaufsicht erstellten Soll-Ist-Vergleiche enthielten auch Begründungen für Mengenänderungen, zum Teil waren diese allerdings wenig aussagekräftig.⁴⁹ Auch enthielten die Vergleiche nicht alle Positionen und es stimmten nicht alle Mengenangaben mit der Schlussrechnung überein. Die ÖBB-Infrastruktur AG teilte dazu bei der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle mit, Soll-Ist-Vergleiche wären zwar nicht regelmäßig erstellt worden, in Besprechungen seien aber Mengenabweichungen intensiver behandelt worden.

55.2 Der RH bemängelte die unzureichende Aussagekraft der Begründungen und die Fehler hinsichtlich Vollständigkeit und Übereinstimmung der Angaben. Er empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, darauf hinzuwirken, dass Soll-Ist-Vergleiche regelmäßig, vollständig und mit aussagekräftigen Begründungen erstellt werden.

⁴⁹ beispielsweise zur Planung/Detailstatistik



55.3 Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG habe sie die vom RH aufgezeigten Mängel aufgegriffen; sie teile die Einschätzung des RH und habe deshalb in den Aufgabenbeschreibungen die laufende Kostenverfolgung auf Grundlage von projektbezogenen Soll-Ist-Vergleichen verankert.

Abrechnungsvereinbarungen

56.1 Die internen Regelungen der ÖBB-Infrastruktur AG für Abrechnungsvereinbarungen hielten fest, dass Abrechnungsvereinbarungen dazu dienten, geringfügige Änderungen von ausgeschriebenen Leistungen auf einfachem Weg abzuklären. Abrechnungsvereinbarungen waren demnach Vertragsänderungen, die nur im Rahmen der Handlungsvollmacht durch den Projektleiter genehmigt werden durften; die Wertgrenze dafür lag bei 60.000 EUR. Vereinbarungen über dieser Wertgrenze genehmigte der zuständige Geschäftsbereichsleiter.

Beim gegenständlichen Bauvorhaben schloss die ÖBB-Infrastruktur AG mit dem Auftragnehmer eine Fülle von Abrechnungsvereinbarungen ab, mehrheitlich von jeweils weniger als 10.000 EUR. Einige Abrechnungsvereinbarungen lagen aber über der Wertgrenze von 60.000 EUR, eine bei rd. 1,51 Mill. EUR. Auch die letztangeführten genehmigte das Baumanagement bzw. die Projektleitung der ÖBB-Infrastruktur AG – nicht aber der zuständige Geschäftsbereichsleiter.

56.2 Der RH beanstandete, dass die ÖBB-Infrastruktur AG damit ihre internen Regelungen nicht einhielt und dazu nicht befugte Personen Abrechnungsvereinbarungen genehmigten. Auch erfüllten diese Abrechnungsvereinbarungen hinsichtlich Wert und Umrechnungsfaktor nicht mehr den Charakter einer „geringfügigen Änderung“ der ausgeschriebenen Leistung und wären daher schon wegen der Begriffsbestimmung als Mehrkostenforderung zu behandeln und im Wege eines Zusatzangebots bzw. Zusatzauftrags abzuwickeln gewesen.

Der RH hielt es auch im Interesse einer transparenten Abrechnung nicht für zweckmäßig, Vertragsänderungen im angeführten Ausmaß im Wege von Abrechnungsvereinbarungen und mit Abrechnungsfaktoren durchzuführen.

Er empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG daher, künftig die Wertgrenzen bei Abrechnungsvereinbarungen zu beachten, diese tatsächlich auf geringfügige Änderungen der ausgeschriebenen Leistung zu beschränken und in der Abrechnung transparent darzustellen.



Feststellungen zu Einzelprojekten

56.3 In ihrer Stellungnahme betonte die ÖBB-Infrastruktur AG, dass die Prüfung von Abrechnungsvereinbarungen grundsätzlich analog zur Prüfung von Zusatzangeboten erfolgen würde. Um die Dokumentation des Prüfergebnisses dem Grunde und der Höhe nach noch stärker an jener von Zusatzangeboten zu orientieren, wolle sie das Muster für Abrechnungsvereinbarungen entsprechend anpassen. Die von den Abrechnungsvereinbarungen umfassten Leistungen seien mit entfallenden Leistungen saldiert worden; lediglich die Summe der Mehrkosten sei als Basis für die Vorlage an die Handlungsbevollmächtigten herangezogen worden. In der damals gültigen Verfahrensanweisung sei das Thema Saldieren bei Abrechnungsvereinbarungen noch nicht explizit angesprochen worden, womit keine eindeutige Regelung gegeben gewesen sei; diese sei erst später erfolgt. Demnach sei die Feststellung des RH, wonach sich die Beteiligten nicht an die internen Regelungen gehalten hätten, diesbezüglich zu relativieren.

56.4 Der RH hielt fest, dass das Thema Saldierung bei Vertragsfortschreibungen bereits rund ein Jahr vor Abschluss der betreffenden Abrechnungsvereinbarungen geregelt war⁵⁰ und eine erleichterte Anwendung von Abrechnungsvereinbarungen im Vergleich zu Mehrkostenforderungen (bei identem Wert der Leistungsänderung > 60.000 EUR) widersinnig wäre. Er blieb bei seiner Beurteilung und erinnerte die ÖBB-Infrastruktur AG, dass Abrechnungsvereinbarungen nur für geringfügige Änderungen vorgesehen waren.

Abbrucharbeiten der Hochbauten Matzleinsdorferplatz

Auftragsinhalt

57 Das Projekt Umbau Bahnhof Wien Matzleinsdorf, Abbruch Hochbauten, war Teil des Projekts Standortkonzentration Wien Matzleinsdorf und umfasste die Abbrucharbeiten von Hochbauten samt der Deponierung des angefallenen Materials und der Aufbereitung der Baufelder. Die ÖBB-Infrastruktur AG führte es teils als Rahmenplanprojekt und teils als Kundenprojekt mit den Bereichen Traktion, Technische Services und dem Personenverkehr aus.

⁵⁰ Siehe „VA 5,3,4,2, Punkt 3.2.1 Abrechnungsvereinbarungen“, Revisionen drei und vier (vom 14. Juni 2006 und 17. Jänner 2007):

„...maßgebend ist dabei der Wert der zusätzlichen/geänderten Leistung und nicht die allenfalls gegen entfallene Positionen saldierte Veränderung der Auftragssumme...“. In den Revisionen fünf und sechs (vom 25. April 2007 und 24. Juni 2008, hier VA 6.3,4,2) war diese Textstelle nicht mehr enthalten, dafür aber die identische Formulierung unter Punkt 3.3.3 betreffend Mehrkostenforderungen.

**Tabelle 24: Kenndaten Auftrag Abbrucharbeiten der Hochbauten Matzleinsdorferplatz**

Vergabeverfahren	Offenes Verfahren im Oberschwellenbereich nach dem BVergG 2006
Datum der Beauftragung	14. Oktober 2007
Auftragssumme	590.091,06 EUR
Bauzeit	September 2007 bis Dezember 2007
Schlussrechnungssumme	2.041.843,82 EUR
in % der Auftragssumme	346

Quelle: RH

Die Schlussrechnungssumme lag um 1.451.752,76 EUR und damit um 246 % über der Auftragssumme.

Planung

58.1 Die Planung und die Erarbeitung der Ausschreibungsunterlagen erfolgten durch externe Konsulenten. Das Leistungsverzeichnis baute überwiegend auf Pauschalpositionen für die Abbrucharbeiten der einzelnen Objekte auf. Die ÖBB-Infrastruktur AG und die externen Auftragnehmer erstellten keine Massenermittlung mit einer Klassifizierung der einzelnen Bodenmaterialien. In den Ausschreibungsunterlagen gab es einen Verweis auf eine einzusehende Gesamtbeurteilung der Bodenmaterialien. Zur Beschreibung der Leistungen erstellte der Auftraggeber mit seinem Konsulenten Pläne, welche die Grenzen des notwendigen Aushubs festlegten. Ein Kostenanschlag für die Abbrucharbeiten ergab einen Betrag von 2,45 Mill. EUR.

58.2 Der RH hielt kritisch fest, dass wegen der Pauschalpositionen im Leistungsverzeichnis eine Massenermittlung des zu deponierenden Materials nicht durchgeführt wurde. Weiters war festzustellen, dass die vom Auftraggeber gewählte planliche Darstellung keine eindeutige Definition der zu erbringenden Leistung ermöglichte. In diesem Zusammenhang verwies der RH auch auf die mangelhafte Prüfung der Angebote (siehe TZ 61).

58.3 Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG seien die aufgetretenen Widersprüche in der Leistungsdefinition zum Anlass genommen worden, um künftig ein noch stärkeres Augenmerk auf die Qualitätssicherung bei der Ausschreibungsplanung und deren Überführung in das Leistungsverzeichnis zu legen.



Feststellungen zu Einzelprojekten

Ablauf des Vergabeverfahrens

59.1 Am 29. Mai 2007 genehmigte ein Vorstandsmitglied der ÖBB-Infrastruktur AG die Ausschreibung der Abbrucharbeiten von Hochbauten samt zugehörigen Außenanlagen. Der Auftragswert wurde zu diesem Zeitpunkt mit 2,3 Mill. EUR geschätzt. Der damalige Gesamtbereichsleiter des Hauptbahnhofs Wien bezifferte in einem Schreiben an den Vorstand der damaligen ÖBB-Infrastruktur Bau AG „das erforderliche Obligo mit rd. 1,5 Mill. EUR“.

Die ÖBB-Infrastruktur AG gab die beabsichtigte Vergabe des Auftrags am 25. Juni 2007 bekannt und wählte das offene Verfahren im Oberschwellenbereich. Am 11. Juli 2007 erfolgte die Angebotsöffnung der neun Bieter. Am 2. August 2007 fand ein Aufklärungsgespräch statt. Der Zuschlag erfolgte aufgrund des Billigstbieterprinzips.

Am 14. Oktober 2007 unterfertigte der kaufmännische Bereichsleiter des Geschäftsbereichs Neu- und Ausbau die Zuschlagsentscheidung mit einer Auftragssumme von 590.091,06 EUR.

59.2 Der RH bewertete das Vergabeverfahren – abgesehen von der unter TZ 58 kritisch gewürdigten Qualität der Ausschreibungsunterlagen – als transparent und nach den Grundsätzen des BVergG abgewickelt.

Finanzielle und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit

60.1 In den Ausschreibungsbedingungen forderte die ÖBB-Infrastruktur AG vom Auftragnehmer einen spartenspezifischen Mindestumsatz von 25 Mill. EUR pro Jahr. Da der Billigstbieter den Nachweis über den geforderten Mindestumsatz nicht erbringen konnte, verwies er auf den Umsatz seines Subunternehmers, der dabei berücksichtigt werden müsse. Die ÖBB-Infrastruktur AG erklärte nach Übermittlung der Umsatzzahlen des Subunternehmers den Nachweis über die finanzielle und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit als erfüllt.

60.2 Der RH stellte fest, dass sich ein Auftragnehmer zum Nachweis seiner finanziellen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit auf seine Subunternehmer stützen kann.

Er kritisierte jedoch, dass die ÖBB-Infrastruktur AG keine Erklärung über die solidarische Haftung des Subunternehmers einforderte, denn erst eine rechtsgültig unterfertigte Solidarhaftungserklärung stellt für den Auftraggeber sicher, dass eine allfällige Inanspruchnahme der



wirtschaftlichen und finanziellen Ressourcen eines Subunternehmers auch tatsächlich möglich bzw. letztlich durchsetzbar ist.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, zukünftig bei der Bemessung des geforderten Mindestumsatzes von einem Verhältnis 1:5 bis 1:2 zwischen Auftragssumme und durchschnittlichem Mindestumsatz auszugehen, um durch zu hohe Anforderungen an die Leistungsfähigkeit des Auftragnehmers den Wettbewerb nicht zu schmälern.

60.3 Die ÖBB-Infrastruktur AG teilte mit, dass die Kostenschätzung zum damaligen Zeitpunkt bei 2,3 Mill. EUR gelegen sei. Unter Zugrundelegung einer Bauzeit von drei Monaten ergebe dies hochgerechnet einen Jahresumsatz (für dieses Projekt) von 9,2 Mill. EUR. Somit wäre das vom RH dargestellte Verhältnis zwischen Auftragssumme und durchschnittlichem Umsatz erreicht. Der Auftragnehmer habe sich zum Nachweis seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit auf einen Subunternehmer gestützt. Dem Hinweis des RH folgend werde die ÖBB-Infrastruktur AG in die Verfahrensanweisungen aufnehmen, dass eine Erklärung des Auftragnehmers über die solidarische Haftung einzuholen sei.

60.4 Der RH entgegnete, dass für das Verhältnis zwischen Auftragssumme und durchschnittlichem Umsatz lediglich die Höhe der Auftragssumme zu betrachten ist und hielt (im Einklang mit der Literatur) eine Hochrechnung der Angebotssumme auf einen Jahresumsatz für verfehlt. Er stellte klar, dass erst eine rechtsgültige unterfertigte Solidarhaftserklärung des Subunternehmers für durchsetzbare Rechtsansprüche sorgt und damit eine solidarische Haftung gewährleistet ist.

Angebotsprüfung

61.1 Die ÖBB-Infrastruktur AG führte am 2. August 2007 ein Aufklärungsgespräch mit dem Auftragnehmer. Im Zuge des Aufklärungsgesprächs stellte die ÖBB-Infrastruktur AG fest, dass sämtliche Abbruchpositionen einen sehr niedrigen Einheitspreis aufwiesen. Die Angebotssumme lag damit weit unter den von den Planern ermittelten Kosten. In den ebenfalls vorliegenden K7-Blättern (Detailkalkulation) waren keine Ansätze für die Berücksichtigung von Entsorgungskosten vorhanden.

Der Auftragnehmer bestätigte im Aufklärungsgespräch die günstigen Preise und ergänzte, dass die in den Positionen des Leistungsverzeichnisses definierten Leistungen, Anforderungen udlgl. in der Kalkula-

Feststellungen zu Einzelprojekten

tion berücksichtigt wurden und daher die Positionspreise zu bestätigen waren.

61.2 Der RH kritisierte, dass im Hinblick auf die große Differenz zwischen dem Angebotspreis und der geschätzten Auftragssumme zu wenig Augenmerk auf die Angebotsprüfung gelegt wurde. Dies, obwohl anhand der vorliegenden Detailkalkulation für die ÖBB-Infrastruktur AG erkennbar war, dass Deponierungskosten nicht berücksichtigt worden waren.

Der RH erachtete das durchgeführte Aufklärungsgespräch in Form von Standarderläuterungen für nicht geeignet, um Angebotsmängel zu beseitigen und empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, hinkünftig – speziell bei einer großen Differenz zwischen geschätzter und tatsächlicher Angebotssumme – großes Augenmerk auf Aufklärungsgespräche zu legen.

61.3 *Die ÖBB-Infrastruktur AG hielt in ihrer Stellungnahme fest, zum Zeitpunkt der Angebotsprüfung wäre nicht erkannt worden, dass der Auftragnehmer für das Abbruchmaterial keine Ansätze kalkuliert habe.*

Bauabwicklung und Abrechnung

62.1 Im Zuge der Bauabwicklung legte der Auftragnehmer aufgrund von Unklarheiten in den Formulierungen der Leistungspositionen Zusatzangebote. Er verrechnete Zusatzleistungen, die von der ÖBB-Infrastruktur AG beauftragt worden waren.⁵¹ Nach mehreren Besprechungen einigten sich die Vertragsparteien auf eine zusätzliche Auftragssumme von rd. 1,53 Mill. EUR.

Die Schlussrechnungssumme vom 31. März 2008 belief sich auf 2,713.531,59 EUR.⁵² Nach Korrektur der eingereichten Schlussrechnungen⁵³ durch die ÖBB-Infrastruktur AG wiesen diese eine Gesamtsumme von 2,041.843,82 EUR aus. Darin waren die nach einem Vergleich im August 2008 genehmigten Zusatzaufträge in Höhe von 1,533.280,79 EUR enthalten. Im Gegenschlussbrief des Zusatzauftrags vereinbarten die Ver-

⁵¹ Diese betrafen im Wesentlichen die Deponierung des Aushub- sowie Abbruchmaterials; die Pauschalposition im Leistungsverzeichnis sowie die Ausschreibungspläne hatten diese Leistung weder dem Grunde noch dem Umfang nach eindeutig beschrieben. Siehe TZ 61 „Angebotsprüfung“.

⁵² davon Kundenprojekt 1,540.536,78 EUR und Rahmenplanprojekt 1,172.994,81 EUR

⁵³ Schlussrechnung Kundenprojekt Traktion, Technische Services und Personenverkehr sowie die Schlussrechnung-Rahmenplanprojekt



Feststellungen zu Einzelprojekten

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

tragsparteien einen Betrag von 2.064.361,85 EUR, also um 22.518,03 EUR mehr.⁵⁴

62.2 Der RH kritisierte, dass bei der Beauftragung des Zusatzangebots ein um 22.518,03 EUR überhöhter Betrag mit dem Auftragnehmer vereinbart wurde. Der RH empfahl, diese über den Vergleich hinausgehende Summe vom Auftragnehmer zurückzufordern. Die ÖBB-Infrastruktur AG teilte noch während der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle mit, dass sie dem Auftragnehmer zum Ausgleich für die Überzahlung eine Rechnung mit einem Betrag von 22.517,82 EUR übermittelt habe.

62.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG habe der Auftragnehmer die Rechnung in der Höhe von 22.517,82 EUR beglichen.*

Land Niederösterreich

B 6 Umfahrung
Eichenbrunn

Auftragsinhalt

63 Zur Verkehrsentlastung der Ortschaft Eichenbrunn (Gemeinde Gnadendorf, Bezirk Mistelbach) baute das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung die Laaer Straße B 6 über eine Länge von rd. 1.470 m neu. Der gegenständliche Auftrag umfasste auch die Verknüpfungen mit bestehenden Straßen, die Errichtung einer neuen Brücke über die Zaya mit einer Gesamtlänge von 15,80 m und die Herstellung von Kreuzungsbeleuchtungen.

Tabelle 25: Kenndaten B 6 Umfahrung Eichenbrunn

Vergabeverfahren	Offenes Verfahren im Unterschwellenbereich nach dem BVergG 2006
Datum der Beauftragung	14. Juni 2006
Auftragssumme	1.718.187,43 EUR
Bauzeit	Juli 2006 bis Oktober 2007
Schlussrechnungssumme	2.187.562,01 EUR
in % der Auftragssumme	127

Quelle: RH

Die Schlussrechnungssumme lag um 469.374,58 EUR und damit um 27,3 % über der Auftragssumme.

⁵⁴ Der Gesamtbetrag wurde in 590.091,06 EUR Auftragssumme und 1.474.270,79 EUR zusätzliche Beauftragung aufgeschlüsselt.

Feststellungen zu Einzelprojekten

Planung

64.1 Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung beauftragte mit der Ausschreibungsplanung der Umfahrung Eichenbrunn und mit der Überführung der Planung in ein Leistungsverzeichnis ein Zivilingenieurbüro. Vor der Veröffentlichung der Ausschreibungsunterlagen prüften die mit der Projektabwicklung betrauten Mitarbeiter des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung das Leistungsverzeichnis stichprobenartig. Massenfehler bei einer wesentlichen und einer weiteren Position des Fahrbahnaufbaus fielen dabei nicht auf. Der spätere Auftragnehmer bot die beiden Positionen zu einem gegenüber den Mitbietern sehr niedrigen Einheitspreis an. Die vom RH angestellte Vergleichsrechnung ergab, dass der im Vergabeverfahren zweitgereihte Bieter die tatsächlich ausgeführten Leistungen um rd. 0,26 Mill. EUR und der drittgereihte um rd. 0,08 Mill. EUR günstiger erbracht hätte als der Auftragnehmer.

Für die Fehlleistung des Planers bei der Erstellung des Leistungsverzeichnisses und weiterer während der Bauabwicklung zu Tage getretener Planungsfehler nahm das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung beim Planerhonorar keinen Qualitätsabzug vor.

64.2 Der RH bemängelte die unzureichende Prüfung des Leistungsverzeichnisses. Die vom RH aufgezeigten Massenfehler hätten bei einer Plausibilitätsprüfung auffallen müssen. Wie die Vergleichsrechnung des RH zeigte, führten die Fehler im Leistungsverzeichnis und die spekulative Angebotskalkulation des Auftragnehmers auf Grundlage der tatsächlich ausgeführten Leistungen zu einer Umreihung der Bieter und zu einem finanziellen Nachteil für das Land Niederösterreich von bis zu 0,26 Mill. EUR.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich – im Sinne der Stärkung des Anti-Claimmanagements –, künftig seinen Mitarbeitern Arbeitsbehelfe in Form von Checklisten für die Prüfung von Ausschreibungsunterlagen zur Verfügung zu stellen, um diesen Vorgang zu vereinheitlichen und zu dokumentieren. Sollten Auftragnehmer ihre Leistungen mangelhaft erbringen, wäre ein Qualitätsabzug vorzunehmen und gegebenenfalls Schadenersatz zu fordern.

64.3 Laut *Stellungnahme des Landes Niederösterreich* wolle man in den Schulungen zum Anti-Claimmanagement für Mitarbeiter der Gruppe Straße künftig das Thema Planungsfehler und die dadurch aufgetretenen Mehrkosten bei der Baudurchführung berücksichtigen. Allfällige Checklisten für die Prüfung von Ausschreibungsunterlagen sowie der zugehörigen Dokumentation würden erarbeitet.



Bauabwicklung

65.1 (1) Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung nahm die Projektleitung und die Örtliche Bauaufsicht mit eigenen Mitarbeitern wahr. Während der Bauabwicklung stellte die Örtliche Bauaufsicht fest, dass das angefallene Aushubmaterial wegen der starken Durchfeuchtung ohne Zusatzmaßnahme nicht zum Herstellen der Dämme geeignet war. Die Örtliche Bauaufsicht ordnete daraufhin die Stabilisierung des Aushubmaterials mit einem Kalk-Zementgemisch an. Der Auftragnehmer hatte diese Leistung, die im Leistungsverzeichnis mit einem kleinen Mengenvordersatz enthalten war, mit einem wesentlich höheren Einheitspreis als die Mitbewerber angeboten.

Im Leistungsverzeichnis war für den Fall der fehlenden Eignung des Aushubmaterials für die Dammherstellung mittels Eventualpositionen die Herstellung der Dämme mit zugeführtem Schüttmaterial vorgesehen. Einen Wirtschaftlichkeitsvergleich zwischen der Stabilisierung des Aushubmaterials und dem Austausch gegen geeignetes Damm-Schüttmaterial hatte die Örtliche Bauaufsicht nicht angestellt. Ein solcher war auch vom Projektleiter und den weiteren hierarchisch Vorgesetzten, die in der Folge der aus der Entscheidung resultierenden Erhöhung der Auftragssumme zustimmten, nicht eingefordert worden.

Der RH ermittelte, dass die durchgeführte Stabilisierung des Aushubmaterials für die Dammherstellung – im Vergleich zu der im Leistungsverzeichnis vorgesehenen Herstellung der Dämme mit zugeführtem Schüttmaterial – zu Mehrkosten von rd. 0,30 Mill. EUR führte.

(2) Eine Schicht des Straßenoberbaus, die zementstabilisierte Tragschicht, führte der Auftragnehmer nicht in der beauftragten Schichtstärke von 25 cm, sondern nur mit 20 cm aus. Der für das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung auf der Baustelle anwesende Bauwart war über das Bau-Soll nicht informiert und rügte deshalb nicht die Minderdicke.

Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung vergütete eine Schichtstärke von 25 cm und vereinbarte bei der Übernahme der Leistung eine Verlängerung der Gewährleistungsfrist für die zementgebundene Tragschicht von drei auf fünf Jahre. Für den weiteren Fahrbahnaufbau, der bei einem möglichen Versagen der zementgebundenen Tragschicht ebenfalls zu erneuern wäre, wurde keine entsprechende Gewährleistungsverlängerung vereinbart. Der Versuch, die Verlängerung der Gewährleistungsfrist entsprechend auszuweiten, wurde seitens des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung erst im Zuge der Schlussfeststellung – unmittelbar vor Ablauf der dreijäh-

Feststellungen zu Einzelprojekten

rigen Gewährleistungsfrist – unternommen. Die in der RVS vorgesehene und damit vertraglich vereinbarte Preisminderung (Qualitätsabzug) bei der Unterschreitung der Soll-Schichtstärke war den mit dem Projekt befassten Mitarbeitern bei der Übernahme der Leistung nicht bekannt.

Nach dem Hinweis des RH auf den vertraglich vereinbarten Qualitätsabzug argumentierte das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, die Verlängerung der Gewährleistungsfrist der Preisminderung vorgezogen zu haben, weil die vom Auftragnehmer während der verlängerten Gewährleistungsfrist zu tragenden Kosten für eine gegebenenfalls erforderliche Sanierung höher wären als die Preisminderung laut RVS.

(3) Zum gegenständlichen Auftrag fielen zusätzliche Leistungen überwiegend im Zusammenhang mit der Stabilisierung der Dämme und des Straßenunterbaus an. Nachdem die Örtliche Bauaufsicht die Leistungserbringung durch Eintragungen in das Baubuch dem Grunde nach angeordnet hatte, legte der Auftragnehmer drei Zusatzangebote. Die Örtliche Bauaufsicht prüfte die Angebote „rechnerisch“ und der Projektleiter bestätigte die „sachliche Richtigkeit“. Prüfberichte dazu lagen nicht vor. Nach Abschluss der Bauarbeiten genehmigte das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung die – als Folge der zusätzlichen Leistungen erforderliche – Erhöhung der Auftragssumme um 565.664,82 EUR inkl. USt und beauftragte den Auftragnehmer formal mit den zusätzlichen Leistungen.

65.2 Der RH kritisierte die von der Örtlichen Bauaufsicht angeordnete Stabilisierung des Dammschüttmaterials mit Kalk und Zement, welche zu einem finanziellen Nachteil für das Land Niederösterreich von rd. 0,30 Mill. EUR führte sowie die fehlende Dokumentation der Prüfung von Zusatzangeboten.

Er wies darauf hin, dass eine Vertragsänderung bereits mit der Anordnung der geänderten Leistung im Baubuch zustandekommt und die in der Praxis überwiegend erst nachgängig möglichen Genehmigungsschritte im Amt der Niederösterreichischen Landesregierung im Bezug auf das Verhältnis zum Auftragnehmer keine Auswirkungen mehr entfalten. Um das vorhandene Know-how im Amt der Niederösterreichischen Landesregierung besser zu nutzen, empfahl der RH daher, künftig außerhalb des mit der Bauabwicklung betrauten Teams – und vor Anordnung der Leistung – über zusätzliche oder geänderte Leistungen mit erheblicher finanzieller Auswirkung zu entscheiden. Als Entscheidungsgremium könnte eine mit erfahrenen Mitarbeitern besetzte Kommission eingerichtet werden.



Zur Gewährleistung der Vollständigkeit, Einheitlichkeit und Nachvollziehbarkeit empfahl der RH dem Land Niederösterreich, seinen Mitarbeitern Arbeitsbehelfe, z.B. in Form von Mustererledigungen, für die Prüfung und Dokumentation von Zusatzangeboten zur Verfügung zu stellen. Um einen Fehler wie die zu gering ausgeführte Stärke der zementstabilisierten Tragschicht künftig zu vermeiden und einem möglichen Claiming des Auftragnehmers entgegenzuwirken, wären den mit der Bauüberwachung betrauten Mitarbeitern alle erforderlichen Informationen, z.B. der vollständige Bauvertrag, das Ergebnis der Angebotsprüfung samt Informationen zu möglicherweise spekulativen Preisansätzen bei einzelnen Positionen, Informationen über vom Auftragnehmer und vom Bauherrn durchzuführende Qualitätskontrollen sowie die relevanten Normen und Richtlinien zur Kenntnis zu bringen.

65.3 *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei bei der Beurteilung der Zusatzaufträge die technische Sicht – längere Lebensdauer der Gesamtkonstruktion und schnellere Baumethode verbunden mit schnellerer Entlastung der Ortsbevölkerung – im Vordergrund gestanden. In Zukunft werde verstärkt besonderes Augenmerk auch auf die finanzielle Situation gelegt und auf die Vermeidung von Claims geachtet werden.*

Zur Gewährleistung der Vollständigkeit, Einheitlichkeit und Nachvollziehbarkeit würden Mustererledigungen für die Dokumentation der Prüfung von Angeboten und Zusatzangeboten erarbeitet und den Mitarbeitern zur Verfügung gestellt. Entscheidungskompetenzen seien in einem Normerlass festgelegt. Künftig werde bei Mehrkostenforderungen mit erheblichen finanziellen Auswirkungen der neue Fachbereich „Bauprojektmanagement und Bauwirtschaft“ unterstützend tätig sein.

Abrechnung

66.1 Die Abmessungen der hergestellten Bauteile (Aufmaße) ermittelte der Bauart des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung gemeinsam mit einem Vertreter des Auftragnehmers und hielt diese in Feldaufmaßblättern fest. Der Auftragnehmer ordnete diese Aufmaße den Positionen des Leistungsverzeichnisses zu und dokumentierte dies in den Aufmaßblättern, die den Teil- und Schlussrechnungen beilagen. Der vom Amt der Niederösterreichischen Landesregierung mit der Örtlichen Bauaufsicht betraute Mitarbeiter bestätigte die Richtigkeit der Aufmaßblätter als Grundlage für die Abrechnung. Die „rechnerische“ und „sachliche“ Richtigkeit der Teil- und Schlussrechnungen sowie



Feststellungen zu Einzelprojekten

die „richtige Leistung“ bestätigten weitere Mitarbeiter des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung.

Im Zuge der Erstellung der Bauabrechnung – diese entspricht einem Projektabschlussbericht – erkannte die Örtliche Bauaufsicht Fehler in der Schlussrechnung und forderte vom Auftragnehmer im März 2010 20.363,70 EUR inkl. USt zurück. Während der Gebarungsüberprüfung des RH entdeckte die Örtliche Bauaufsicht einen weiteren Abrechnungsfehler zum Nachteil des Landes Niederösterreich in Höhe von 2.946,93 EUR.

Der RH überprüfte die Schlussrechnung stichprobenartig und erkannte darüber hinaus eine Doppelverrechnung der Stabilisierung mit dem Kalk-Zementgemisch im Bereich der Dammkrone, welche seiner Grobabschätzung nach einen finanziellen Nachteil für das Land Niederösterreich von rd. 17.000 EUR ergab. Das Land Niederösterreich sagte zu, den genauen Betrag der Überzahlung zu ermitteln und den Betrag vom Auftragnehmer zurückzufordern.

66.2 Der RH bemängelte die Qualität der Rechnungsprüfung. Zur Qualitätssteigerung empfahl er dem Land Niederösterreich, seinen Mitarbeitern Arbeitsbehelfe in Form von Checklisten für die Rechnungsprüfung zur Verfügung zu stellen, um die Vollständigkeit, Einheitlichkeit und Dokumentation dieses Vorgangs zu gewährleisten und das Anti-Claimmanagement zu stärken. Die gegenständliche Schlussrechnung wäre nochmals vollständig zu prüfen und Überzahlungen zurückzufordern.

66.3 Laut *Stellungnahme des Landes Niederösterreich würde man für die Mitarbeiter die vom RH empfohlenen Arbeitsbehelfe als Mustererledigungen oder Checklisten erstellen. Zu den Abrechnungsfehlern teilte es mit, dass ein Teil der Überzahlung bereits vom damaligen Auftragnehmer zurückgefördert worden sei. Dabei sei dem Auftragnehmer auch mitgeteilt worden, dass die Schlussrechnung aufgrund der Hinweise des RH neuerlich überprüft werde und mit einer weiteren Rückforderung zu rechnen sei. Aufgrund des nunmehr vorliegenden Prüfungsergebnisses werde dieser Vorgang eingeleitet.*



Feststellungen zu Einzelprojekten

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

A 22.U04, A 22
Donauuferautobahn,
km 25,366, Neu-
bau Anschlussstelle
Stockerau Ost, Bezirk
Korneuburg

Auftragsinhalt

- 67** Im Rahmen der Verbreiterung der A 22 auf sechs Spuren kam es zum Neubau der Anschlussstelle Stockerau Ost mit dem Neubau der Brücke über die A 22 einschließlich zweier Kreisverkehre, der Instandsetzung der Brücke über die Bahntrasse sowie der Errichtung einer Spundwand zur Sicherung einer Gasleitung.⁵⁵

Tabelle 26: Kenndaten A 22.U04, A 22 Donauuferautobahn km 25,366, Neubau Anschlussstelle Stockerau Ost, Bezirk Korneuburg

Vergabeverfahren	Offenes Verfahren für den Oberschwellenbereich nach dem BVergG 2002
Datum Beauftragung	29. Juni bzw. 7. Juli 2005
Auftragssumme	2.249.025,76 EUR
Bauzeit	Juli 2005 bis April 2006
Schlussrechnungssumme	2.459.235,82 EUR
in % der Auftragssumme	rd. 109

Quelle: RH

Die Schlussrechnungssumme lag um 210.210,06 EUR und damit um 9,3 % über der Auftragssumme.

Planung

- 68.1** Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung beauftragte mit der Ausschreibungsplanung und mit der Überführung der Planung in ein Leistungsverzeichnis ein Zivilingenieurbüro. Vor der Veröffentlichung der Ausschreibungsunterlagen prüften die mit der Projektabwicklung betrauten Mitarbeiter das Leistungsverzeichnis stichprobenartig. Zusätzlich war eine Ziviltechnikergemeinschaft mit der Begleitenden Kontrolle für die Phasen Planung und Bau beauftragt.

⁵⁵ Die Projektleitung und die Örtliche Bauaufsicht nahm das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung mit eigenen Mitarbeitern wahr.

Feststellungen zu Einzelprojekten

Tabelle 27: Umsetzung Leistungsverzeichnis

Summe Zusatzleistungen (ohne Bereinigung Spundwand) inkl. Preisvereinbarung (einschließlich Nachlass, ohne Preisgleitung)	426.082,90 EUR
Anteil am Gesamtauftrag	19 %
Massenminderungen (einschließlich Nachlass)	533.851,49 EUR
Massenmehrungen (einschließlich Nachlass)	305.249,77 EUR
Zahl der ausgeschriebenen Positionen	295
Zahl der abgerechneten Positionen	225
Zahl der nicht abgerechneten Positionen	70
Summe der Beträge der nicht abgerechneten Positionen (einschließlich Nachlass)	322.502,75 EUR
Bietersturz	nein
Höhe des Betrags des Bietersturzes	–

Quelle: RH

Einer Auftragssumme von rd. 2,25 Mill. EUR stand eine Schlussrechnungssumme von rd. 2,46 Mill. EUR gegenüber. Es gelangten Leistungen im Umfang von rd. 0,43 Mill. EUR bzw. rd. 19 % der Auftragssumme als Zusatzleistungen zur Ausführung. Von 295 ausgeschriebenen Positionen des Leistungsverzeichnisses gelangten 225 zur Ausführung bzw. zur Verrechnung; dies entsprach etwa 76 %. Die 70 nicht zur Ausführung bzw. Verrechnung gelangten Positionen repräsentierten einen Wert von rd. 0,32 Mill. EUR und stellten in dieser Höhe eine stille Massenreserve (siehe auch TZ 49) dar.

Im Zuge der Bauausführung traten bei den ausgeschriebenen Leistungen Änderungen in den Mengenvordersätzen auf; die Massenminderungen hatten insgesamt einen Umfang von rd. 0,53 Mill. EUR (rd. 24 % der Auftragssumme). Demgegenüber wiesen die Massenmehrungen einen Umfang von rd. 0,31 Mill. EUR (rd. 14 % der Auftragssumme) auf. Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung nahm keine Qualitätsabzüge beim Planerhonorar vor.

68.2 Der RH betonte den Stellenwert einer ausgereiften und vollständigen Planung samt den notwendigen Erkundungen des Baugrundes als ein wesentliches Element der wirkungsvollen Claimprävention. Abweichungen der ausgeführten von den ausgeschriebenen Mengen indizieren mögliche Spekulationspotenziale der Bieter und bedürfen einer besonderen Analyse durch den Bauherrn.



Feststellungen zu Einzelprojekten

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauhauvorhaben

Er empfahl dem Land Niederösterreich, künftig den Mitarbeitern Arbeitsbehelfe in Form von Checklisten für die Prüfung von Ausschreibungsunterlagen zur Verfügung zu stellen, um diesen Vorgang zu vereinheitlichen und zu dokumentieren. Sollten Auftragnehmer ihre Leistungen mangelhaft erbringen, wären Qualitätsabzüge vorzunehmen und gegebenenfalls Schadenersatz zu fordern.

68.3 Das Land Niederösterreich teilte die Ansicht des RH hinsichtlich des Stellenwerts von Baugrunduntersuchungen. Diese würden im Zuge der Planung von Baumaßnahmen auch regelmäßig durchgeführt. Sie könnten aber immer nur punktuelle Untersuchungen darstellen und keine Gewähr für eine Gleichmäßigkeit des Untergrunds bieten. Im Zuge der Überarbeitung der Durchführungsbestimmungen würden Checklisten für die Überprüfung von Ausschreibungsunterlagen erstellt. Zukünftig würden bei mangelhaft erstellten Planungsunterlagen Qualitätsabzüge vorgenommen; gegebenenfalls werde Schadenersatz eingefordert werden.

Bauabwicklung und Abrechnung

69.1 Zusatzangebote wurden zunächst von der Örtlichen Bauaufsicht dem Grunde nach und in weiterer Folge auch der Höhe nach geprüft. Zur Gewährleistung des Vier-Augen-Prinzips wurden diese Zusatzangebote dann im nächsten Schritt dem Projektleiter vorgelegt und von ihm mit dem Vermerk „sachlich richtig“ bestätigt. Die Begleitende Kontrolle nahm ebenfalls im Rahmen ihres Leistungsbildes eine Prüfung der Zusatzangebote vor. Eine einheitliche interne Regelung (Mustererledigung) über die Prüfung von Zusatzangeboten lag nicht vor.

Ein Vergleich zwischen angemeldeten und schließlich anerkannten Zusatzangeboten zeigte, dass es zu keinen großen Differenzen kam.

Tabelle 28:

Zusatzleistungen

Bauteil	Mehrkostenforderung angemeldet (ohne Nachlass)	Zusatzauftrag anerkannt (ohne Nachlass)	Summe in Schlussrechnung (ohne Preisgleitung und Nachlass)
in EUR rd.			
Brücke	90.000	86.000	85.000
Straße	351.000	353.000	353.000
Gesamt	441.000	439.000	438.000

Quelle: RH



Feststellungen zu Einzelprojekten

69.2 Zur Gewährleistung der Vollständigkeit, Einheitlichkeit und Nachvollziehbarkeit empfahl der RH dem Land Niederösterreich, seinen Mitarbeitern Arbeitsbehelfe, z.B. in Form von Mustererledigungen, für die Prüfung und Dokumentation von Zusatzangeboten zur Verfügung zu stellen.

69.3 *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich setze es für wesentliche Verwaltungsschritte Mustererledigungen ein. Im Zuge der Überarbeitung der Durchführungsbestimmungen würden allfällige Ergänzungen (z.B. Checklisten für die Prüfung und Dokumentation von Zusatzangeboten) erfolgen.*

70.1 Im Zuge der Arbeitsdurchführung waren „Sofortentscheidungen“ notwendig. Die Anordnung der Leistung erfolgte in Form eines Regieauftrags durch die Örtliche Bauaufsicht; gleichzeitig wurde mit dem Auftragnehmer ein Einheitspreis vereinbart. Die Höhe dieser Preisvereinbarungen betrug in der Schlussrechnung rd. 10.000 EUR.

70.2 Der RH steht solchen Preisvereinbarungen kritisch gegenüber: Die Preise zusätzlicher Leistungen sind sowohl dem Grunde als auch der Höhe nach auf den Preisgrundlagen und der Preisbasis des Hauptauftrags zu prüfen (siehe TZ 30).

70.3 *Das Land Niederösterreich teilte mit, dass aus Gründen der Geringfügigkeit, Einfachheit und Raschheit diese Leistungen im Baubuch angeordnet worden seien. Die Preise seien mit den Preisen aus anderen Angeboten verglichen und überprüft worden.*

70.4 Der RH erwiderte, dass zu den betreffenden Regieaufträgen keine Vergleichspreise angeführt wurden.

Land Oberösterreich

B 140 Tunnel Grünburg

Auftragsinhalt

71 Zur Entlastung der Ortsdurchfahrt von Grünburg wurde eine Ortsumfahrung (Gesamtbauuloslänge 1.828 m) mit einem 1.165 m langen Tunnel errichtet. Aufgrund der erwarteten schwierigen geologischen und technischen Verhältnisse wurde als Aufschluss für den Haupttunnel ein Erkundungsstollen errichtet. Die Bauarbeiten für den Erkundungsstollen wurden im Juli 2003 abgeschlossen. Im Bereich des Tunnels Grünburg wurden zwei Fluchtschächte mit jeweils einem Betriebsge-



Feststellungen zu Einzelprojekten

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

bäude bzw. einer Betriebsstation für die elektrotechnischen Einrichtungen errichtet. Die Verkehrsfreigabe erfolgte am 8. Juni 2008.⁵⁶

Tabelle 29: Kenndaten B 140, Tunnel Grünburg

Vergabeverfahren	Offenes Verfahren im Oberschwellenbereich nach dem BVergG 2002 (EU-weit)
Datum der Beauftragung	8. April 2005
Auftragssumme	19,488.723,04 EUR
Datum der Schlussrechnung	19. August 2008
Schlussrechnungssumme	20,107.177,01 EUR
in % der Auftragssumme	rd. 103

Quelle: RH

Die Schlussrechnungssumme lag um 618.453,97 EUR und damit um 3,2 % über der Auftragssumme.

Vergabeverfahren

72.1 Eine Position⁵⁷ war im Leistungsverzeichnis mit einer Menge von 50 m³ enthalten, in der Schlussrechnung anerkannte und vergütete das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung eine Menge von mehr als 4.000 m³. Auf Anfrage des RH erläuterte die Örtliche Bauaufsicht die auffallende Mengenmehrung mit einem Ausschreibungsmangel, demnach hätten als Folge von Schnittstellenproblemen Ansätze für den Aushub von Wandmauern gefehlt.

72.2 Der RH verwies auf die Bedeutung korrekter Ausschreibungsmengen für eine im Wettbewerb stehende Preisbildung. Er empfahl dem Land Oberösterreich, insbesondere an den Schnittstellen zwischen Planungs- und Ausschreibungsunterlagen – im Sinne der Zielsetzungen des Anti-Claimmanagements – verstärkt auf die Qualitätssicherung zu achten.

72.3 Das Land Oberösterreich nahm die Auffassung und Feststellungen des RH zur Kenntnis.

⁵⁶ Die Abwicklung des Projekts war wie folgt organisiert:
Projektlenkung: ein Mitarbeiter des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung, Abteilung BauB
Projektleitung: ein Mitarbeiter des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung, Abteilung BauB
Planung: ein Zivilingenieurbüro
Örtliche Bauaufsicht: ein Zivilingenieurbüro

⁵⁷ Leistungsverzeichnis-Position 0302050101E „Baugrubenaushub 0–3,00 m wegschaffen“



Feststellungen zu Einzelprojekten

Bauabwicklung und Abrechnung – Abrechnung von Minderkosten

73.1 Im Zusammenhang mit einer Anpassung der Bauweise an die geotechnischen Gegebenheiten sah der zweite Zusatzauftrag einen Pauschalabzug von 20.422,17 EUR für eine Bauzeitverkürzung von drei Arbeitstagen vor. In der Schlussrechnung war dieser Abzug nicht erkennbar. Die Örtliche Bauaufsicht erläuterte dem RH die damaligen Schwierigkeiten des Auftragnehmers, eine direkt zuordenbare Abzugsposition in die Abrechnung aufzunehmen. Der Auftragnehmer sei nicht zu bewegen gewesen, die vorgeschlagene Strukturierung zu übernehmen; der Abzug wäre deshalb letztlich bei der Ermittlung der zeitgebundenen Kosten berücksichtigt worden.

73.2 Der RH hielt fest, dass eine derartige Vorgangsweise den Erfordernissen einer transparenten Abwicklung von Bauvertragsänderungen nicht entspricht; er beanstandete deshalb den vom Amt der Oberösterreichischen Landesregierung zugelassenen Abrechnungsmodus. Er empfahl dem Land Oberösterreich, künftig eine Verschlechterung der Abrechnungsqualität (z.B. durch Intransparenz) nicht zu akzeptieren.

73.3 Das Land Oberösterreich nahm die Auffassung und Feststellungen des RH zur Kenntnis.

Sohlplatte statt Sohlgewölbe

74.1 Im Zuge der Bauausführung erzielten die Vertragspartner Übereinstimmung darüber, dass die angetroffenen Gebirgsverhältnisse bereichsweise den Ersatz des vorgesehenen Sohlgewölbes durch eine kostengünstigere Sohlplatte ermöglichen. Die Örtliche Bauaufsicht überprüfte das vom Auftragnehmer vorgelegte Zusatzangebot und anerkannte die vereinfachte Herstellung als Sohlplatte. Diese war mit einer geringeren Leistung verbunden.

Für die Erbringung dieser vereinfachten Ausführung wurden aber dem Auftragnehmer höhere zeitgebundene Kosten vergütet, als für die ursprünglich aufwendigere Herstellung des ausgeschriebenen Sohlgewölbes vorgesehen waren.

Im Zuge der Gebarungsüberprüfung erläuterte die Örtliche Bauaufsicht ihre Vorgangsweise mit der geänderten Art der Leistungserbringung und damit, dass der Auftragnehmer nicht bereit war, auch im Vergleich zur ursprünglichen Preis-/Leistungskalkulation im Zusatzauftrag höhere Leistungen zu akzeptieren.



74.2 Der RH beanstandete, dass die Örtliche Bauaufsicht überhöhte zeitgebundene Kosten akzeptierte. Sie entließ damit den Auftragnehmer aus der – in seiner Risikosphäre gelegenen – Kalkulationsverantwortung. Der RH kritisierte das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung, dass es dies nicht im Zuge der Beauftragung verhindert hatte, obwohl die Problematik bei der Prüfung des Zusatzangebots durch die Örtliche Bauaufsicht aufgezeigt worden war.

Der RH empfahl dem Land Oberösterreich, künftig Bestrebungen des Auftragnehmers, seine Abrechnungsergebnisse über den Ersatz von nicht kostendeckend angebotenen Leistungen, durch alternative und neu kalkulierte zusätzliche Leistungen zu verbessern, effizienter zu verhindern. Bei als zweckmäßig erkannten Ausführungserleichterungen wäre verstärkt auf eine auch für den Auftraggeber angemessene Abgeltung des Vorteils auf Basis des Bauvertrags zu achten.

74.3 Das Land Oberösterreich nahm die Auffassung und Feststellungen des RH zur Kenntnis.

Blocklänge der Innenschale

75.1 Die Blocklänge der Innenschale war in der Planung und Ausschreibung (wegen der Kurvenradien) mit 6 m (63 Blöcke) vorgesehen. Im Rahmen der zweiten Vertrags- und Planerbesprechung unterbreitete der Auftragnehmer den Vorschlag, die Blocklänge der Innenschale auf 12 m zu verdoppeln. Er bot dem Auftraggeber dafür einen pauschalen Preisabzug von 25.000 EUR an; das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung anerkannte diesen im Wege der beauftragten „abgeleiteten Positionen“, in denen er auch in der Folge zur Abrechnung gelangte. Bei einer Reihe dieser Blöcke mit verdoppelter Länge traten im Zuge der Ausführung an den Fugen deutliche Abweichungen von der vorgesehenen Geometrie (Versatz der Blöcke zueinander) auf.

75.2 Der RH beanstandete die offensichtlichen Qualitätsmängel an der Ausführung und beurteilte den anerkannten Preisabzug als unangemessen niedrig. Er stand in keiner plausiblen Relation zu den dem Auftragnehmer erwachsenen gravierenden Vorteilen (Einsparungen beim Schalungsaufwand, höhere Betonierleistungen). Weiters bemängelte der RH, dass die Abgeltung der Qualitätsmängel unterblieb.

Der RH empfahl dem Land Oberösterreich, künftig vom Auftragnehmer vorgeschlagene Ausführungsänderungen im Sinne des Anti-Claimmanagements sorgfältiger zu hinterfragen und jedenfalls auf einer ange-



Feststellungen zu Einzelprojekten

messenen Aufteilung der Kostenvorteile zu bestehen; Qualitätsmängel hätten zu entsprechenden Preisabzügen zu führen.

75.3 Das Land Oberösterreich nahm die Auffassung und Feststellungen des RH zur Kenntnis.

Bauweise Querschlag 1

76.1 Der Querschlag zu einem der Fluchtschächte wurde als Auftragnehmervariante mit Spritzbetoninnenschale – an Stelle von Schalbeton – ausgeführt. In der Folge auftretende Wassereintritte machten Sanierungsmaßnahmen notwendig, die allerdings keine dauerhafte Problemlösung brachten. Im Zuge einer Vertrags- und Planerbesprechung legten die Vertragspartner einen Qualitätsabzug in Höhe von 15.000 EUR fest; er wurde über eine der beauftragten „abgeleiteten Positionen“ abgerechnet.

76.2 Der RH kritisierte die alternative Bauweise und beurteilte den vorgenommenen Abzug als zu gering. Er empfahl dem Land Oberösterreich, künftig die Zulassung von Alternativen vor allem im Hinblick auf das Langzeitverhalten des Bauwerks und späterer Folgekosten für Sanierungen restriktiv zu handhaben. Sie wären nur bei wesentlichen Kostenvorteilen für den Auftraggeber (als Ergebnis einer Vergleichsrechnung unter Einbeziehung aller Kostenfaktoren, wie beispielsweise auch künftige Erhaltungs-, Betriebs- und Sanierungskosten) und einer garantiert gleichwertigen Gebrauchstauglichkeit zu genehmigen.

76.3 Das Land Oberösterreich nahm die Auffassung und Feststellungen des RH zur Kenntnis.

Baudokumentation

77.1 Die vom Auftragnehmer vorgelegten Bautagesberichte wiesen teilweise keine Unterschrift der Örtlichen Bauaufsicht und damit keine Unterferdigung durch einen Auftraggebervertreter auf. Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung erläuterte dies im Zuge der Gebarungsüberprüfung mit Meinungsverschiedenheiten der Vertragspartner über den Inhalt der Berichte.

Eine stichprobenartige Einsichtnahme in einen Quartalsbericht der Örtlichen Bauaufsicht zeigte teilweise Unterschiede zwischen den Inhalten einer beigeschlossenen Tabelle und den zugrunde liegenden Originaldaten.



Feststellungen zu Einzelprojekten

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

77.2 Der RH hielt es für zweckmäßig, wegen der möglichen vertraglichen Auswirkungen über alle wichtigen, die Leistung betreffenden Tatsachen das Einvernehmen der Vertragspartner zeitnah herzustellen und aus Gründen der Rechtssicherheit zu dokumentieren. Das Berichtswesen sollte möglichst fehlerfrei sein. Er empfahl dem Land Oberösterreich daher, auf eine entsprechende Qualitätssicherung hinzuwirken.

77.3 *Das Land Oberösterreich nahm die Auffassung und Feststellungen des RH zur Kenntnis.*

Schlussbericht des Tunnelbautechnischen Sachverständigen

78.1 Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung beauftragte im Oktober 2005 gemeinsam mit dem Auftragnehmer einen Tunnelbautechnischen Sachverständigen. Im Zuge der Gebarungsüberprüfung ersuchte der RH im Oktober 2010 um Vorlage des im Auftrag enthaltenen Schlussberichts. Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung berichtete dazu, dieser wäre noch nicht erstellt worden; auch eine Rechnungslegung sei noch nicht erfolgt.

78.2 Der RH beanstandete, dass der Bericht im Jahr 2010 noch nicht vorlag, obwohl die Vortriebsarbeiten bereits mehrere Jahre zuvor abgeschlossen worden waren. Er empfahl dem Land Oberösterreich, künftig auf eine zeitnahe und vollständige Vertragserfüllung seiner Auftragnehmer zu achten.

78.3 *Das Land Oberösterreich nahm die Auffassung und Feststellungen des RH zur Kenntnis.*

L 563 Traunufer
Straße km 13,97
bis km 14,925 und
km 13,05 bis km 13,78

Auftragsinhalt

79 Im Jahr 2007 und 2008 erstellte das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung Sanierungsvorschläge für die L 563 Traunufer Straße. Die Sanierungsvorschläge sahen das Abfräsen aller Asphaltdecken und die Herstellung neuer bituminöser Schichten vor. Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung unterteilte die Arbeiten in einen Auftrag zum Abfräsen aller Asphaltdecken und einen Auftrag zur Herstellung neuer bituminöser Schichten.⁵⁸

⁵⁸ Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung nahm die Projektleitung und die Örtliche Bauaufsicht durch eigene Mitarbeiter wahr. Die Örtliche Bauaufsicht oblag der zuständigen Straßenmeisterei.

Feststellungen zu Einzelprojekten

Tabelle 30: Kenndaten L 563 Traunufer Straße

Vergabeverfahren	Nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung im Unterschwellenbereich nach dem BVergG 2006
Datum der Beauftragung	26. September 2008
Auftragssumme	188.030,41 EUR
Bauzeit	Oktober 2008
Schlussrechnungssumme	275.241,27 EUR
in % der Auftragssumme	146

Quelle: RH

Die Schlussrechnungssumme lag um 87.210,86 EUR und damit um 46,4 % über der Auftragssumme.

Planung

80.1 Im Jahr 2007 und 2008 erfolgte eine Bestandsaufnahme des Zustandes der L 563 Traunufer Straße. Anhand der Bestandsaufnahme erstellte die Abteilung Straßenerhaltung und –betrieb einen Sanierungsvorschlag. Eine Kostenschätzung im August 2008 ergab für die bituminösen Arbeiten einen Betrag von 184.870 EUR und für die Fräsanbeiten von 16.950 EUR. Die beiden Kostenschätzungen enthielten Mengenreserven für eine etwaige Verlängerung des Sanierungsprojekts.

80.2 Der RH stellte fest, dass die Berücksichtigung von Mengenreserven die geschätzten Kosten für Projektabschnitte verfälschten und sah dadurch die Steuerungswirkung dieser detaillierten Kostenermittlungen eingeschränkt.

80.3 Das Land Oberösterreich nahm die Auffassung und Feststellungen des RH zur Kenntnis.

Vergabeverfahren

81.1 Am 28. August 2008 lud das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung sieben Unternehmen zur Legung eines Angebots in einem nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung ein. Die Ausschreibung umfasste die km 13,97 bis km 14,925. Die im Vorfeld erstellte Kostenschätzung für das Projekt belief sich auf 201.820 EUR. Sie lag damit über dem Subschwellenwert (120.000 EUR), weshalb die öffentliche Bekanntmachung der Ausschreibung gemäß BVergG 2006



erforderlich gewesen wäre. Alle sieben Bieter gaben Angebote ab. Das billigste Angebot belief sich auf 188.030,41 EUR. Am 26. September 2008 wurde der Billigstbieter offiziell beauftragt.

81.2 Der RH kritisierte, dass die Leistung – aufgrund des geschätzten Auftragswertes im Oberschwellenbereich gelegen – im nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung vergeben wurde. Die Anzahl der eingeladenen Bieter ließ jedoch auf keine Beeinträchtigung des Wettbewerbs schließen.

Der RH wies darauf hin, dass für die Wahl des Vergabeverfahrens der vom Auftraggeber „sachkundig“ geschätzte Auftragswert maßgeblich und ein „Splitting“⁵⁹ von Aufträgen zur Umgehung der Bestimmungen des BVergG unzulässig ist.

81.3 *Das Land Oberösterreich nahm die Auffassung und Feststellungen des RH zur Kenntnis.*

Bauabwicklung und Abrechnung

82.1 Am 2. Oktober 2008 fand die Baueinleitung zum gegenständlichen Bauvorhaben statt. Am gleichen Tag langte ein Zusatzangebot (datiert mit 1. Oktober 2008) beim Amt der Oberösterreichischen Landesregierung ein. Das Zusatzangebot umfasste Instandsetzungsarbeiten von km 13,05 bis km 13,78. Die Auftragssumme belief sich auf 88.857,94 EUR. Die Prüfung von Zusatzangeboten war im Bereich der Abteilung BauE nicht geregelt (siehe TZ 9). Die Genehmigung erfolgte durch den zuständigen Straßenbezirksleiter.

82.2 Der RH erachtete – in Anlehnung an die Genehmigungsschritte bei der Auftragserteilung – die gewählte Form der Genehmigung als ausreichend. Er empfahl dem Land Oberösterreich aber, die Geltung der Dienstanweisung für Auftragserteilungen auch für Zusatzaufträge der Abteilung BauE (Straßenerhaltung und –betrieb) ausdrücklich festzulegen (siehe auch TZ 9).

82.3 *Das Land Oberösterreich nahm die Auffassung und Feststellungen des RH zur Kenntnis.*

⁵⁹ gemäß § 13 des BVergG 2006



Feststellungen zu Einzelprojekten

Land Steiermark

B 064 „Seilsperren Weizklamm nach Sturmschaden“

Auftragsinhalt

83 Nach Sturmschäden (Orkan Paula) war die Landesstraße B 064, Rechbergstraße, im Bereich der „Weizklamm“ gesperrt. Um die rasche Wiederbefahrbarkeit des Abschnitts zu erreichen, suchte das Amt der Steiermärkischen Landesregierung ein Unternehmen, um die wichtigsten Hangsicherungsarbeiten unverzüglich durchzuführen.

Der Auftrag umfasste unter anderem Materiallieferungen, Geräte- und Facharbeiterbeistellungen, das Übersteigen und Absichern von Felsenformationen, die Errichtung von Seilsperren in Form von Steinschlagschutznetzen und die dazu erforderlichen Stützungen und Verankerungen.⁶⁰

Tabelle 31: Kenndaten B 064, Seilsperren Weizklamm

Vergabeverfahren	Direktvergabe
Datum der Beauftragung	7. Februar 2008
Auftragssumme	102.517,81 EUR
Datum der Schlussrechnung	4. Juli 2008
Schlussrechnungssumme	613.418,43 EUR
in % der Auftragssumme	598

Quelle: RH

Die Schlussrechnungssumme lag um 510.900,62 EUR und damit um 498,4 % über der Auftragssumme.

⁶⁰ Die Abwicklung des Projekts war wie folgt organisiert:
 Bauherr: ein Mitarbeiter des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung, Fachabteilung 18B
 Planung: ein Ziviltechniker und (betreffend Geologie) ein Mitarbeiter des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung, Fachabteilung 18C
 Projektmanagement: ein Mitarbeiter des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung, Fachabteilung 18B
 Örtliche Bauaufsicht und Abnahme: Mitarbeiter einer Straßenmeisterei des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung und der Fachabteilung 18C



Planung

84.1 Bereits im November 2007, rund zwei Monate vor dem Orkan „Paula“, erstellte der später mit der Planung der Aufarbeitung der Sturmschäden beauftragte Ziviltechniker einen technischen Bericht über einen Gefahrenkataster und einen Maßnahmenvorschlag für die Weizklamm. Dieser bildete die Basis für seine am 30. Jänner 2008, unmittelbar nach dem Orkan erstellte – die inzwischen aufgetretenen Schäden berücksichtigende – geotechnische Stellungnahme.

Die bauliche Umsetzung der Sicherungs- und Sanierungsmaßnahmen erfolgte durch Aufträge an mehrere Unternehmen unter Einbindung des Bundesheers und einer Straßenmeisterei des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung. Neben dem Auftrag für die wichtigsten Hangsicherungsarbeiten unmittelbar nach dem Katastrophenereignis in Höhe von 102.517,81 EUR (Abrechnungssumme 613.418,43 EUR) vergab das Amt der Steiermärkischen Landesregierung eine Reihe weiterer Aufträge. Der Einsatz von mehreren Unternehmen führte bereichsweise zu Doppelverbauungen; das Amt der Steiermärkischen Landesregierung bezifferte deren Umfang mit rd. 13.900 EUR.

84.2 Der RH kritisierte im Zusammenhang mit der erfolgten Doppelverbauung die unzureichende Koordination bei der Auftragserteilung und –abwicklung sowie die dadurch verursachten vermeidbaren Mehrkosten in Höhe von rd. 13.900 EUR. Der RH empfahl dem Land Steiermark, der Koordination von Aufträgen verstärkte Beachtung zu schenken.

84.3 *Laut Stellungnahme des Landes Steiermark seien die erfolgten Doppelverbauungen mit Sicherheitsaspekten und dem Bestreben, die Dauer der Straßensperre wegen deren Bedeutung für die Region möglichst kurz zu halten, zu begründen.*

84.4 Der RH legte nahe, künftig entstehende Mehrkosten gegenüber allfälligen Vorteilen – im Sinne eines sparsamen Mitteleinsatzes – sorgfältig abzuwägen und dies nachvollziehbar zu dokumentieren.



Feststellungen zu Einzelprojekten

Vergabeverfahren – Splitting der Aufträge

85.1 Die Aufträge zu den Sanierungsmaßnahmen in der Weizklamm über den durch das Katastropheneignis unmittelbar erteilten Auftrag hinaus erreichten eine Auftragssumme von rd. 0,79 Mill. EUR bzw. eine Abrechnungssumme von rd. 1,96 Mill. EUR. Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung vergab diese Leistungen mit einer Ausnahme direkt. Es rechtfertigte die Direktvergaben jeweils mit der Unterschreitung der Wertgrenze von 40.000 EUR bzw. der Dringlichkeit (Gefahr in Verzug). Zudem hätten Kapazitätsprobleme der Unternehmen eine Auftragsteilung erfordert. Im Ergebnis wurden damit die Maßnahmen zur Gesamt-sanierung in mehrere Aufträge aufgeteilt.

85.2 Der RH beanstandete das Splitting der Aufträge als Verstoß gegen das BVergG 2006. Zu den Direktvergaben hielt der RH fest, dass eine Teilung des Auftragsvolumens auf mehrere Einzelaufträge zur Einhaltung von Wertgrenzen gemäß BVergG unzulässig ist. Der RH empfahl dem Land Steiermark, künftig auf die Einhaltung der Vergabevorschriften zu achten.

85.3 *Das Land Steiermark betonte, das Ausmaß der Katastrophenschäden sei zum Zeitpunkt der Angebotslegung nicht bekannt gewesen, weil ein Vordringen in die vom Sturm zerstörte Weizklamm nicht möglich gewesen sei. Wäre dies möglich gewesen, hätte eine Beauftragung in der gesamten Höhe stattgefunden.*

85.4 Der RH stellte klar, dass bereits drei Tage nach dem Katastropheneignis eine Begehung/Befliegung des betroffenen Gebiets stattfand, die vom beauftragten Ziviltechniker unmittelbar in eine geotechnische Stellungnahme mit umfassenden Maßnahmenvorschlägen umgesetzt wurde. Die Erteilung der Einzelaufträge erfolgte aber in einem Zeitraum von rund einer Woche bis 2 ½ Monaten nach dem Ereignis.

Beauftragung

86.1 Das beauftragte Unternehmen legte am 6. Februar 2008 ein schriftliches Angebot für die wichtigsten Hangsicherungsarbeiten in Höhe von 102.517,81 EUR. Mit Schlussbrief vom 7. Februar 2008 beauftragte das Amt der Steiermärkischen Landesregierung das Unternehmen mit der Ausführung der Arbeiten im angebotenen Umfang.

Das Ausmaß der Schäden war – nach den Ausführungen des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung – zum Zeitpunkt der Auftragserteilung noch nicht abschätzbar, weil durch die Aufräumungsarbeiten die



Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Bodennarbe bzw. die Felskörper gelockert worden waren. Mit Schreiben vom 16. März 2008 übermittelte das beauftragte Unternehmen ein Zusatzangebot (ZA 01) über die Erweiterung des Leistungsvolumens in Höhe von 430.887,64 EUR. Mit Schlussbrief vom 25. März 2008 beauftragte das Amt der Steiermärkischen Landesregierung das Unternehmen mit der Ausführung der zusätzlichen Arbeiten; die Auftragssumme lag bei 454.997,40 EUR. Die Schlussrechnung vom 4. Juli 2008 wies eine anerkannte Abrechnungssumme von 613.418,43 EUR aus.

Als Begründung für die gewählte Form der Beauftragung führte das Amt der Steiermärkischen Landesregierung in Aktenvermerken zum Haupt- und Zusatzauftrag an, dass Bauaufträge dann direkt vergeben werden können, wenn dringliche, zwingende Gründe vorliegen, die nicht dem Verhalten des Auftraggebers zuzuschreiben waren. Erst während der Gebarungsüberprüfung durch den RH stellte das Amt der Steiermärkischen Landesregierung die Vorgangsweise so dar, dass „bei der Vergabe der § 25 Abs. 4.3 (Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung) angewandt“ worden sei.

86.2 Der RH räumte ein, dass die Beseitigung der Katastrophenschäden ein rasches Handeln erforderte. Er kritisierte das gewählte Vergabeverfahren jedoch als nicht rechtskonform und hielt dazu fest, dass die Direktvergabe in der zum Vergabezeitpunkt gültigen Fassung des BVergG 2006 im § 41 Abs. 2 geregelt war. Demnach wäre eine Direktvergabe nur dann zulässig gewesen, wenn der geschätzte Auftragswert 40.000 EUR nicht erreicht hätte. Diese Grenze wurde aber um ein Mehrfaches überschritten.

Ein nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung gemäß § 25 Abs. 4 des BVergG 2006 hätte erfordert, dass „eine beschränkte Anzahl von geeigneten Unternehmen zur Abgabe von Angeboten aufgefordert“ wird. Dies war nicht erfolgt. Die Fachliteratur sieht den Unterschied zwischen einer Direktvergabe und einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung (mit einem oder mehreren Unternehmen) darin, dass bei Letzterem der Auftraggeber zwingend verbindliche Angebote im Rahmen eines formalisierten Verfahrens einzuholen hat. Für die vom Amt der Steiermärkischen Landesregierung gegenüber dem RH nachträglich argumentierte Verfahrensform fehlten damit die dafür notwendigen Voraussetzungen, wie z.B. entsprechende Belege in der Dokumentation des Bauvorhabens.

Der RH beanstandete auch, dass das Amt der Steiermärkischen Landesregierung es dem im Zuge eines unzulässigen Vergabeverfahrens beauftragten Unternehmen sogar noch über einen Zusatzauftrag ermöglichte, die Abrechnungssumme zu versechsfachen, obwohl zwischen dem



Feststellungen zu Einzelprojekten

Hauptangebot und der Beauftragung des Zusatzangebots (Zusatzauftrag) mehr als ein Monat vergangen war und damit ausreichend Zeit gewesen wäre, ein korrektes Vergabeverfahren für die zusätzlichen Leistungen durchzuführen. Der RH verwies auf seine Empfehlung zu TZ 85.

86.3 Das Land Steiermark gestand zu, dass der Vergabevermerk falsch war und ergänzte, dass vor Vergabe der Leistungen bei drei Fachfirmen relevante Preise und die Verfügbarkeit telefonisch nachgefragt worden seien. Dies habe die Angemessenheit der Preise des Auftragnehmers bestätigt. Es räumte ein, dass zum Zeitpunkt der Vergabe des Zusatzauftrags an den Auftragnehmer keine weiteren Vergleichsangebote eingeholt worden seien, weil aufgrund telefonischer Rundfragen kein anderes entsprechendes Unternehmen Kapazitäten für derartige Leistungen gehabt habe. Die Preisangemessenheit der Zusatzpositionen sei durch einen Vergleich mit drei in den Vorjahren vergebenen Bauvorhaben bestätigt worden.

86.4 Der RH sah seine kritische Einschätzung – insbesondere unter Einbeziehung der Zusatzbeauftragungen und der Abfolge der Auftragszeiträume – nicht entkräftet.

Zeitpunkt der Auftragserteilung

87.1 Der mit der Planung der Arbeiten beauftragte Ziviltechniker erbrachte seine Leistungen im Zeitraum Jänner bis Mai 2008, legte aber sein Angebot erst im April 2008. Nach seiner Beauftragung im Juni 2008 übermittelte er seine Honorarnote im Juni 2009 an das Amt der Steiermärkischen Landesregierung und nahm darin Bezug auf einen Leistungszeitraum Juni bis August 2008.

87.2 Der RH beanstandete die Beauftragung des Ziviltechnikers erst nach der Leistungserbringung, die Widersprüche in der Honorarnote betreffend den Leistungszeitraum und die vom Amt der Steiermärkischen Landesregierung hingenommene verspätete Angebots- und Rechnungslegung. Der RH empfahl dem Land Steiermark, künftig für eine rechtzeitige Beauftragung sowie für eine zeitnahe und stimmige Abrechnung Sorge zu tragen.

87.3 Das Land Steiermark wies darauf hin, dass die Arbeiten vor Ort höchste Priorität gehabt hätten.

87.4 Der RH verwies nochmals kritisch auf die von ihm aufgezeigten Terminrelationen.



Bauabwicklung und Abrechnung – Detailkalkulation

88.1 Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung forderte vom Auftragnehmer zum Hauptangebot keine K7-Blätter ein und begnügte sich mit deren Vorlage zu den Positionen des Zusatzangebots.

88.2 Der RH wies darauf hin, dass Kalkulationsblätter unverzichtbar für die Überprüfung und Herleitung der Preise des Zusatzangebots vom Hauptauftrag sind und beanstandete, dass das Amt der Steiermärkischen Landesregierung auf ein wesentliches Instrument zur Prüfung des Zusatzangebots und damit des Anti-Claimmanagements verzichtete. Er empfahl dem Land Steiermark, künftig die Kalkulationsblätter bei Angebotsabgabe zu verlangen.

88.3 *Laut Stellungnahme des Landes Steiermark seien Kalkulationsblätter bei offenen und nicht offenen Ausschreibungen bei Angebotslegung zwingend abzugeben. Bei allen übrigen Vergabeformen würde die Abgabe von Kalkulationsblättern in internen Regelwerken niedergeschrieben.*

88.4 Der RH entgegnete dem Land Steiermark, auf die entsprechende Umsetzung der Vorgaben wäre zu achten.

Positionsbezeichnung

89.1 Sowohl das Leistungsverzeichnis des Hauptauftrags als auch jenes des Zusatzangebots enthielten eine Position mit identischer Positionsnummer, obwohl deren Leistungsinhalte und Einheitspreise unterschiedlich waren. Damit war nicht auszuschließen, dass Leistungen in der Abrechnung nicht eindeutig zugeordnet und abgerechnet werden konnten.

89.2 Der RH beanstandete, dass es das Amt der Steiermärkischen Landesregierung verabsäumt hatte, bei der Prüfung und Beauftragung des Zusatzangebots auf die Unterscheidbarkeit der Positionsnummern zu achten und eine Differenzierung vorzunehmen. Er empfahl dem Land Steiermark, künftig bei der Beauftragung von Zusatzangeboten eigene – gegenüber jenen des Hauptauftrags gesonderte – Positionsnummern zu vergeben.

89.3 *Das Land Steiermark wies auf die Verwendung der Leistungsbeschreibung Verkehrsinfrastruktur hin; Positionen, die nicht standardmäßig definiert sind, würden demnach mit einem Z gekennzeichnet.*



Feststellungen zu Einzelprojekten

89.4 Der RH stellte klar, dass damit die Problematik identischer Positionennummern mit unterschiedlichen Leistungsinhalten und Einheitspreisen nicht behandelt wurde.

Bautagesberichte

90.1 Die Bautagesberichte des Auftragnehmers dienten als Abrechnungsgrundlage für einzelne Leistungspositionen, obwohl sie von keinem Auftraggebervertreter unterschrieben waren.

90.2 Der RH beanstandete die damit erfolgte Vergütung von Leistungen ohne Vorliegen eines vom Auftraggeber anerkannten Mengennachweises. Er empfahl dem Land Steiermark, künftig sicherzustellen, dass Leistungen von den Auftraggebervertretern zeitnah geprüft und bestätigt werden.

90.3 *Laut Stellungnahme des Landes Steiermark habe es sich dabei um eine Fehlleistung gehandelt. Anfallende Regieleistungen würden in Regielisten geführt, die von Auftraggeber und Auftragnehmer zeitnah unterfertigt würden.*

L 333; Straßgangerstraße, Graz-Köflacher Bahn, Unterführung
Alte Poststraße

Auftragsinhalt

91 Das Bauvorhaben umfasste den Bau einer Unterführung der Graz-Köflacher Bahn, den Bau von Stützmauern und von aufgelösten begrünten Raumgitterwänden samt Stiegen, die Errichtung eines Kreisverkehrs sowie Leitungsverlegungen.

Tabelle 32: Kenndaten L 333 Unterführung Alte Poststraße

Vergabeverfahren	Offenes Verfahren im Unterschwellenbereich nach dem BVergG 2002
Datum der Beauftragung	15. Juni 2005
Auftragssumme	5,218.369,82 EUR
Bauzeit	15. Juni 2005 bis 10. Juni 2006
Schlussrechnungssumme	6,394.701,70 EUR
in % der Auftragssumme	123

Quelle: RH

Die Schlussrechnungssumme lag um 1,176.331,88 EUR und damit um 22,5 % über der Auftragssumme.



Planung

92.1 Zur Erstellung der Projektunterlagen bediente sich das Amt der Steiermärkischen Landesregierung einer Ziviltechnikergesellschaft. Eine Kostenermittlung aus dem Jahr 2004 ergab einen Betrag von rd. 3,77 Mill. EUR. Diese Summe umfasste neben den reinen Baukosten auch einen Kostenansatz für Unvorhergesehenes und für die Grundeinlöse.

Die Planung, Ausschreibung, Vergabe und Bauüberwachung erfolgte durch das Amt der Steiermärkischen Landesregierung im Einvernehmen mit der Stadt Graz und der Graz-Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH.

Für das Baufeld war ein hohes Risiko der Kontaminierung mit Kampfmitteln (Bomben) aus der Zeit des 2. Weltkriegs bekannt. Die Ausschreibungsunterlagen des Bauvorhabens sahen aber keine vorgängige Sondierung des Baufeldes, sondern die Räumung und Entschärfung von Kampfmitteln bei Auftreten im Bauablauf vor. Die Planung ging auch von einem großflächigen Voraushub aus, von dessen Niveau aus der Aushub für die Kanaltrasse durchzuführen war.

92.2 Der RH kritisierte, dass die Planung für das Thema Kampfmittelerkundung kein durch den Auftragnehmer ohne erhebliche Bauverzögerungen umsetzbares Konzept bereithielt, obwohl die Lage des Baufeldes (Bahnhofsnähe) und die Ausschreibungsunterlagen auf eine Beeinträchtigung des Bauablaufs durch Kampfmittelfunde schließen ließen. Hierdurch waren Zusatzaufträge – mit entsprechend möglichem Claimpotenzial der Auftragnehmerseite – zu erwarten.

92.3 *Laut Stellungnahme des Landes Steiermark habe sich die Kostenschätzung – unter Einrechnung weiterer Umbaumaßnahmen und Kosten für Leitungsträger – auf 5,02 Mill. EUR belaufen. Zum Zeitpunkt der Ausschreibung habe es es als ausreichend erachtet, bei unmittelbaren Kriegsmittelfunden einen professionellen Entminungsdienst beizuziehen.*

92.4 Der RH stellte klar, dass vom Zeitpunkt der Ausschreibung bis zu seiner Gebarungsüberprüfung lediglich eine Kostenschätzung mit ausgewiesenen Gesamtkosten von 3,77 Mill. EUR vorlag. Hinsichtlich der Kampfmittelerkundung verwies er nochmals darauf, dass ein ohne erhebliche Bauverzögerungen umsetzbares Konzept fehlte.



Feststellungen zu Einzelprojekten

Vergabeverfahren

93.1 Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung gab die beabsichtigte Vergabe des Bauauftrags im offenen Verfahren am 11. April 2005 bekannt. Am 18. Mai 2005 fand die Angebotsöffnung statt. Insgesamt gaben acht Bieter ein Angebot ab. Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung beauftragte am 15. Juni 2005 den Billigstbieter mit der Durchführung des Bauauftrags. Der Auftragswert lag deutlich über den ein Jahr zuvor ermittelten Schätzkosten (Auftragssumme: 5,218.369,82 EUR).

93.2 Der RH sah durch das durchgeführte Vergabeverfahren einen freien, fairen und lauteren Wettbewerb unter Gleichbehandlung aller Bieter und Bewerber gewährleistet. Er empfahl dem Land Steiermark jedoch, den geschätzten Auftragswert gemäß § 13 Abs. 3 des BVergG 2002 zeitnah vor Einleitung eines konkreten Vergabeverfahrens zu bestimmen.

93.3 *Das Land Steiermark verwies auf die unter TZ 92.3 dargestellten Kosten und sah die Auftragssumme im Bereich der geschätzten Kosten.*

93.4 Der RH wies darauf hin, dass in den Projektunterlagen zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung keine dokumentierte Kostenermittlung jüngeren Datums vorlag; er bekräftigte deshalb seine Empfehlung.

Bauabwicklung und Abrechnung – Abrechnungsvereinbarungen

94.1 Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung wendete zur Abrechnung von Leistungen unter anderem Abrechnungsvereinbarungen an. Der Leistungsumfang dieser Vereinbarungen variierte stark. In einigen Fällen überstieg der Wert der Vereinbarungen die vom Amt der Steiermärkischen Landesregierung für Vertragsänderungen festgesetzten Wertgrenzen (siehe TZ 17), nicht in allen Fällen unterfertigte die Projektleitung die Vereinbarung.

94.2 Der RH kritisierte, dass in vereinzelten Fällen die Wertgrenzen für Abrechnungsvereinbarungen überschritten wurden und eine Unterfertigung der Vereinbarungen durch die Projektleitung unterblieb; hierdurch kam das Vier-Augen-Prinzip nicht zum Tragen. Er empfahl dem Land Steiermark, sich bei den Genehmigungserfordernissen an den Bestimmungen für Zusatzaufträge zu orientieren (siehe TZ 10).



94.3 Laut Stellungnahme des Landes Steiermark seien zwischenzeitig die Wertgrenzen für Abrechnungsvereinbarungen in einer Projektmanagementrichtlinie eindeutig definiert worden.

Aushubposition

95.1 Das Leistungsverzeichnis des Auftraggebers sah für Erd- und Aufbrucharbeiten nach Aushubtiefen gestaffelte Positionen vor. Das Angebot des Billigstbieters wies folgende Positionspreise für die Aushubpositionen aus:

Tabelle 33: Aushubpositionen

	Angebotspreis	Ausschreibungsmengen	Abrechnungsmengen
	in EUR/m ³	in m ³	
Offener Grabenaushub 0–4 m	7,76	2.200	1.547,22
Offener Grabenaushub 0–6 m	9,32	1.100	1.853,36
Offener Grabenaushub 0–8 m	66,45	500	6.711,73

Quelle: RH

Die Tabelle zeigt einen unverhältnismäßig höheren Preis der Position „Offener Grabenaushub 0–8 m“ im Vergleich zu jenen geringerer Tiefe. Eine Klärung dieses angebotenen Preises im Zuge eines Aufklärungsgesprächs fand nicht statt.

Aufgrund der Kampfmittelerkundung im Wege eines Zusatzauftrags und unter Bedachtnahme auf den Bauzeitplan führte der Auftragnehmer in Abstimmung mit dem Amt der Steiermärkischen Landesregierung – entgegen der ursprünglichen Planung – keinen großflächigen Voraushub mit einer Aushubtiefe von 2 m durch.

Statt dieser geplanten Bauweise wählte der Auftragnehmer einen kleinräumigen Voraushub mit einem Kanalverbau. Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung vergütete für diese abgeänderte Bauweise die Leistungsverzeichnis-Position „Offener Grabenaushub 0–8 m“ im Ausmaß von 6.711,73 m³. Durch diese fiktive Abrechnung erhöhte sich die Positionsmenge deutlich im Vergleich zur Ausschreibung.

95.2 Der RH kritisierte, dass sich aufgrund der Mengenmehrung von 500 m³ auf mehr als 6.700 m³ die Aushubposition wesentlich verteuerte. Er stellte fest, dass die gewählte Abrechnung nicht der tatsächlichen Baudurchführung entsprach und keine Dokumentation über mögliche kostengünstigere sowie dem Bauvertrag entsprechende Abrechnungen



Feststellungen zu Einzelprojekten

vorlag. Dies begünstigte die Verwirklichung eines spekulativ angebotenen, unverhältnismäßig hohen Preises durch den Auftragnehmer. Der RH empfahl dem Land Steiermark, dem Instrument des Aufklärungsgesprächs mehr Bedeutung beizumessen und für dessen Dokumentation definierte Mindesterfordernisse festzulegen.

95.3 *Laut Stellungnahme des Landes Steiermark sei die Vorgangsweise von allen Beteiligten als die technisch und kostenmäßig sinnvollste beurteilt worden.*

95.4 Der RH betonte, dass die gewählte Abrechnung nicht der tatsächlichen Baudurchführung entsprach und keine Dokumentation über eine kostengünstiger mögliche sowie dem Bauvertrag entsprechende Abrechnung vorlag. Er bekräftigte seine Empfehlung, dem Instrument des Aufklärungsgesprächs mehr Bedeutung beizumessen.

Plausibilisierung von Abrechnungsgrundlagen

96.1 (1) Der Auftragnehmer übermittelte dem Amt der Steiermärkischen Landesregierung ein Zusatzangebot über eine Kampfmittelerkundung im Baufeld. Der Auftragnehmer legte das Zusatzangebot auf Basis eines Drittangebots. Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung führte selbst keine Preisplausibilisierung durch.

(2) Weiters sah das Leistungsverzeichnis eine Aufpreisposition für Kanalrohr-Formstücke vor. Da im Leistungsverzeichnis keine Verrechnungseinheit klar definiert war, reichte die Bandbreite der angebotenen Preise von 1,14 bis 750 Verrechnungseinheiten. Unter Berücksichtigung des Einkaufspreises von 1.179,23 EUR wäre unter Anwendung des höchstmöglichen Wertes von Verrechnungseinheiten eine Summe von bis zu rd. 0,88 Mill. EUR für die Leistung zu zahlen gewesen. Abgerechnet wurden tatsächlich – auf Basis einer Preisliste – 14.893,67 EUR.

96.2 Der RH kritisierte, dass in beiden Fällen keine ausreichende Plausibilisierung der Preise durch eigene Preisabfragen durchgeführt wurde und die Vergütung lediglich auf Basis von unverbindlichen Preislisten erfolgte. Hierdurch wurden unklare Formulierungen im Leistungsverzeichnis nicht rechtzeitig vor Auftragserteilung aufgeklärt, was den Grundsätzen des Anti-Claimmanagements zuwiderlief.

96.3 *Laut Stellungnahme des Landes Steiermark sei ihm zum damaligen Zeitpunkt nur ein einschlägiges Unternehmen in Österreich bekannt gewesen. Es sei der Preis für die Leistung von einem Bauvorhaben der damaligen Hochleistungsstrecken-AG herangezogen und als ange-*



Feststellungen zu Einzelprojekten

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

messen beurteilt worden. Hinsichtlich der Handhabung betreffend die im Leistungsverzeichnis auszupreisenden Verrechnungseinheiten seien nunmehr diesbezüglich Regelungen in den standardisierten Vorbermerkungen der Ausschreibungen getroffen worden. Das Vorgehen bei der Plausibilisierung der Preise sei durch schriftliche Dokumentation („Angebotsprüfungssprotokoll“) und Aufnahme im Projektakt wesentlich verbessert worden.

Stadt Wien – MA 28, Straßenverwaltung und Straßenbau

Radweg in Wien
6., Gumpendorfer
Gürtel und Mariahilfer Gürtel von Linke
Wienzeile bis Mittelgasse – Erd- und
Straßenbauarbeiten

Auftragsinhalt

97 Im Rahmen des Radweg-Lückenschlussprogramms errichtete die Stadt Wien rd. 0,6 km Radweg im Bereich des Wiener Gürtels zwischen der Linken Wienzeile und der Mittelgasse. Dazu waren unter anderem die Verlegung einer Straßenbahnhaltestelle und die Verschwenkung der Gürtelfahrbahn Richtung 6. Bezirk über eine Länge von rd. 200 m erforderlich.

Tabelle 34: Kenndaten Radweg Linke Wienzeile bis Mittelgasse

Vergabeverfahren	Offenes Verfahren im Unterschwellenbereich nach dem BVergG 2006
Datum der Beauftragung	8. Juni 2007
Auftragssumme	858.510,63 EUR
Bauzeit	Juli 2007 bis Oktober 2007
Schlussrechnungssumme ¹	1.185.311,04 EUR
in % der Auftragssumme	138

¹ einschließlich Anteile der MA 33 Wien Leuchtet und der Wiener Linien

Quelle: RH

Die Schlussrechnungssumme lag um 326.800,41 EUR und damit um 38,1 % über der Auftragssumme.

Das gegenständliche Projekt war Gegenstand einer Prüfung des Kontrollamts der Stadt Wien⁶¹, welches Mängel bei der Mengenermittlung für die Ausschreibung, Verbesserungspotenziale bei den Dokumentationen zur Prüfung der Angemessenheit von Preisen und in Bezug auf die Einhaltung von pönalisierten Zwischenterminen sowie hinsichtlich der Gesamtleistungsfrist aufzeigte.

⁶¹ Bericht Zl KA V – 28-3/08



Feststellungen zu Einzelprojekten

Der RH überprüfte das Projekt unter dem Gesichtspunkt des Anti-Claimmanagements und der Korruptionsprävention; dies ergänzte und verstärkte die Feststellungen des Kontrollamts der Stadt Wien.

Planung

98.1 Die MA 28 beauftragte mit der Detailplanung des gegenständlichen Abschnitts des Gürtelradweges einschließlich der zugehörigen Massenberechnung ein Zivilingenieurbüro. Die Überführung der Planung in das Leistungsverzeichnis führte die MA 28 selbst durch.

Erhebliche Mengenverschiebungen und -mehrungen zwischen Ausschreibung und Abrechnung führte die MA 28 unter anderem auf Mängel bei der Massenberechnung des Planers, falsche Annahmen zum Fahrbahnaufbau und Zeitdruck bei der Vorbereitung der Ausschreibung zurück. Für die fehlerhaften Unterlagen des Planers nahm sie einen Honorarabzug vor. Das Kontrollamt der Stadt Wien empfahl der MA 28, in Zukunft die Mengenermittlung für Ausschreibungen aufwendiger zu betreiben. Die MA 28 gab daraufhin ihren Gruppenleitern als Ziel die Verbesserung der Qualität der Ausschreibungen, unter anderem durch eine Intensivierung der Baugrunderkundung, vor.

98.2 Der RH bestärkte die MA 28 in ihren Bemühungen um die Verbesserung der Qualität der Ausschreibungen, weil die genaue Beschreibung des Bau-Solls einen wesentlichen Eckpfeiler des Anti-Claimmanagements darstellt.

Der RH empfahl der Stadt Wien, im Bereich der MA 28 dafür Sorge zu tragen, dass der Erfolg der Bemühungen um die Verbesserung der Qualität der Ausschreibungen nach angemessener Zeit überprüft wird.

98.3 *Die Stadt Wien sagte die Umsetzung der Empfehlung – wie in TZ 23 ausgeführt – zu.*

Bauabwicklung

99.1 Die MA 28 nahm die Örtliche Bauaufsicht mit eigenen Mitarbeitern – einem Bauinspizienten und einem Werkmeister – wahr. Im Zuge der Bauabwicklung waren keine Zusatzaufträge erforderlich, jedoch kam es zu erheblichen Mengenmehrungen, die saldiert rd. 0,33 Mill. EUR ausmachten und rd. 38 % der Auftragssumme entsprachen.



Feststellungen zu Einzelprojekten

BMVIT

Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Bei der Leistungsverzeichnis-Position „Zuschlag Nacht“ betrug die abgerechnete Menge rund das Dreifache der ausgeschriebenen. Der „Zuschlag Nacht“ war für außerhalb der kalkulierten Arbeitszeit erbrachte Leistungen anzuwenden, wenn die Leistungen für diese Zeit vom Auftraggeber angeordnet wurden. Wenn dagegen die Erbringung der Leistungen in den Nachtstunden freiwillig erfolgte oder aus Verschulden des Auftragnehmers notwendig geworden waren, war der „Zuschlag Nacht“ nicht zu vergüten. Das Erfordernis, Leistungen in der Nacht zu erbringen, war unter anderem durch die Auflagen und Bedingungen in der vom Auftragnehmer erwirkten Bewilligung nach der Straßenverkehrsordnung 1960 für Arbeiten auf öffentlichen Straßen begründet. Anordnungen der MA 28 zu Nachtarbeiten waren nicht dokumentiert.

Gemäß einer Dienstanweisung der MA 28⁶² waren im Zuge der regelmäßigen Baubesprechungen strukturiert alle Umstände zu dokumentieren, die zu Änderungen bei den Projektkosten führten; dies, um die Entwicklung der Projektkosten – insbesondere im Vergleich zu den in der zugehörigen Wirtschaftlichkeitsbesprechung genehmigten Kosten – laufend verfolgen zu können. Wesentlich dabei war, dass absehbare Kostenänderungen rechtzeitig und auch der Höhe nach zumindest abgeschätzt dargestellt werden.

In den Aktenvermerken zu den Baubesprechungen war bis zum Bauende festgehalten, dass keine Überschreitung der genehmigten Kosten erwartet wurde. Nach Vorliegen der Schlussrechnung rund ein Jahr später (September 2008) richtete die MA 28 ein Schreiben an die Magistratsdirektion – Geschäftsbereich Bauten und Technik, in dem sie Kostenerhöhungen um 225.000 EUR mitteilte.

99.2 Um die Nachvollziehbarkeit zu gewährleisten und für spätere, unstrittige Abrechnungen empfahl der RH der Stadt Wien, dafür Sorge zu tragen, dass die MA 28 – vor der Leistungserbringung – die von ihr als Auftraggeber angeordneten Nachtarbeiten sowie sämtliche sonstige Anordnungen im Baubuch oder den Aktenvermerken zu den Baubesprechungen dokumentiert.

Der RH vertrat die Ansicht, dass die aufgetretenen erheblichen Mengenmehrungen und die damit verbundene Kostensteigerung für die Örtliche Bauaufsicht aus dem Bauablauf erkennbar waren und in den Aktenvermerken zu den Baubesprechungen festzuhalten gewesen wären. Er betonte die grundsätzliche Bedeutung einer zeitnahen Kostenverfolgung und der diesbezüglichen Informationsweitergabe, um der Pro-

⁶² DA – 26163/06



Feststellungen zu Einzelprojekten

jektsteuerung die Möglichkeit zu eröffnen, rechtzeitig kostendämpfend im Sinne der Ziele des Anti-Claimmanagements einzugreifen (z.B. durch die Anordnung alternativer Ausführungen, um Mengenmehrungen bei Positionen mit spekulativ hohen Preisen zu vermeiden oder – wie vom Kontrollamt der Stadt Wien empfohlen – durch Vereinbarung neuer Preise bei Mengenänderungen).

99.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Wien seien Arbeiten, die gemäß Bescheid der Verkehrsbehörde dem Auftragnehmer als Nacharbeit vorgeschrieben werden, nicht gesondert zu dokumentieren, weil in diesem Fall keine andere Möglichkeit zur Arbeitsdurchführung bestehe. Eine gesonderte Dokumentation der Anordnung müsse aus Sicht der Stadt Wien nur in jenen Fällen erfolgen, in denen keine zwingende Vorgabe seitens der Behörde besteht, es aus Sicht der MA 28 jedoch sinnvoll scheint, die Arbeiten bei Nacht auszuführen.*

Abrechnung

100.1 Die Aufmaße (Abmessungen der hergestellten Bauteile) ermittelte der Werkmeister der MA 28 gemeinsam mit einem Vertreter des Auftragnehmers und hielt diese in Feldaufnahmehäppern fest. Der Auftragnehmer ordnete diese Aufmaße Positionen des Leistungsverzeichnisses zu und dokumentierte diese Zuordnung in den Aufmaßblättern, die den Teil- und Schlussrechnungen beilagen. Der Bauinspizient der MA 28 prüfte die Richtigkeit der Aufmaßblätter sowie der Teil- und Schlussrechnungen. Die Zahlung der Rechnungen ordnete er gemeinsam mit einem gemäß abteilungsinternen Kompetenzgrenzen befugten Mitarbeiter der MA 28 an.

Bei Durchsicht der Abrechnungsunterlagen stellte der RH fest, dass Feldaufnahmehäppern teilweise mit Bleistift erstellt waren und ein Feldaufnahmehäppen fehlte. Der Aufbruch von bituminösen Schichten wurde in zwei Fällen entgegen der Leistungsbeschreibung schichtweise vergütet und nicht, wie im Leistungsverzeichnis vorgesehen, „In Einem auf die gesamte Dicke der vorhandenen, bituminös gebundenen Schichten einschließlich Gussasphalt“.

100.2 Um eine nachträgliche Veränderung zu erschweren, empfahl der RH der Stadt Wien, im Bereich der MA 28 dafür Sorge zu tragen, dass mit radierbaren Stiften verfasste Dokumente grundsätzlich nicht anerkannt werden. Um die Nachvollziehbarkeit zu gewährleisten, wäre auf eine vollständige und geordnete Ablage der Bau- und Abrechnungsunterlagen zu achten. Der RH regte an, Feststellungen interner oder externer Kontrollorgane zu einzelnen Projekten allen mit der Bauabwicklung



btrauten Mitarbeitern in einfacher und übersichtlicher Form zugänglich zu machen, um ähnlich geartete Fehler – wie beispielsweise dargestellt im Zuge der Abrechnungsprüfung – künftig generell zu vermeiden.

100.3 Laut Stellungnahme der Stadt Wien werde die MA 28 ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nochmals darauf hinweisen, dass Feldaufnahmeflätter grundsätzlich nur mit nicht radierbaren Stiften zu erstellen sind und auf eine geordnete sowie vollständige Ablage der Bau- und Abrechnungsunterlagen zu achten ist. Weiters würden sie nochmals angewiesen, die standardisierten Unterlagen zu verwenden.

Die Feststellungen interner oder externer Kontrollorgane zu einzelnen Projekten würden bereits allen Referentinnen und Referenten der MA 28 in den regelmäßig abgehaltenen Besprechungen mitgeteilt. Dies würde in Protokollen festgehalten.

Stadt Wien – MA 29, Brückenbau und Grundbau

Errichtung des Fußgängersteges Spittelau („Skywalk“)

Auftragsinhalt

101 Der Auftrag Skywalk Spittelau umfasste sämtliche Leistungen zur Errichtung eines Steges für Fußgänger und Radfahrer, der die U-Bahn-Station Spittelau mit der Wohnbebauung in der Guneschgasse verbindet.

Die Gesamtlänge des Steges beträgt 120 m. Die Stegbreite variiert zwischen 3,60 m und 7,20 m und nimmt Bezug auf die vorgegebenen Zwangspunkte (Brückendurchführung).⁶³

⁶³ Die Unterkonstruktion des Steges bestand aus Rahmenprofilen, die am Kastenträger (Haupttragwerk) angeschlossen waren. Die Verglasung (Witterungsschutz) bestand aus Verbundsicherheitsglas. Zur Lüftung waren Glaslamellen vorgesehen; sie können saisonal eingestellt werden.

Feststellungen zu Einzelprojekten

Tabelle 35: Kenndaten „Skywalk“

Vergabeverfahren	Offenes Verfahren im Unterschwellenbereich nach dem BVergG 2006
Datum der Angebotsöffnung	21. April 2006
Datum der Beauftragung	8. Juni 2006
Auftragssumme	1,471.252,38 EUR
Bauzeit	Juli 2006 bis August 2007
Schlussrechnungssumme	2,569.750,80 EUR
in % der Auftragssumme	175

Quelle: RH

Die Schlussrechnungssumme lag um 1.098.498,42 EUR und damit um 74,7 % über der Auftragssumme.

Planung

102 Nach einem EU-weiten Wettbewerb beauftragte die MA 29 die siegreichen Architekten und Ziviltechniker mit der Erbringung geistig schöpferischer Leistungen (architektonische Gestaltung, Statik, Einreichplanung, Ausschreibungsplanung, Erstellen von Leistungsverzeichnissen etc.). Ein von der MA 29 beauftragter Ziviltechniker überwachte die Planungsphase.

Im März bzw. September 2006 traten zahlreiche Änderungen der bis dahin geltenden Normen für den Glasbau in Kraft.⁶⁴ Das Projekt sah keine Nano-Beschichtung (geänderte Oberflächenbeschaffenheit, längere Reinigungsintervalle) der Glasflächen vor; sie wurde jedoch als Eventualposition in das Leistungsverzeichnis aufgenommen. Damit wurde sie von den Bieter ausgeschlossen, war aber vom Auftrag nicht umfasst.

Bauabwicklung und Abrechnung

103.1 (1) Für die Durchführung der Baumaßnahmen beauftragte die MA 29 ein Bauunternehmen als Generalunternehmer. Die MA 29 nahm die Örtliche Bauaufsicht mit eigenen Mitarbeitern wahr.

⁶⁴ Grundlage für die Planungen des Glasbaus waren unter anderem die ÖNORM B 3716 (Glas im Bauwesen) und die ÖNORM B 3721 (Flachglas im Bauwesen).



Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

Im Zuge der Bauabwicklung erteilte die MA 29 drei Zusatzaufträge. Zudem kam es zu erheblichen Mengenmehrungen in der Abrechnung. Daraus resultierte die aufgezeigte Steigerung der Herstellkosten um rd. 75 % von rd. 1,47 Mill. EUR (Auftragssumme) auf rd. 2,57 Mill. EUR (Schlussrechnungssumme).

(2) Ein Zusatzauftrag in Höhe von rd. 60.000 EUR erfolgte aufgrund der Entscheidung der MA 29 nach der Auftragserteilung an den Generalunternehmer und beinhaltete die auf die Glasflächen aufzubringende Nano-Beschichtung.

(3) Der betragsmäßig weitaus größte Zusatzauftrag (rd. 0,55 Mill. EUR) an den Generalunternehmer war durch die Änderung der Glasbau-Normen im Jahr 2006 bedingt. Die Glasbemessung der Einhausung erfolgte aus festigkeitstechnischer Sicht neu⁶⁵, wobei die Einarbeitung eines wahrscheinlichkeitstheoretisch fundierten Sicherheitskonzepts als wesentlicher Bestandteil erfolgte. Die MA 29 befasste im Zusammenhang mit den Beauftragungen der Mehrleistungen aufgrund der Änderung der Glasbau-Norm ihre Preisprüfungskommission; dadurch wurde ein Spekulationspotenzial im Zusatzangebot erkannt und beseitigt.

(4) Ein weiterer Grund für den Anstieg der Kosten waren Mängel im Leistungsverzeichnis. Von den 256 der dem Bauvertrag zugrunde liegenden Leistungspositionen wurden lediglich 55 in einer Bandbreite von 90 % bis 110 % der Ausschreibungsmenge in der Schlussrechnung abgerechnet. Rund ein Drittel der vertraglich vereinbarten Leistungspositionen (87) fanden im Zuge der Bauabwicklung keine Anwendung. Diese ergaben in Summe rd. 0,20 Mill. EUR bzw. 13 % der Angebotssumme. Bei rund einem Fünftel (56) der Leistungspositionen fand sich in der Schlussrechnung eine Steigerung der Leistungspositionen über 110 % der Ausschreibungsmenge. Zu einer massiven Steigerung kam es beispielsweise bei der Leistungsposition „Stahlkonstruktion nach Masse“. Nahezu eine Verdreifachung der ausgeschriebenen Positionsmenge in der Schlussrechnung, von 12.500 kg auf 35.766 kg, führte zu Mehrkosten von 0,20 Mill. EUR.

103.2 Der RH sah im Projekt „Skywalk“, dass sich nach Unterzeichnung des Bauvertrags vorgenommene Änderungen des Bau-Solls – welche hier aus der Sphäre der MA 29, also des Auftraggebers, herrührten – zum Nachteil des Auftraggebers entwickeln können, weil dem Auftragnehmer dadurch eine Möglichkeit zur Optimierung seiner Kostensituation gegeben wird.

⁶⁵ Aufgrund der Änderungen wurden die Wand- und Dachverglasung in einem Aluminiumrahmen allseitig linienförmig und durch Verkleben eingespannt gelagert und mittels Halfen-Schienen befestigt.



Feststellungen zu Einzelprojekten

Die Abweichungen zwischen den ausgeschriebenen bzw. vertraglich vereinbarten Positionsmengen der Leistungspositionen und den in der Schlussrechnung des Generalunternehmers tatsächlich abgerechneten wertete der RH als massiven Mangel der Planungsqualität bzw. des dem Bauvertrag zugrunde liegenden Leistungsverzeichnisses. Dies begünstigte spekulative Preisbildung und damit das Claiming der Auftragnehmerseite.

Der RH empfahl der Stadt Wien, dafür Sorge zu tragen, dass die MA 29 Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der Planung und der Leistungsverzeichnisse in Bauverträgen setzt. Dies könnte, auch wenn die Planung durch Externe erstellt und überwacht wurde, beispielsweise durch die Prüfung der Leistungsverzeichnisse (LV-Lesung) durch Mitarbeiter der MA 29 geschehen.

103.3 Die Stadt Wien sagte die Umsetzung der Empfehlungen – wie in TZ 23 ausgeführt – zu.

**Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben****Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen**

104 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Alle überprüften öffentlichen Bauherrn

- (1) Es wären vollständige Soll-Ist-Vergleiche – bei Projekten mit einer Baudauer von über drei Monaten auch laufend – als Kontroll- und Steuerungsinstrument zum Erkennen von Einsparungspotenzialen zu nutzen. Unabhängig von der Baudauer wären bei einer standardisierten Schlussrechnungsprüfung (innerhalb der Prüffrist der Schlussrechnung) Abweichungen – jedenfalls auf Ebene der Leistungsgruppen sowie größere Abweichungen in einzelnen Positionen – zu begründen. (TZ 19, 26)
- (2) Es wäre besonderes Augenmerk auf die Qualitätssicherung bei der Planung und der Überführung der Planung in das Leistungsverzeichnis als Grundstein des Anti-Claimmanagements zu legen. Unsichere Bestandsdaten wären gegebenenfalls durch Erkundungsmaßnahmen zu überprüfen. (TZ 23, 45)
- (3) Es wären Arbeitsbehelfe (z.B. Checklisten) bei der Projektvorbereitung, insbesondere der Prüfung der Ausschreibungsunterlagen, zu verwenden. Bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse wären die Mengen zu plausibilisieren. Es wäre auf die Verwendung von Standard-Leistungsbeschreibungen zu achten; Eventualpositionen wären in gleicher Qualität wie Standardpositionen zu prüfen. (TZ 23)
- (4) Es wären geeignete Maßnahmen zu treffen, welche die Einhaltung der Regelwerke für das Änderungsmanagement in der Praxis sicherstellen. (TZ 28)
- (5) Es wären, wenn Mängel erkannt werden, geeignete Maßnahmen (wie Ersatzvornahme, Preisminderung, Pönale) zur Wahrung der Bauherrnansprüche und Interessen zu setzen; allfällige für die Interessensdurchsetzung zweckmäßige Anspruchsgrundlagen wären in den Werkverträgen zu regeln. (TZ 29)
- (6) Bei der Prüfung von Leistungsänderungen wäre auf die Nachvollziehbarkeit der Beurteilung der Preisangemessenheit zu achten und wären Preisdatenbanken zu nutzen. Mit der Angebotsabgabe wären die Kalkulationsblätter zu sämtlichen Positionen des Leistungsverzeichnisses einzufordern. (TZ 30)



Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

- (7) Auch bei Abrechnungsvereinbarungen wären die Leistungen nicht zu saldieren, die Wertgrenzen wären gemäß den Regelungen bei Zusatzaufträgen festzulegen und einzuhalten und Abwicklung sowie Beauftragung generell analog zur Prüfung von Zusatzangeboten durchzuführen. Zur transparenten Abwicklung wären Abrechnungsvereinbarungen in einer dafür einzurichtenden Ober- oder Leistungsgruppe als eigene Positionen abzubilden. **(TZ 30)**
- (8) Es wären Maßnahmen zu treffen, um die Bearbeitungsdauer von Zusatzangeboten zu überwachen. Leistungen hätten erst dann zu erfolgen, wenn ein Zusatzauftrag zumindest dem Grunde nach beauftragt wurde. **(TZ 31)**
- (9) Den wesentlichen mit der Projektabwicklung betrauten Personen und Konsulenten wären sämtliche vertragsrelevante Unterlagen zur Verfügung zu stellen und diese ihnen nachweislich zur Kenntnis zu bringen. **(TZ 32)**
- (10) Bei der Beauftragung von externen Konsulenten wäre auf die Funktionstrennung (insbesondere Haftung und Haftungsabgrenzung einzelner Konsulenten) und auf den wechselseitigen Know-how-Transfer zu achten. **(TZ 33)**
- (11) Es wären Regelungen hinsichtlich der Wahrnehmung der Befangenheit von Konsulenten in den betreffenden Verträgen vorzusehen. Die Einführung einer IT-gestützten „Auftragnehmer-Datei“ mit dem Ziel der Auswertung hinsichtlich Auffälligkeiten wäre zu erwägen. **(TZ 36)**
- (12) Es wären betreffend Nebenbeschäftigung regelmäßige (Leer-)Meldungen von den Bediensteten einzufordern. **(TZ 37)**
- (13) Verhaltensrichtlinien wären einem regelmäßigen Evaluierungsprozess zu unterziehen und gegebenenfalls anzupassen. Bei der Aufnahme neuer Mitarbeiter und bei der Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiter wäre der Aspekt des Anti-Claimmanagements sowie der Korruptionsprävention und -bekämpfung zu berücksichtigen. **(TZ 40)**
- (14) Es wären geeignete Maßnahmen zu erwägen, um auch externe Konsulenten und ausführende Auftragnehmer an Verhaltensrichtlinien zu binden. **(TZ 40)**
- (15) Der Prozessablauf im Fall des Fehlverhaltens von Mitarbeitern – von der Wahrnehmung/Meldung bis zu sämtlichen möglichen



Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

ASFINAG, ÖBB-Infrastruktur AG, Länder Niederösterreich, Steiermark und Stadt Wien

ASFINAG, ÖBB-Infrastruktur AG, Länder Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark

ÖBB-Infrastruktur AG, Länder Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark und Stadt Wien

ÖBB-Infrastruktur AG, Länder Niederösterreich, Steiermark und Stadt Wien

Länder Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark und Stadt Wien

Länder Niederösterreich und Oberösterreich

Reaktionen und Veranlassungen – wäre z.B. in Form eines Ablaufdiagramms darzustellen und dem Transparenzgebot folgend allen Mitarbeitern zur Kenntnis zu bringen. **(TZ 42)**

(16) Nebenbeschäftigte wären umfassend – differenziert nach Funktionen und Tätigkeitsbereichen – zu definieren, um Mitarbeitern eine transparente Entscheidungshilfe vorzugeben und auch die Einhaltung sicherstellen zu können. **(TZ 37)**

(17) Es wären zusätzliche Maßnahmen zu setzen, um Mitarbeitern die Meldung von Fehlverhalten, Missständen, bedenklichen Geschäftspraktiken usw. auch außerhalb der Organisationshierarchie zu ermöglichen. **(TZ 41)**

(18) Es wären Leermeldungen zu Naheverhältnissen einzufordern; diese sollten alle Ebenen von der Dienststellenleitung bis zum Projektleiter umfassen. **(TZ 36)**

(19) Im Sinne der Sensibilisierung für die Offenlegung der spezifischen Herausforderungen und Risiken der Fachbereiche wären bereichs- bzw. fachspezifische Verhaltensrichtlinien zu definieren und dabei die organisatorischen Rahmenbedingungen einfließen zu lassen. **(TZ 40)**

(20) Die dienst- bzw. arbeitsrechtlichen Bestimmungen wären dahingehend zu modifizieren, dass Nebenbeschäftigte einer Genehmigung – vor Aufnahme der Tätigkeit – bedürfen. **(TZ 37)**

(21) Es wären Regelungen zu treffen, wonach Verwandtschafts- und sonstige persönliche Naheverhältnisse, die zu Interessenkonflikten führen könnten, zu melden sind. **(TZ 36)**

(22) Es wäre in Zukunft verstärkt Augenmerk auf die Einhaltung bzw. Erfüllung der Verträge mit Auftragnehmern (z.B. externe Konsulenten) zu legen. **(TZ 29)**



Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

Länder Niederöster-
reich und Steiermark

(23) Im Falle mangelhafter Leistungserbringung wären bei den Auftragnehmern Qualitätsabzüge vorzunehmen und gegebenenfalls wäre Schadenersatz einzufordern. (TZ 34, 64, 68)

Länder Oberösterreich
und Steiermark

(24) Die Vergabevorschriften wären lückenlos zu beachten. (TZ 24, 81, 85, 86)

ASFINAG

(25) Es wäre der Sub-Prozess „Bauphase abwickeln“ im Prozessmanagement der geübten Praxis anzupassen. (TZ 6)

(26) Bei der Prüfung von Zusatzangeboten wäre das Vier-Augen-Prinzip auch inhaltlich zu gewährleisten. (TZ 6)

(27) Die Örtliche Bauaufsicht wäre dazu anzuhalten, insbesondere ihre Beurteilung zur Preisangemessenheit nachvollziehbar zu begründen. (TZ 46, 51)

(28) Um nachträgliche Veränderungen zu erschweren, wären mit radierbaren Stiften verfasste Dokumente nicht anzuerkennen. Die Abrechnung wäre strikt gemäß Bauvertrag durchzuführen. Für erforderliche Vertragsänderungen im Falle von Regelungslücken wären die internen Regeln für Vertragsänderungen einzuhalten. (TZ 47)

ÖBB-Infrastruktur AG

(29) Im Vergabeprozess wären die Widersprüche in den Verfahrensanweisungen und Aufgabenbeschreibungen zu bereinigen; bei der Bestbieterermittlung sowie bei der Prüfung von Zusatzangeboten wäre das Vier-Augen-Prinzip – auch inhaltlich unabhängig von der Höhe der Forderung – insbesondere bei den Aufgabenbeschreibungen des Projektleiters und der Begleitenden Kontrolle sicherzustellen. (TZ 7)

(30) Prozesse der Vergabe, der Abrechnung und der Prüfung von Zusatzangeboten wären prinzipiell (grafisch) so darzustellen, dass daraus Ablauf, Zuständigkeiten und Prüfinhalte ersichtlich sind. (TZ 7)

(31) Regelungen betreffend Wertgrenzen (insbesondere betreffend Vertrags- bzw. Leistungsänderungen) wären in einem Regelwerk zusammenzufassen. (TZ 14)



Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben

(32) Fristen zur maximalen Prüfdauer von Zusatzangeboten (im Besonderen bei einer Prüfung durch Externe) wären vorzusehen und nur in Einzelfällen sollte davon abgewichen werden. **(TZ 14)**

(33) Die Überwachung der Zeitvorgaben wäre – unabhängig von fixen oder flexiblen Prüffristen – jedenfalls sicherzustellen. **(TZ 14)**

(34) Im Vergabeverfahren wäre für eine vollständige Dokumentation zu sorgen. **(TZ 24)**

(35) Es wäre für eine vollständige Dokumentation zu sorgen und der Vergabevermerk um einen aussagekräftigeren Bericht zur Angebotsprüfung zu ergänzen sowie großes Augenmerk auf die Aufklärungsgespräche zu legen. **(TZ 24, 54, 61)**

(36) Es wäre darauf hinzuwirken, dass Soll-Ist-Vergleiche regelmäßig, vollständig und mit aussagekräftigen Begründungen erstellt werden. **(TZ 55)**

(37) Wertgrenzen bei Abrechnungsvereinbarungen wären zu beachten und diese tatsächlich auf geringfügige Änderungen der ausgeschriebenen Leistung zu beschränken; sie wären in der Abrechnung transparent darzustellen. **(TZ 56)**

(38) Bei der Bemessung des geforderten Mindestumsatzes eines Bieters wäre von einem Verhältnis 1:5 bis 1:2 zwischen Auftragssumme und durchschnittlichem Mindestumsatz auszugehen. **(TZ 60)**

Land Niederösterreich

(39) Die Prozesse Vergabe, Abrechnung und Leistungsänderung wären grafisch aufzubereiten und darzustellen. **(TZ 8)**

(40) Das Vier-Augen-Prinzip wäre klar zu regeln und dessen Anwendung sicherzustellen. **(TZ 8)**

(41) Bei der Prüfung, Bearbeitung und Genehmigung von Leistungsänderungen wäre hinsichtlich der Wertgrenzen nicht zu saldieren. **(TZ 15)**

(42) Bei der Beauftragung dem Grunde nach wären Wertgrenzen zu beachten und Regelungen zur Bearbeitungsdauer vorzusehen bzw. die Überwachung sicherzustellen; dies wäre in einem Regelwerk zusammenzufassen. **(TZ 15)**



Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(43) Um das vorhandene Know-how im Amt der Niederösterreichischen Landesregierung besser zu nützen, wäre – vor Anordnung der Leistung – außerhalb des mit der Bauabwicklung betrauten Teams über zusätzliche oder geänderte Leistungen mit erheblicher finanzieller Auswirkung zu entscheiden. Als Entscheidungsgremium könnte eine mit erfahrenen Mitarbeitern besetzte Kommission eingerichtet werden. (TZ 65)

(44) Zur Gewährleistung der Vollständigkeit, Einheitlichkeit und Nachvollziehbarkeit wären den Mitarbeitern Arbeitsbehelfe, z.B. in Form von Mustererledigungen, für die Prüfung und Dokumentation der Ausschreibungen, von Zusatzangeboten sowie zur Rechnungsprüfung zur Verfügung zu stellen. Den mit der Bauüberwachung betrauten Mitarbeitern wären alle erforderlichen Informationen zur Kenntnis zu bringen. (TZ 64 bis 66, 68, 69)

(45) Die Schlussrechnung des Bauvorhabens Umfahrung Eichenbrunn wäre nochmals vollständig zu prüfen und Überzahlungen wären zurückzufordern. (TZ 66)

Land Oberösterreich

(46) Der Vergabeprozess sollte abteilungsübergreifend einheitlich geregelt und abgebildet werden. (TZ 9)

(47) Es wäre zu erwägen, die zentrale Vergabestelle aufzuwerten und diese mit Vergabe-Know-how (Einbindung bei der Wahl des Vergabeverfahrens und Angebotsöffnung) auszustatten, um die Kompetenzen zu bündeln. (TZ 9)

(48) Bei der Prüfung von Teil- und Schlussrechnungen wäre auf das Vier-Augen-Prinzip zu achten. (TZ 9)

(49) Der Prozess der Prüfung von Zusatzangeboten sollte abteilungsübergreifend einheitlich geregelt und dabei das Vier-Augen-Prinzip unabhängig von der Höhe der Forderung sichergestellt werden. (TZ 9)

(50) Prozesse der Vergabe, der Abrechnung und der Prüfung von Zusatzangeboten wären (grafisch) so darzustellen, dass daraus Ablauf, Zuständigkeiten und Prüfinhalte ersichtlich sind. (TZ 9)

(51) Wertgrenzen wären auf funktionaler Ebene festzulegen und zu vereinheitlichen. Zu überprüfen wäre, ob (Zusatz-)Aufträge ab einer entsprechenden Höhe nicht der Genehmigung durch die Abteilungsleiter vorbehalten bleiben sollten. (TZ 16)

**Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben**

(52) Es wären klare Regelungen zur Saldierung zu treffen. (TZ 16)

(53) Bei der Beauftragung dem Grunde nach wären Wertgrenzen zu beachten und Regelungen zur Bearbeitungsdauer vorzusehen bzw. die Überwachung sicherzustellen. Die Regelungen sollten in einem Regelwerk zusammengefasst werden. (TZ 16)

(54) Es wären einheitliche Standards zur Angebotsprüfung festzulegen. (TZ 20)

(55) Insbesondere an den Schnittstellen zwischen Planungs- und Ausschreibungsunterlagen wäre verstärkt auf die Qualitätssicherung zu achten. (TZ 23, 72)

(56) Eine durch den Auftragnehmer verursachte Verschlechterung der Abrechnungsqualität wäre nicht zu akzeptieren. (TZ 73)

(57) Bestrebungen des Auftragnehmers, seine Abrechnungsergebnisse über den Ersatz von nicht kostendeckend angebotenen Leistungen durch alternative und neu kalkulierte zusätzliche Leistungen zu verbessern, wäre effizienter zu verhindern. Bei als zweckmäßig erkannten Ausführungserleichterungen wäre verstärkt auf eine auch für den Auftraggeber angemessene Abgeltung des Vorteils auf Basis des Bauvertrags zu achten. (TZ 23, 74)

(58) Vom Auftragnehmer vorgeschlagene Ausführungsänderungen wären sorgfältiger zu hinterfragen und es wäre jedenfalls auf einer angemessenen Aufteilung der Kostenvorteile zu bestehen; Qualitätsmängel hätten zu entsprechenden Preisabzügen zu führen. (TZ 75)

(59) Alternativen wären vor allem im Hinblick auf das Langzeitverhalten des Bauwerks und späterer Folgekosten für Sanierungen restriktiv zuzulassen. Sie wären nur bei wesentlichen Kostenvorteilen für den Auftraggeber und einer garantierter gleichwertigen Gebrauchstauglichkeit zu genehmigen. (TZ 76)

(60) Über alle wichtigen die vertragliche Leistung betreffenden Tatsachen wäre das Einvernehmen der Vertragspartner zeitnah herzustellen und aus Gründen der Rechtssicherheit zu dokumentieren. Das Berichtswesen sollte möglichst fehlerfrei sein; auf eine entsprechende Qualitätssicherung wäre hinzuwirken. (TZ 77)

(61) Auf die zeitnahe und vollständige Vertragserfüllung der Auftragnehmer wäre zu achten. (TZ 78)



Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

Land Steiermark

(62) Die Geltung der Dienstanweisung für Auftragserteilungen wäre auch für Zusatzaufträge der Abteilung BauE (Straßenerhaltung und –betrieb) ausdrücklich zu regeln. (TZ 82)

(63) Bei der Angebotsprüfung – insbesondere der Bestbieterermittlung – wäre das Vier-Augen-Prinzip zu beachten und dafür wären entsprechende Regelungen vorzusehen. (TZ 10)

(64) Bei der Prüfung von Teil- und Schlussrechnungen wäre zur Wahrung des Vier-Augen-Prinzips die Fachabteilung einzubinden. (TZ 10)

(65) Bei der Prüfung von Zusatzangeboten sollten Regelungen getroffen werden, welche das Vier-Augen-Prinzip unabhängig von der Höhe der Forderung sicherstellen. (TZ 10)

(66) Im Rahmen des laufenden Projekts zur Optimierung der Projektabwicklung wären Prozesse der Vergabe, der Abrechnung und der Prüfung von Zusatzangeboten klar zu regeln und (grafisch) so darzustellen, dass daraus Ablauf, Zuständigkeiten und Prüfinhalte ersichtlich sind. (TZ 10)

(67) Wertgrenzen wären klar zu regeln – auch bei der Beauftragung dem Grunde nach – und in das Projekt zur Optimierung der Projektabwicklung zu integrieren. Bei der Prüfung, Bearbeitung und Genehmigung von Leistungsänderungen wäre hinsichtlich der Wertgrenzen nicht zu saldieren. (TZ 17)

(68) Es wären Regelungen zur Bearbeitungsdauer vorzusehen bzw. die Überwachung sicherzustellen. Die Regelungen sollten in einem Regelwerk zusammengefasst werden. (TZ 17)

(69) Im Rahmen der Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen wären Verhaltensrichtlinien auszuarbeiten. (TZ 40)

(70) Der Koordination von Aufträgen wäre, um Mehrkosten zu vermeiden, verstärkte Beachtung zu schenken. (TZ 23, 84)

(71) Für die rechtzeitige Beauftragung sowie für eine zeitnahe und stimmige Abrechnung wäre Sorge zu tragen. (TZ 87)

(72) Die Vorlage von Kalkulationsblättern wäre bei Angebotsabgabe zu verlangen. (TZ 88)

**Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bauvorhaben**

(73) Bei der Beauftragung von Zusatzangeboten wären eigene – gegenüber jenen des Hauptauftrags gesonderte – Positionsnummern zu vergeben. **(TZ 89)**

(74) Es wäre sicherzustellen, dass Leistungen von den Auftraggebervertretern zeitnah geprüft und bestätigt werden. **(TZ 90)**

(75) Der geschätzte Auftragswert gemäß § 13 Abs. 3 des Bundesvergabegesetzes 2002 wäre zeitnah vor Einleitung eines konkreten Vergabeverfahrens zu bestimmen. **(TZ 93)**

(76) Die Genehmigungserfordernisse für Abrechnungsvereinbarungen wären an den Bestimmungen für Zusatzaufträge zu orientieren. **(TZ 94)**

(77) Dem Instrument des Aufklärungsgesprächs wäre mehr Bedeutung beizumessen und für dessen Dokumentation wären definierte Mindestfordernisse festzulegen. **(TZ 23, 95)**

Stadt Wien

(78) In die grafische Darstellung der Verfahrensanweisungen wären Dienstanweisungen einzubeziehen. **(TZ 11)**

(79) Bei der Prüfung, Bearbeitung und Genehmigung von Leistungsänderungen wäre hinsichtlich der Wertgrenzen nicht zu saldieren. Zudem wären Wertgrenzen auch bei der Beauftragung dem Grunde nach zu beachten. **(TZ 18)**

(80) Im Bereich der MA 28 wäre dafür Sorge zu tragen, dass der Erfolg der Bemühungen um die Verbesserung der Qualität der Ausschreibungen nach angemessener Zeit überprüft wird. **(TZ 23, 98)**

(81) Im Bereich der MA 28 wäre dafür Sorge zu tragen, dass sämtliche Anordnungen als Auftraggeber – vor der Leistungserbringung – im Baubuch oder den Aktenvermerken zu den Baubesprechungen dokumentiert werden. **(TZ 99)**

(82) Es wäre im Bereich der MA 28 dafür Sorge zu tragen, dass mit radierbaren Stiften verfasste Dokumente grundsätzlich nicht anerkannt werden. Um die Nachvollziehbarkeit zu gewährleisten, wäre auf eine vollständige und geordnete Ablage der Bau- und Abrechnungsunterlagen zu achten. **(TZ 100)**



Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(83) Feststellungen interner oder externer Kontrollorgane zu einzelnen Projekten wären allen mit der Bauabwicklung betrauten Mitarbeitern in einfacher und übersichtlicher Form zugänglich zu machen. **(TZ 100)**

(84) Bei der MA 29 wäre dafür Sorge zu tragen, dass Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der Planung und der Leistungsverzeichnisse in Bauverträgen gesetzt werden. **(TZ 23, 103)**



BMVIT

**ANHANG
Entscheidungsträger**

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck



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

Vorsitzender Mag. Andreas J. LECHNER
(3. Mai 2005 bis 6. März 2007)

Dipl.-Ing. Alois SCHEDL
(seit 11. März 2009)

Stellvertreter des Dipl.-Ing. Franz LÜCKLER
Vorsitzenden (3. Mai 2005 bis 15. Februar 2007)

Dr. Klaus SCHIERHACKL
(seit 11. März 2009)

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

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

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





BMVIT

ANHANG
Entscheidungsträger**ÖBB-Infrastruktur Aktiengesellschaft (vormals ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft)¹****Aufsichtsrat**

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

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

Ing. Franz SEISER
(seit 10. Juni 2010)

Stellvertreter des Ing. Rudolf FISCHER
Vorsitzenden (16. März 2005 bis 25. Mai 2007)

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

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

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

Mag. Christian KERN
(seit 10. Juni 2010)

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



Vorstand

Mitglieder

Dipl.-Ing. Thomas TÜRINGER
(16. März 2005 bis 18. Februar 2006)

Dipl.-Ing. Dr. Alfred ZIMMERMANN
(16. Februar bis 6. Dezember 2006)

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

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

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

Dipl.-Ing. Dr. Georg Michael VAVROVSKY
(seit 16. März 2005)

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

Siegfried STUMPF
(seit 1. Dezember 2011)



Bericht des Rechnungshofes

**Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich
Fließgewässer auf Ebene des Bundes sowie in den
Ländern Niederösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol**





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	306
Abkürzungsverzeichnis	307
Glossar	309

BMLFUW

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer
auf Ebene des Bundes sowie in den Ländern Niederösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol

KURZFASSUNG	314
Prüfungsablauf und -gegenstand	323
Grundlagen und Ziele	324
Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan	332
Umsetzung und Maßnahmen in den Ländern	347
Spannungsfeld Wasserkraft und Ökologie	355
Finanzielle Aspekte der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie	364
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	370

Tabellen Abbildungen

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Zustand/Potenzial der Fließgewässer im Jahr 2009	330
Tabelle 2:	Sicherheit der Zustandsbewertung im Jahr 2009	331
Tabelle 3:	Zeitplan für die Erreichung der Ziele der Wasser-rahmenrichtlinie	333
Tabelle 4:	Prioritärer Sanierungsraum: Zustand/Potenzial und Zeitplan für die Zielerreichung	336
Tabelle 5:	Erheblich veränderte Wasserkörper	338
Tabelle 6:	Restwasserstrecken im prioritären Sanierungsraum	340
Tabelle 7:	Überprüfungen der Restwasserabgabe in Salzburg	343
Tabelle 8:	Überprüfungen der Restwasserabgabe in Kleinwasserkraftwerken im Auftrag der Steiermärkischen Umweltanwaltschaft	343
Tabelle 9:	Unpassierbare Querbauwerke im prioritären Sanierungsraum	345
Tabelle 10:	Durch Schwall und Sunk beeinflusste Strecken im prioritären Sanierungsraum	346
Tabelle 11:	Prioritärer Sanierungsraum laut NGP in Niederösterreich	348
Tabelle 12:	Prioritärer Sanierungsraum laut NGP in Salzburg	350
Tabelle 13:	Prioritärer Sanierungsraum laut NGP in der Steiermark	351
Tabelle 14:	Prioritärer Sanierungsraum laut NGP in Tirol	352
Abbildung 1:	Zustand des prioritären Sanierungsraums (in km)	353
Tabelle 15:	Befristung wasserrechtlicher Konsense Wasserkraftwerke (2009)	358
Tabelle 16:	Beanspruchung von Gewässerstrecken pro kW Engpassleistung	361
Tabelle 17:	Förderungen von Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerökologie gemäß Umweltförderungsgesetz	366
Tabelle 18:	Gemäß Umweltförderungsgesetz geförderte Projekte	367
Tabelle 19:	Ausgaben Zustandserhebung 2005 bis 2009	369



Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium ...
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
gem.	gemäß
GWh	Gigawattstunden
GWh/a	Gigawattstunden pro Jahr
Hrsg.	Herausgeber
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
km	Kilometer
km ²	Quadratkilometer
kW	Kilowatt
LGBL.	Landesgesetzblatt
m	Meter
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
MW	Megawatt
NGP	Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan
Nr.	Nummer



Abkürzungen

rd. rund
RH Rechnungshof

TZ Textzahl(en)

u.a. unter anderem

WRG 1959 Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl. Nr. 215/1959 i.d.g.F.

z.B. zum Beispiel



Glossar

Glossar

Aquatische Biozönose

Als Aquatische Biozönose wird die Gemeinschaft verschiedener Organismen in einem abgegrenzten Lebensraum im Wasser bezeichnet.

Berichtsgewässernetz

Die Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie betreffen Fließgewässer mit zumindest 10 km² großen Einzugsgebieten. Der Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan 2009 weist für Österreich 7.335 Oberflächenwasserkörper mit einer Länge von 31.466 km aus.

Engpassleistung

Die Engpassleistung ist die maximale Dauerleistung, die ein Kraftwerk unter Normalbedingungen abgeben kann.

Hydromorphologie

Hydromorphologie beschreibt die Struktur und Dynamik eines Gewässers und ist ein wesentliches Merkmal zur Beschreibung seines Zustandes und Potenzials. Sie teilt sich in die Parametergruppen Hydrologie (Wasserentnahmen/Restwasserstrecken, Schwallstrecken, Stauhaltungen), Querbauwerke (Sohlrampen, Staumauern) sowie Morphologie (Uferdynamik, Sohldynamik, Laufentwicklung, Substratzusammensetzung, Strukturen im Bachbett, Uferbegleitsaum/Vegetation).

Natura 2000

Natura 2000 ist das Hauptinstrument der EU zur Reduzierung des Verlusts der biologischen Vielfalt (Biodiversität). Die beiden wichtigsten Naturschutzrichtlinien der EU, die Vogelschutz-Richtlinie¹ und die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie², bilden die Grundlage für ein europaweites Netzwerk auf

¹ Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten (kodifizierte Fassung)

² Richtlinie 1992/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen i.d.g.F.

Glossar



dem Gebiet des Naturschutzes (Natura 2000-Netzwerk). Die zentrale Struktur des Netzwerks bilden die Schutzgebiete.

Oberflächenwasserkörper

Ein Oberflächenwasserkörper ist ein einheitlicher und bedeutender Abschnitt eines Oberflächengewässers (§ 30a WRG), z.B. ein See, ein Speicherbecken, ein Strom, Fluss oder Kanal, ein Teil eines Stroms, Flusses oder Kanals (gem. Nationalem Gewässerbewirtschaftungsplan 2009).

Ökologischer Zustand

Der ökologische Zustand eines Fließgewässers leitet sich aus biologischen (Phytoplankton, Makrophyten und Phytabenthos, benthische wirbellose Fauna und Fischfauna), hydromorphologischen (Wasserhaushalt, Morphologie und Durchgängigkeit) und allgemeinen Bedingungen der physikalisch-chemischen Qualitätskomponenten (Temperaturverhältnisse, Sauerstoffhaushalt, Versauerungszustand und Nährstoffverhältnisse) ab. Die Qualitätsstufen sind in der Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächen Gewässer, BGBl. II Nr. 99/2010, festgelegt und definiert.

Ökologisches Potenzial

Künstliche und erheblich veränderte Gewässer weichen so stark vom ursprünglichen Gewässertyp ab, dass dort keine natürliche Zusammensetzung der Lebensgemeinschaften mehr zu erwarten ist. Aber auch diese Gewässer haben noch ökologische Potenziale. Wenn die Bewirtschaftungsplanung für ein Gewässer ergibt, dass keine Maßnahmen zur Verbesserung des Potenzials mehr möglich sind, dann hat das Gewässer das „gute ökologische Potenzial“ erreicht. Solange aber noch Maßnahmen nach den Kriterien der Bewirtschaftungsplanung als machbar und vertretbar eingestuft werden, wird das Gewässer zunächst nicht als „gutes ökologisches Potenzial“ eingestuft.

Prioritärer Sanierungsraum

Der im Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan 2009 als prioritär ausgewiesene Sanierungsraum mit einer Gesamtlänge von 4.671 km (rd. 15 % des Berichtsgewässernetzes) umfasst vor allem große und größere Gewässer, die der Lebensraum der weit- und mittelstreckenwandernden Fischarten



Glossar

ten (Nase, Barbe und Huchen) sind. Der hydromorphologische Zustand im prioritären Sanierungsraum soll bis 2015 verbessert werden.

Regelarbeitsvermögen

Das Regelarbeitsvermögen wird in der Energieversorgung als Maß für die Stromerzeugung verwendet. Es gibt an, wie viel elektrische Energie in einem bestimmten Zeitraum (meist einem Jahr) von einem Kraftwerk geliefert werden kann. Die Verfügbarkeit von Wasserkraft und damit die Stromproduktion unterliegen jährlichen Schwankungen. Um diese auszugleichen, stellt das Regelarbeitsvermögen den realistischen, durchschnittlichen Ertrag dar und ist der Mittelwert der Jahresproduktionen einer zusammenhängenden Reihe möglichst vieler, mindestens dreier, Jahre.

Diese Größe bildet zusammen mit der Nennleistung oder der Engpassleistung die charakteristischen Eigenschaften eines Kraftwerks. Sie wird meist in GWh pro Jahr oder Millionen kWh pro Jahr angeführt.





Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer auf Ebene des Bundes sowie in den Ländern Niederösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol

Das primäre Ziel der Wasserrahmenrichtlinie, bis zum Jahr 2015 einen guten chemischen und ökologischen Zustand der Fließgewässer zu erreichen, wird nach dem Zeitplan des Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplans 2009 und dem aktuellen Stand der Umsetzungsaktivitäten nicht realisierbar sein. 64 % der österreichischen Fließgewässer entsprachen im Jahr 2009 nicht den Zielvorgaben der Wasserrahmenrichtlinie. Die Sanierung von 77 % der Fließgewässer war für die letztmögliche Planungsperiode von 2022 bis 2027 vorgesehen.

Die Sanierungsverpflichtungen haben finanzielle Auswirkungen auf alle Gebietskörperschaften. Für die Umsetzung und Finanzierung jener Maßnahmen (vor allem Anpassungen an den Stand der Technik), die zur Erreichung des guten Zustandes notwendig sind, sind die Inhaber der wasserrechtlichen Konsense verantwortlich. Diese Inhaber sind neben Privaten und öffentlichen Unternehmen (z.B. Betreiber von Wasserkraftanlagen) der Bund, die Gemeinden und die Gemeindeverbände. Da auch die Förderungen aus dem Umweltförderungsgesetz Finanzierungsbedarf bei den Ländern (Kofinanzierung) und Gemeinde(verbände)n auslösen, ergeben sich auch daraus finanzielle Auswirkungen auf die Gebietskörperschaften.

Das BMLFUW schätzte die Kosten für die Umsetzung aller mit der Wasserrahmenrichtlinie verbundenen Maßnahmen im gesamten Bundesgebiet bis 2027 auf rd. 3 Mrd. EUR. Diese Schätzung beruhte allerdings – infolge fehlender konkreter Maßnahmenpläne – auf unsicheren Grundlagen. Bisher wurden Maßnahmen mit einem Investitionsvolumen von 23,28 Mill. EUR gefördert.



KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Querschnittsüberprüfung beim BMLFUW und den Ländern Niederösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol war festzustellen, ob die bisher getroffenen Maßnahmen geeignet sind, die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie zu erreichen. Die Gebarungsüberprüfung beschränkte sich auf die Hydromorphologie von Fließgewässern. (TZ 1)

Rechtliche Grundlagen und Ziele

Ziel der Wasserrahmenrichtlinie ist u.a. ein guter ökologischer und ein guter chemischer Zustand für Oberflächengewässer bis 2015. Diese angestrebte Wasserqualität und Gewässerstruktur soll zu einem möglichst naturnahen Lebensraum für wasserabhängige Pflanzen und Tiere führen. Eine abgeminderte Zielsetzung gilt für erheblich veränderte oder künstliche Gewässer; hier soll neben dem guten chemischen Zustand lediglich ein gutes ökologisches Potenzial erreicht werden. Die für die Zielerreichung vorgegebene Frist kann unter bestimmten Voraussetzungen bis 2027 verlängert werden. (TZ 2)

Die Wasserrahmenrichtlinie wurde 2003 durch eine Novelle zum Wasserrechtsgesetz 1959 (WRG) ins nationale Recht übertragen. Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hat mit den Qualitätszielverordnungen Chemie Oberflächengewässer und Ökologie Oberflächengewässer die zu erreichenden Zielzustände sowie die im Hinblick auf das Verschlechterungsverbot maßgeblichen Zustände mittels charakteristischer Eigenschaften sowie mit Grenz- oder Richtwerten näher bezeichnet. (TZ 3)

Aufgrund des WRG zur Erreichung der Gewässerzielzustände vom Landeshauptmann erlassene Regionalprogramme können u.a. Widmungen für bestimmte wasserwirtschaftliche Zwecke oder Einschränkungen bei der Verleihung von Wasserrechten zum Gegenstand haben und bilden sodann die Basis für allfällige Bescheide. Bis November 2010 wurden in den überprüften Ländern noch keine Regionalprogramme erlassen. (TZ 4)

Die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie erfolgt nicht nur über die Einbindung in das WRG, sondern bedarf der Übernahme der Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie in Rechtsvorschriften auch auf Ebene der Länder (z.B. Naturschutzgesetze, Fischereigesetze, Raumordnungsgesetze). (TZ 5)



Kurzfassung

BMLFUW

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

Die verfassungsrechtliche Kompetenzverteilung bringt im Zusammenhang mit der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hohen Koordinierungsbedarf bei der Erstellung von Grundlagen (z.B. Kriterienkataloge), in fachlichen Bereichen (z.B. Erarbeitung von bundesweit geltenden Definitionen und Standards) und in der Umsetzung (z.B. Zuständigkeit für verschiedene Abschnitte eines Gewässers) mit sich. Nachhaltige Verbesserungen wie die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie können nicht durch den Bund oder die Länder und Gemeinden alleine, sondern nur durch eine gemeinsame Problemsicht, das Bekenntnis zum vereinbarten Lösungsweg und letztendlich dessen verlässliche Umsetzung erreicht werden. Da sich die Verpflichtung zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie an die Republik Österreich richtet, wesentliche Teile davon aber in der Kompetenz der Länder liegen, bedarf es einer einheitlichen und strategisch ausgerichteten Vorgangsweise aller Gebietskörperschaften. (TZ 5)

Kostentragung

Die Sanierungsverpflichtungen haben spürbare finanzielle Auswirkungen auf alle Gebietskörperschaften. Für die Umsetzung und Finanzierung jener Maßnahmen (vor allem Anpassungen an den Stand der Technik), die zur Erreichung des guten Zustandes notwendig sind, sind die Inhaber der wasserrechtlichen Konsense verantwortlich. Diese Inhaber sind neben Privaten und öffentlichen Unternehmen (z.B. Betreiber von Wasserkraftanlagen) der Bund, die Gemeinden und die Gemeindeverbände. Förderungen aus dem Umweltförderungsgesetz lösen außerdem Finanzierungsbedarf bei den Ländern, den Gemeinden und Gemeindeverbänden aus. (TZ 1)

Datengrundlage

Die unterschiedlichen Systeme der Länder machten die Erstellung einer eigenen Bundesdatenbank erforderlich. Es gelang bisher nicht, einen durchgängigen Datenverbund zwischen Bund und Ländern einzurichten. Da der Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan (NGP) periodisch fortzuschreiben ist, würde eine Verbesserung des Datenaustausches eine Verwaltungsvereinfachung bedeuten. (TZ 6)

Zustand der Fließgewässer

Insgesamt 64 % der österreichischen Fließgewässer entsprachen im Jahr 2009 nicht der Zielvorgabe der Wasserrahmenrichtlinie. Dieser Anteil lag in Niederösterreich bei 69 %, in Salzburg bei 47 %, in der Steiermark bei 65 % und in Tirol bei 55 %. Die Erhebung des Zustandes basierte auf unterschiedlichen Methoden, die zu einer unterschiedlichen Sicherheit der Zustandsbewertung führten. Rund ein Drittel der gesamten Bewertungen war daher mit Unsicherheiten



Kurzfassung

behaftet. Diese Unsicherheiten erschweren die Planung von Verbesserungsmaßnahmen sowohl in zeitlicher und technischer Hinsicht als auch bezüglich der notwendigen Ressourcen. (TZ 7)

Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan

Zeitliche Vorgaben

Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hat gem. § 55c WRG in Zusammenarbeit mit den wasserwirtschaftlichen Planungen der Länder alle sechs Jahre einen NGP zu erstellen und zu veröffentlichen. Erstmals erfolgte dies mit dem NGP 2009 vom 30. März 2010. Da die in der Wasserrahmenrichtlinie und im WRG bzw. im NGP vorgesehene vollständige Sanierung der österreichischen Fließgewässer bis 2015 aus Gründen der technischen Durchführbarkeit und aufgrund der hohen Kosten als nicht möglich erachtet wurde, nutzte das BMLFUW im NGP 2009 die Möglichkeit der Erstreckung der Fristen auf 2021 bzw. 2027. Die Erreichung der Ziele war überwiegend, und zwar bei 77 % der zu sanierenden Fließgewässer, für die letzte Periode (2022 bis 2027) vorgesehen. (TZ 8)

Qualitative Zielvorgaben

Die vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zur Festlegung der zu erreichenden Zielzustände erlassene Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer definierte Qualitätsziele für die Mindestwassermenge (Restwasser), die Durchgängigkeit und Morphologie sowie Schwall und Sunk für den sehr guten und den guten hydromorphologischen Zustand. Die Unterscheidung zwischen dem sehr guten und dem guten hydromorphologischen Zustand war nicht eindeutig definiert und ließ einen weiten Interpretationsspielraum offen. Der Unterscheidung kam allerdings in der Genehmigungspraxis entscheidende Bedeutung zu. Aufgrund des Verschlechterungsverbots war bspw. die Errichtung von Wasserkraftanlagen in Wasserkörpern mit sehr gutem Zustand nur bei überwiegendem öffentlichem Interesse genehmigungsfähig, während die Errichtung von Wasserkraftanlagen in Wasserkörpern mit gutem Zustand bei entsprechenden Voraussetzungen durchaus möglich war. (TZ 3)



Prioritärer Sanierungsraum

Der im NGP als prioritär ausgewiesene Sanierungsraum stellt mit einer Gesamtlänge von 4.671 km rd. 15 % des Berichtsgewässernetzes dar. Nur ein Fünftel davon wies 2009 einen zumindest guten Zustand bzw. gutes Potenzial auf. Sanierungsbedarf in diesem Bereich war nicht gegeben. Auch für den prioritären Sanierungsraum war eine vollständige Sanierung für die erste Periode bis 2015 nicht vorgesehen. Bei 15 % der österreichischen und 23 % der niederösterreichischen Fließgewässer des prioritären Sanierungsraums sollen laut NGP die Ziele erst in der letzten Periode von 2022 bis 2027 erreicht werden. [\(TZ 9\)](#)

Erheblich veränderte Wasserkörper

Bei erheblich veränderten Wasserkörpern gelten abgeminderte Zielsetzungen, da die Herstellung des guten Zustandes signifikant negative Auswirkungen auf die jeweilige Nutzung hätte. Wenn die mit der Nutzung angestrebten Ziele nicht durch andere Optionen erreicht werden können, ist das Gewässer als erheblich veränderter Wasserkörper einzustufen und es ist nicht der gute Zustand, sondern das gute ökologische Potenzial anzustreben. Der Anteil der erheblich veränderten Wasserkörper lag in den überprüften Ländern zwischen 17 % (Niederösterreich) und 56 % (Tirol) des prioritären Sanierungsraums. In allen überprüften Bundesländern war die Energiegewinnung der Hauptgrund für diese Einstufung. Von den überprüften Ländern legte nur die Steiermark die für die Erreichung des guten ökologischen Potenzials notwendigen Maßnahmen schriftlich fest. In den anderen Ländern waren derartige Festlegungen ausständig. [\(TZ 10\)](#)

Restwasser

Durch die Anpassung der Restwassermenge – das ist jene Wasserführung, die nach einer Ausleitung zu einem Wasserkraftwerk im Gewässerbett verbleibt – erwachsen der Energiewirtschaft in erster Linie Verluste durch das verminderte Wasserdargebot für die Energieerzeugung. Eine Studie¹ schätzte die Verluste je nach Ausmaß der verpflichtenden Wasserabgabe auf 2 % bis 7 % des gesamten österreichischen Regelarbeitsvermögens (41.000 GWh) und erwar-

¹ Quelle: Stigler et al (2005): Energiewirtschaftliche und Ökonomische Bewertung potentieller Auswirkungen der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie auf die Wasserkraft



Kurzfassung

tete bei Kleinwasserkraftanlagen höhere Verluste als bei Kraftwerken mit einer Engpassleistung > 10 MW. (TZ 11)

Experten² wiesen darauf hin, dass mit den in der Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer festgelegten Richtwerten für die erforderliche Restwasserführung die für einen guten hydromorphologischen Zustand erforderlichen Mindesttiefen und Mindestfließgeschwindigkeiten nicht durchgehend erreicht werden konnten. (TZ 12)

Die Länder Salzburg und Tirol führten behördliche Überprüfungen der Restwasserabgabe bei Wasserkraftanlagen durch. In der Steiermark beauftragte die Umweltanwaltschaft stichprobenartige Überprüfungen der Wasserabgabe bei Kleinwasserkraftwerken. Mehr als ein Viertel der Steiermärkischen Kraftwerksbetreiber hatte auch bei der zweiten Überprüfung die vorgeschriebene Restwasserabgabe noch nicht eingehalten. Die Ergebnisse wurden an die Behörde weitergeleitet. Seit dem Jahr 2010 führte auch die Gewässeraufsicht des Landes Steiermark Kontrollen der Restwasservorschreibungen durch. Beim Land Niederösterreich lagen keine Aufzeichnungen über behördliche Überprüfungen vor. (TZ 13)

Durchgängigkeit und Morphologie

Die Durchgängigkeit und die Morphologie (Struktur) des Gewässers sind für die Schaffung und Erreichbarkeit der Laich-, Ruhe- und Fressplätze für Fische, aber auch für sedimentbewohnende Kleintiere wesentlich. Querbauwerke wie Sohlrampen, Wehre und Staumauern unterbrechen die Durchgängigkeit. Die Verbesserung der Durchgängigkeit in Fließgewässern kann durch Umgehungsgerinne und technische Fischaufstiegs- und Fischabstiegshilfen hergestellt werden. Obwohl die wissenschaftlichen Grundlagen für Fischaufstiegshilfen vorhanden waren, existierte noch keine technische Richtlinie für die Errichtung funktionsfähiger Fischaufstiegshilfen. Für die Förderung des Fischabstiegs waren die ökologischen Grundlagen und die technischen Möglichkeiten noch weitgehend unerforscht. (TZ 14)

² Kofler H. et al.: Restwasser – Konterkariert die neue Qualitätszielverordnung die Zielsetzung der EU-Wasserrahmen-RL, Recht der Umwelt, Heft 6/2010, 60 bis 69.



Schwall und Sunk

Durch den diskontinuierlichen Betrieb von Kraftwerken kommt es in deren Unterlauf zu kurzfristigen Änderungen in der Wasserführung. Diese als Schwall und Sunk (Maximum und Minimum der Wasserführung) bezeichneten Abflussänderungen bewirken für die aquatische Biozönose eine Beeinträchtigung des Lebensraums. (TZ 15)

Der NGP sah in der ersten Planungsphase keine Maßnahmen zur Reduktion der Auswirkungen von Schwall und Sunk vor. Diese waren auch im prioritären Sanierungsraum erst in der zweiten und dritten Planungsperiode vorgesehen. (TZ 15)

Umsetzung und Maßnahmen in den Ländern

Aufgrund des unterschiedlichen Ausmaßes und Zustandes der prioritären Gewässer in den einzelnen Ländern bestand ein unterschiedlich hoher Sanierungsbedarf. Der Anteil prioritärer Gewässer lag in Niederösterreich bei rd. 15 %, in Salzburg bei 9 %, in der Steiermark bei 12 % und in Tirol bei 13 %. Niederösterreich und Tirol gingen bei der Festlegung des prioritären Sanierungsraums über die ursprünglichen Vorgaben des Bundes hinaus. (TZ 16)

Niederösterreich verfügte mit einem detaillierten Landeskonzept inklusive der voraussichtlichen Kosten der erforderlichen Sanierungsmaßnahmen im prioritären Sanierungsraum über eine zweckmäßige Planungsgrundlage für die weitere Vorgangsweise. In Salzburg, der Steiermark und in Tirol lagen keine damit vergleichbaren Dokumente vor. (TZ 16)

Salzburg konzentrierte sich auf die Schwerpunkte Durchgängigkeit von Querbauwerken, Initialmaßnahmen zur Förderung der dynamischen Eigenentwicklung der Flusslandschaft und Ökologisierung der Mündungsbereiche. Bei der Umsetzung setzte Salzburg in der ersten Phase (2009 bis 2015) auf Freiwilligkeit. (TZ 16)

Die in der Steiermark vorrangig verfolgten Ziele waren die Herstellung der Durchgängigkeit und die Teilanpassung der Wasserführung in den Restwasserstrecken im prioritären Sanierungsraum bis 2015. Eine Voraussetzung für die Umsetzung der erforderlichen Sanierungsmaßnahmen bildete aus Steiermärkischer Sicht die Erlassung einer Sanierungsverordnung gem. § 33d WRG. Die Sanierungsverordnung normiert eine Verpflichtung des Wasserberechtigten, bestimmte bestehende Anlagen an die Sanierungsziele anzupassen. (TZ 16)



Kurzfassung

Tirol sah im prioritären Sanierungsraum Handlungsbedarf hinsichtlich der Herstellung der Durchgängigkeit und einer stärkeren Restwasserabgabe. Weitere Sanierungsmaßnahmen waren z.B. als Auflage für die Wiederverleihung von Wasserrechten vorgesehen bzw. waren teilweise schon erfolgt. (TZ 16)

Spannungsfeld Wasserkraft und Ökologie

Die Energierichtlinie sieht für Österreich einen Anteil erneuerbarer Energie von 34 % im Jahr 2020 vor. Im Regierungsprogramm der Bundesregierung für die XXIV. Gesetzgebungsperiode (2008 bis 2013) ist dazu festgelegt, dass das vorhandene Wasserkraftpotenzial künftig unter Berücksichtigung der schützenswerten Gebiete noch stärker nutzbar gemacht wird. Die Nutzung der Wasserkraft und damit die Erreichung der Ziele der Energierichtlinie werden jedoch in der Praxis durch die Zielsetzungen der Wasserrahmenrichtlinie erschwert. (TZ 17)

Niederösterreich, Steiermark und Tirol beabsichtigten, zur Anpassung bestehender Wasserkraftwerke an den Stand der Technik eine Sanierungsverordnung gem. § 33d WRG zu erlassen. Salzburg bevorzugte freiwillige Maßnahmen. (TZ 18)

Bei den Wiederverleihungsverfahren befristeter Konsense ist die Behörde verpflichtet, die Vorgaben des WRG und damit der Wasserrahmenrichtlinie umzusetzen. In allen überprüften Ländern bestand allerdings eine hohe Anzahl an unbefristeten wasserrechtlichen Konsensen (von 48 % in Tirol bis 87 % in Niederösterreich). In diesen Fällen wäre ein Verfahren zur Anpassung an den Stand der Technik von Amts wegen einzuleiten. (TZ 19)

Kriterienkataloge

Große Wasserkraftwerke haben laut Studie der Universität für Bodenkultur Wien³ in der Regel das deutlich bessere Verhältnis zwischen Energieerzeugung und der räumlichen Ausdehnung bzw. der Intensität des Eingriffs („Gewässerbeanspruchung“) als Klein- und Kleinstwasserkraftwerke. (TZ 20)

Für die Neuerrichtung von Wasserkraftwerken sah der Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan für die Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Energieerzeugung und jenem am ökologischen Zustand die Erstellung eines Kriterienkataloges bis 2010 vor. Auf Ebene des Bundes war die Ausarbeitung des Kriterienka-

³ S. Schmutz, R. Schinegger, S. Muhar, S. Preis, M. Jungwirth, Ökologischer Zustand der Fließgewässer Österreichs – Perspektiven bei unterschiedlichen Nutzungsszenarien der Wasserkraft, Zeitschrift Österreichische Wasser- und Abfallwirtschaft 7–8/2010



Kurzfassung

BMLFUW**Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie**

talogenes unter Einbindung der Länder im November 2010 erst in der Anfangsphase. (TZ 21)

Niederösterreich erstellte im „Rahmenplan Kleinwasserkraftwerke“ Beurteilungsgrundlagen für energiewirtschaftliche Planungen. In Salzburg gab es keinen ausgearbeiteten bzw. anwendbaren Kriterienkatalog. Der bestehende Kriterienkatalog in der Steiermark beschränkte sich auf naturschutzfachliche Kriterien. Tirol erarbeitete mit seinem Kriterienkatalog ein umfassendes Instrument und erklärte es für verbindlich. (TZ 21)

Finanzielle Aspekte
der Umsetzung der
Wasserrahmenricht-
linie

Kostenschätzungen

Das BMLFUW schätzte die Kosten für die Umsetzung aller mit der Wasserrahmenrichtlinie verbundenen Maßnahmen im gesamten Bundesgebiet bis 2027 auf rd. 3 Mrd. EUR. Von den überprüften Ländern gab es nur in Niederösterreich eine Schätzung der Gesamtkosten aller Maßnahmen (rd. 830 Mill. EUR bis 930 Mill. EUR). Die anderen drei Länder verfügten lediglich über grobe Kostenschätzungen für die erste Planungsperiode. Die bestehenden Schätzungen waren nur sehr grob, zwischen Bund und Ländern nicht abgestimmt und auf unsicheren Grundlagen beruhend. Die derzeit vorhandenen Daten und Schätzungen ließen keine genauen Prognosen des Finanzbedarfs zu. In Anbetracht des hohen Mittelbedarfs sind detaillierte Kostenschätzungen zur Sicherstellung der Finanzierung unerlässlich. (TZ 22)

Förderungen nach dem Umweltförderungsgesetz

Das Umweltförderungsgesetz sieht für Maßnahmen zur Verbesserung des ökologischen Zustandes der Gewässer in den Jahren 2007 bis 2015 Förderungen bis zu einem Barwert von höchstens 140 Mill. EUR für die gesamte Periode vor. In Niederösterreich gab es Förderungsrichtlinien sowohl für Wettbewerbsteilnehmer (Unternehmen) als auch für kommunale Förderungswerber. Die drei anderen Länder verfügten lediglich über Entwürfe für Förderungsrichtlinien. Im Dezember 2010 lagen in den überprüften Ländern für lediglich 27 Sanierungsprojekte Förderungszusagen vor. Wegen der geringen Nachfrage wurden auch Sanierungsmaßnahmen außerhalb des prioritären Sanierungsraums gefördert. So befand sich z.B. in Niederösterreich die überwiegende Anzahl der 19 zur Förderung eingereichten Projekte außerhalb des prioritären Maßnahmengebiets. (TZ 23)



Kurzfassung

Bis Ende 2010 wurden gemäß Umweltförderungsgesetz für Investitionen von 23,28 Mill. EUR Förderungen in Höhe von 10,90 Mill. EUR gewährt. Dies entsprach einem Anteil von 7,8 % des bis 2015 verfügbaren Förderungsvolumens von 140 Mill. EUR. Die wasserwirtschaftlichen Planungsorgane begründeten die geringe Projektzahl mit der engen Beschränkung der förderbaren Projekte in den Förderungsrichtlinien und mit dem teilweise daraus resultierenden mangelnden Interesse der Konsensinhaber an Sanierungsmaßnahmen vor allem im kommunalen Bereich. Da auch die Förderungen aus dem Umweltförderungsgesetz Finanzierungsbedarf bei den Ländern (Kofinanzierung), den Gemeinden und den Gemeindeverbänden auslösen, ergeben sich auch daraus spürbare finanzielle Auswirkungen auf alle Gebietskörperschaften durch die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie. (TZ 23)

Kenndaten zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

Rechtsgrundlagen	Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (= Wasserrahmenrichtlinie; WRRL) Wasserrechtsgesetz 1959 (WRG), BGBl. Nr. 215/1959 Novelle zum WRG 1959 zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie, BGBl. I Nr. 82/2003 Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan–Verordnung 2009, BGBl. II Nr. 103/2010 Qualitätszielverordnung Chemie Oberflächengewässer, BGBl. II Nr. 96/2006 Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer, BGBl. II Nr. 99/2010				
Zustand/Potenzial der Fließgewässer	Niederösterreich	Salzburg	Steiermark	Tirol	Österreich gesamt
in km					
sehr gut	80	721	945	1.034	4.321
gut	2.425	426	1.267	714	6.978
mäßig	4.481	846	3.810	2.027	17.168
unbefriedigend	748	144	344	100	2.371
schlecht	398	34	7	9	606
Summe	8.132	2.171	6.373	3.884	31.444¹
Geschätzte Kosten für die Umsetzung der WRRL		3 Mrd. EUR			
Bisher getätigte Investitionen (davon Förderungen)		23,28 Mill. EUR (10,90 Mill. EUR)			

¹ In Abstimmung mit dem BMLFUW wurden Datenbankfehler und Rundungsdifferenzen (in geringfügigem Ausmaß) ausgeglichen. Damit ergibt sich eine Differenz zu den im Text des Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplans 2009 ausgewiesenen 31.466 km.



Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Oktober bis November 2010 die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer auf Ebene des Bundes sowie in den Ländern Niederösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol.

Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2005 bis 2010. In Einzelfällen wurde auf länger zurückliegende Sachverhalte Bezug genommen. Ziel der Querschnittsüberprüfung war festzustellen, ob die bisher getroffenen Maßnahmen geeignet sind, die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie zu erreichen. Die Gebarungsüberprüfung beschränkte sich auf den ökologischen Zustand von Fließgewässern, da hier der meiste Handlungsbedarf besteht. Der chemische Zustand der Fließgewässer sowie der Zustand des Grundwassers, künstlicher Wasserkörper und der Seen waren nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung.

Mit den ausgewählten Bundesländern deckte die Gebarungsüberprüfung 66 % des Staatsgebietes und drei Viertel⁴ des noch nicht ausgebauten Energiepotenzials (in GWh) ab. Damit waren auch die verschiedenen Formen der energetischen Nutzung der Wasserkraft (Speicherkraftwerke, Laufkraftwerke, Großkraftwerke, Kleinkraftwerke) erfasst.

Zu dem im August 2011 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Salzburger Landesregierung im Oktober 2011, das BMLFUW, die Niederösterreichische und die Tiroler Landesregierung im November 2011 und die Steiermärkische Landesregierung im Dezember 2011 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Februar 2012, zur Stellungnahme der Tiroler Landesregierung war keine Gegenäußerung erforderlich.

(2) Die Sanierungsverpflichtungen haben spürbare finanzielle Auswirkungen auf alle Gebietskörperschaften. Für die Umsetzung und Finanzierung jener Maßnahmen, die zur Erreichung des guten Zustandes notwendig sind, sind die Inhaber der wasserrechtlichen Konsense verantwortlich, da sie bestehende Anlagen an den Stand der Technik anpassen müssen. Inhaber sind neben Privaten und öffentlichen Unternehmen (z.B. Betreiber von Wasserkraftanlagen) der Bund, die Gemeinden und die Gemeindeverbände (vor allem im Bereich Hochwasserschutz). Da auch die Förderungen aus dem Umweltförderungsgesetz Finanzierungsbedarf bei den Ländern (Kofinanzierung), den Gemeinden und den Gemeindeverbänden auslösen, ergeben sich auch daraus spürbare finanzielle Auswirkungen auf die Gebietskörperschaften.

⁴ Wasserpotenzialstudie Pöyry, im Auftrag von VEÖ (Verband der Elektrizitätsunternehmen Österreichs), BMWA, E-Control, Kleinwasserkraft Österreich und VÖEW (Verein Österreichischer Elektrizitätswerke)



(3) In den folgenden Darstellungen verwendet der RH die dem Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan 2009 (NGP) zugrunde liegende Datenbank des Bundes als Quelle.

Grundlagen und Ziele

Rechtliche Grundlagen

Europäisches Recht

- 2** (1) Die Wasserrahmenrichtlinie⁵ schuf einen Ordnungsrahmen für die Wasserwirtschaft in der Europäischen Union (EU). Die mit der Wasserrahmenrichtlinie angestrebte Wasserqualität und Gewässerstruktur soll einen möglichst naturnahen Lebensraum für wasserabhängige Pflanzen und Tiere schaffen. Das hiefür gesetzte Qualitätsziel für Oberflächengewässer ist die Erreichung eines guten ökologischen und guten chemischen Zustandes bis 2015. Eine abgeminderte Zielsetzung gilt für erheblich veränderte oder künstliche Gewässer; hier soll neben dem guten chemischen Zustand lediglich ein gutes ökologisches Potenzial erreicht werden. Die für die Erreichung des Zielzustandes vorgegebene Frist kann unter bestimmten Voraussetzungen bis 2027 verlängert werden.
- (2) Zentrale Forderungen der Wasserrahmenrichtlinie sind die Vermeidung einer Verschlechterung (Verschlechterungsverbot), der Schutz und die systematische Verbesserung (Verbesserungsgebot) des Zustandes der vom Wasser abhängigen Ökosysteme sowie die Förderung einer nachhaltigen Wassernutzung.
- (3) Der Anhang V der Wasserrahmenrichtlinie definiert Begriffe für die Einstufung des Zustandes der Gewässer, legt die anzuwendenden internationalen Normen sowie die Grundsätze der Überwachung fest. Die Umsetzung in nationales Recht obliegt den Mitgliedstaaten.

Nationales Recht – Ebene Bund

- 3.1** (1) Die Wasserrahmenrichtlinie wurde 2003⁶ durch eine Novelle zum Wasserrechtsgesetz 1959 (WRG) ins nationale Recht übertragen. Im Wesentlichen gab diese Novelle einen zeitlich und inhaltlich determinierten Planungszzyklus für die Erstellung, Evaluierung und Weiterentwicklung wasserwirtschaftlicher Planungen (Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan) zur Erreichung von Umweltqualitätszielen für alle Gewässer vor.

⁵ Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpoltik

⁶ BGBl. I Nr. 82/2003



(2) Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hatte mit Verordnung die zu erreichenden Zielzustände sowie die im Hinblick auf das Verschlechterungsverbot maßgeblichen Zustände mittels charakteristischer Eigenschaften sowie mit Grenz- oder Richtwerten näher zu bezeichnen. Dies erfolgte mit den Qualitätszielverordnungen Chemie Oberflächengewässer und Ökologie Oberflächengewässer⁷.

Die Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer definierte neben biologischen Qualitätskomponenten⁸ auch Qualitätsziele für den Wasserhaushalt (Restwasser – siehe TZ 11, Schwall und Sunk – siehe TZ 15), die Durchgängigkeit sowie die Sohl- und Uferdynamik für den sehr guten und den guten hydromorphologischen Zustand. Für den sehr guten Zustand war die Einhaltung der vorgegebenen Kriterien verpflichtend. Für den guten Zustand waren sie als Richtwerte zu betrachten, bei deren Einhaltung von einer Erreichung der biologischen Qualitätsziele ausgegangen werden konnte. Die Qualitätsziele für den sehr guten hydromorphologischen Zustand waren großteils verbal beschreibend, nicht quantifizierend. Ufersicherungen und Maßnahmen zur Sohlstabilisierung durften bspw. nur „vereinzelt“ und „punktuell“ auftreten.

Der Unterscheidung zwischen sehr gutem und gutem Zustand kam in der wasserrechtlichen Genehmigungspraxis entscheidende Bedeutung zu. Aufgrund des Verschlechterungsverbots war bspw. die Errichtung von Wasserkraftanlagen in Wasserkörpern mit sehr gutem Zustand nur bei überwiegendem öffentlichem Interesse⁹ genehmigungsfähig, während die Errichtung von Wasserkraftanlagen in Wasserkörpern mit gutem Zustand bei entsprechenden Vorkehrungen durchaus möglich war.

3.2 Der RH wies darauf hin, dass die Unterscheidung zwischen dem sehr guten und dem guten hydromorphologischen Zustand nicht eindeutig definiert war und einen weiten Interpretationsspielraum offen ließ.

3.3 Laut *Stellungnahme des BMLFUW sei die Beschreibung der Grenze des sehr guten Zustands für die hydromorphologischen Parameter in der Verordnung zwangsläufig beschreibend erfolgt. Die allgemeinen Beschreibungen aus der Wasserrahmenrichtlinie seien in der Verwendung sehr stark konkretisiert worden. Der Leitfaden zur hydromorpho-*

⁷ Qualitätszielverordnung Chemie Oberflächengewässer, BGBl. II Nr. 96/2006; Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer, BGBl. II Nr. 99/2010

⁸ quantifizierte Grenzwerte für die fünf Zustandsklassen für Phytoplankton, Makrophyten, Phytobenthos, Makrozoobenthos und Fischfauna

⁹ unter den Bedingungen des § 104a WRG



Grundlagen und Ziele

logischen Zustandserhebung von Fließgewässern enthalte ergänzende methodische Vorgaben sowie detaillierte Beschreibungen der einzelnen Zustandsklassen.

Nationales Recht – Ebene Länder

4.1 (1) Dem Landeshauptmann oblagen im Bereich der Wasserwirtschaft u.a. die fachliche Planung, die Koordinierung aller Planungsfragen im Lande und die Überwachung der wasserwirtschaftlichen Entwicklung in seiner Funktion als wasserwirtschaftliches Planungsorgan¹⁰ sowie auch die rechtliche Umsetzung in mittelbarer Bundesverwaltung.

(2) Zur Umsetzung der Maßnahmenprogramme des NGP bietet § 55g WRG den Landeshauptleuten¹¹ die Möglichkeit, mit Verordnung wasserwirtschaftliche Regionalprogramme zu erlassen. Diese Regionalprogramme können u.a. Widmungen für bestimmte wasserwirtschaftliche Zwecke, Einschränkungen bei der Verleihung von Wasserrechten oder die Anerkennung wasserwirtschaftlicher Interessen bestimmter Beteiligter als rechtliche Interessen zum Gegenstand haben.

Die Regionalprogramme bilden sodann die Basis für wasserrechtliche Bescheide. Die Erarbeitung von Regionalprogrammen ist im NGP bis spätestens 2012 vorgesehen.

Bis November 2010 wurden in den überprüften Ländern noch keine Regionalprogramme erlassen.

4.2 Der RH empfahl den überprüften Ländern, die Erarbeitung und Verordnung von Regionalprogrammen voranzutreiben. Diese geben der Behörde die Möglichkeit, Verfahren auf Basis der so vorgegebenen Standards rascher abzuwickeln. Sie tragen auch zur Planungssicherheit für potenzielle Konsenswerber bei. Dies ist einerseits ein Beitrag zur Verfahrensökonomie, andererseits kann es zu einer Beschleunigung der Zielerreichung beitragen.

4.3 Laut *Stellungnahme des Landes Niederösterreich seien für die Sanierungsmaßnahmen zur Wiederherstellung des Gewässerkontinuums Sanierungsprogramme nach § 33d WRG als erster Schritt vorgesehen. Regionalprogramme nach § 55g WRG seien in erster Linie für*

¹⁰ § 55 WRG

¹¹ Sofern eine bundeseinheitliche Verwirklichung dieser Ziele oder einzelner Maßnahmen als kosteneffizientere Umsetzungsmaßnahme vorgesehen ist, ist der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zuständige Behörde für die Erlassung derartiger Maßnahmen.



neue Anlagen relevant. Bei solchen Verfahren greife ohnehin das generelle Verschlechterungsverbot, so dass Regionalprogramme aus heutiger Sicht für die Zielerreichung nicht erforderlich seien.

Laut Stellungnahme des Landes Salzburg verfolge die Wasserwirtschaft im Bundesland Salzburg derzeit den Ansatz, durch motivierende Maßnahmen (z.B. Förderung) die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie zu erreichen. Sollten diese Maßnahmen nicht greifen, würden im Einvernehmen mit der Wasserrechtsbehörde Regionalprogramme entwickelt.

Das Land Steiermark teilte in seiner Stellungnahme mit, dass gemäß NGP bis 2015 im prioritären Fischwanderraum die Durchgängigkeit herzustellen sei. In der Steiermark werde dies durch ein Sanierungsprogramm nach § 33d WRG umgesetzt. Darüber hinaus sei vorgesehen, für gewässerökologisch schützenswerte Gewässer ein Regionalprogramm gemäß § 55g WRG zu erstellen. Ein Arbeitskreis sei bereits mit der Erarbeitung von Fachgrundlagen für dieses Regionalprogramm beauftragt worden.

Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung sei geplant, mit der Ausarbeitung eines Regionalprogramms für den Inn zu beginnen. Ein diesbezügliches Arbeitskonzept sei noch im Jahr 2011 erstellt worden.

4.4 Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich, dass Regionalprogramme für neue Anlagen Standards vorgeben sollen, die in weiterer Folge nicht nur eine leichtere Durchsetzung des Verschlechterungsverbots ermöglichen, sondern auch eine Basis für Planungen und Projektierungen allfälliger Konsenswerber darstellen.

Der RH erwiderte dem Land Salzburg, dass motivierende Maßnahmen die Schaffung eines in letzter Konsequenz behördlich durchsetzbaren rechtlichen Rahmens weder ersetzen noch behindern können.

5.1 Die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie erfolgte nicht nur über die Einbindung in das WRG, sondern bedarf der Übernahme der Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie in Rechtsvorschriften auch auf Ebene der Länder (z.B. Naturschutzgesetze, Fischereigesetze, Raumordnungsgesetze).

5.2 Die verfassungsrechtliche Kompetenzverteilung bringt im Zusammenhang mit der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hohen Koordinierungsbedarf bei der Erstellung von Grundlagen (z.B. Kriterienkataloge), in fachlichen Bereichen (z.B. Erarbeitung von bundesweit geltenden Definitionen und Standards) und in der Umsetzung (z.B. Zuständigkeit



Grundlagen und Ziele

für verschiedene Abschnitte eines Gewässers) mit sich. Auf die Notwendigkeit der sachgerechten Zuordnung von Aufgaben und Verantwortungen, die Deregulierung und die Aufgabenkritik hat der RH in der Vergangenheit wiederholt hingewiesen (Verwaltungsreform I und II, Reihe Positionen 2007/1, 2009/1; Verwaltungsreform 2011, Reihe Positionen 2011/1). Demnach können nachhaltige Verbesserungen nicht durch den Bund oder die Länder und Gemeinden allein, sondern nur durch eine gemeinsame Problemsicht, das Bekenntnis zum vereinbarten Lösungsweg und letztendlich dessen verlässliche Umsetzung erreicht werden. Da sich die Verpflichtung zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie an die Republik Österreich richtet, wesentliche Teile davon aber in der Kompetenz der Länder liegen, empfahl der RH dem Bund und den Ländern, eine einheitliche und strategisch ausgerichtete Vorgangsweise aller Gebietskörperschaften durch entsprechende Koordinierung sicherzustellen.

5.3 Laut *Stellungnahme des BMLFUW seien zur Erreichung einer gemeinsamen Problemsicht, der Entwicklung von Maßnahmen und von Instrumenten zur verlässlichen Umsetzung sowohl fachliche als auch juristische Bund-Länder-Arbeitskreise eingerichtet worden, um eine enge Bund-Länder-Abstimmung sicherzustellen. Weiters sei im Rahmen des umfangreichen Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahrens über den gesamten Planungsprozess hin eine Einbindung der bekannten berührten Stellen erfolgt.*

Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei bei der Erstellung der fachlichen Grundlagen und bei der strategischen Ausrichtung für die Umsetzung des NGP seitens des Landes Niederösterreich eine enge Abstimmung mit dem Bund und den Gemeinden bzw. Gemeindeverbänden erfolgt. Es erfolge auch eine regelmäßige wechselseitige Abstimmung mit den für Naturschutz zuständigen Stellen, so dass die Belange der Wasserrahmenrichtlinie bei der Umsetzung der Fauna-Flora-Habitat- und Vogelschutzrichtlinie ebenso berücksichtigt würden wie umgekehrt.

Datengrundlage

6.1 Das BMLFUW entwickelte eine Datenbank, die zur Erstellung des NGP die Daten zum Zustand der Gewässer aus den unterschiedlichen Wasserinformationssystemen der Länder zusammenfasste bzw. ergänzte. Niederösterreich hatte eine eigene Form der Datenverarbeitung; die Mehrheit der Länder nutzte ein ursprünglich von Salzburg entwickeltes System.



Eine vollständige Abstimmung der Daten hinsichtlich des Gewässerzustandes zwischen Bund und Ländern war bis zum Dezember 2010 elektronisch nicht möglich; eine Schnittstelle, die das ermöglichen sollte, war in Arbeit.

6.2 Die unterschiedlichen Systeme der Länder machten die Erstellung einer eigenen Bundesdatenbank erforderlich. Der RH bemängelte, dass es bisher nicht gelungen war, einen durchgängigen Datenverbund zwischen Bund und Ländern einzurichten. Da der NGP periodisch fortzuschreiben ist, würde eine Verbesserung des Datenaustausches eine Verwaltungsvereinfachung bedeuten.

6.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien die Aktualisierungen und Erweiterungen des Datenbestandes der Bundesdatenbank im Zuge der Erstellung des NGP durch die Länderexperten unter Verwendung einer vom BMLFUW zur Verfügung gestellten Software erfolgt, mit welcher via Internet auf den Datenbestand der Bundesdatenbank zugegriffen werden könnte. Um die Datenbestände in den Bundesländern unkomplizierter, schneller und weniger fehleranfällig mit der Bundesdatenbank abzugleichen, sei an einer automatisierten Schnittstelle gearbeitet worden, welche bis Ende 2011 fertig gestellt sein werde. In Zukunft würden daher die Datenbanken der Bundesländer und die NGP-Bundesdatenbank ständig synchronisiert.*

Das Land Niederösterreich teilte mit, dass es zur Verwaltung und Auswertung seiner wasserwirtschaftlichen Daten den Wasserdatenverbund Niederösterreich nutze. Die Abfrage der NGP-Daten erfolge durch einen direkten Zugriff auf die Datenbank des Bundes. Damit sei sichergestellt, dass alle für den NGP relevanten Wasserdaten beim Land und beim Bund nicht redundant gehalten würden. Die Befüllung und Aktualisierung der NGP-Datenbank des Bundes sei über eine vom Bund gemeinsam mit allen Ländern entwickelte Schnittstelle vorgesehen.

Laut Stellungnahme des Landes Steiermark seien die Bearbeitungen für den NGP in der Steiermark über die vom Bund zur Verfügung gestellte Datenbank durchgeführt worden. Im Hinblick auf die zukünftigen Anforderungen an einen abgestimmten einheitlichen Datenbestand zur Erfüllung der Aufgaben gemäß Wasserrahmenrichtlinie habe die Steiermark bereits 2005 das Wasserinformationssystem des Landes Salzburg übernommen. Im Rahmen einer Bundesländerkooperation aus mittlerweile sieben Bundesländern werde dieses System laufend weiterentwickelt. Im Zuge dieser Weiterentwicklung werde auf Initiative der Steiermark seit ca. einem Jahr gemeinsam mit dem Bund auch an der Einrichtung eines durchgängigen Datenverbundes gearbeitet. Die Fer-



Grundlagen und Ziele

tigstellung sei bis 2012 geplant; die nächsten Bearbeitungsschritte (Ist-Bestandsanalyse 2013) sollen bereits über diese Schnittstelle erfolgen.

Zustand der Fließgewässer

7.1 (1) Aus einer Bestandsaufnahme der hydromorphologischen Belastungen¹² der Fließgewässer im Jahr 2004 und aus den bis 2009 zusätzlich gewonnenen Informationen ergab sich der im NGP dargestellte Zustand der österreichischen Fließgewässer. Dieser umfasste den chemischen und den ökologischen Zustand, wobei alle chemisch belasteten Gewässer auch ökologisch beeinträchtigt waren. Der Zustand wird mit einer fünfstufigen Skala¹³ (sehr gut, gut, mäßig, unbefriedigend, schlecht) beschrieben. Bei den Stufen sehr gut und gut besteht kein Handlungsbedarf.

Tabelle 1: Zustand/Potenzial der Fließgewässer im Jahr 2009

Zustand/ Potenzial	Nieder- österreich		Salzburg		Steiermark		Tirol		Österreich	
	in km	in %	in km	in %	in km	in %	in km	in %	in km	in %
≥ gut	2.505	31	1.147	53	2.213	35	1.748	45	11.299	36
≤ mäßig	5.627	69	1.024	47	4.160	65	2.136	55	20.145	64
Summe	8.132		2.171		6.373		3.884		31.444	

(2) Die Erhebung des Zustandes basierte auf unterschiedlichen Methoden, die zu einer unterschiedlichen Sicherheit der Zustandsbewertung führten. Bei „sehr hoher Sicherheit“ erfolgte die Bewertung anhand von Messungen, die direkt am Oberflächenwasserkörper vorgenommen wurden; bei „hoher Sicherheit“ erfolgte die Bewertung mit Hilfe einer Gruppierung¹⁴ vergleichbarer Wasserkörper mit vergleichbaren Belastungen (Analogieschlüsse). Bei „niedriger Sicherheit“ wurde eine nur vorläufige Bewertung des Zustandes vorgenommen (Messung mit vertretbarem Aufwand bzw. Gruppierung nicht möglich).

¹² Belastungstypen laut NGP: Wasserentnahmen, Schwall – Sunk (Wasserkraft), morphologische Veränderungen (Hochwasserschutz), Aufstau, Wanderhindernis (Hochwasserschutz, Wasserkraft)

¹³ gemäß § 4 der Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer

¹⁴ Hierzu werden Wasserkörper in Belastungsgruppen eingeteilt, die jeweils einem bestimmten naturräumlichen Fließgewässertyp und einer bestimmten Belastungskombination zuzuordnen sind.



Tabelle 2:

Sicherheit der Zustandsbewertung im Jahr 2009¹

Sicherheit der Zustandsbewertung	Niederösterreich		Salzburg		Steiermark		Tirol		Österreich	
	in km	in %	in km	in %	in km	in %	in km	in %	in km	in %
niedrig ²	1.829	22	387	18	3.177	50	1.232	32	10.552	34
hoch	3.039	37	1.397	64	2.578	40	2.541	65	15.012	48
sehr hoch	3.264	40	387	18	618	10	111	3	5.880	19
Summe	8.132	100	2.171	100	6.373	100	3.884	100	31.444	100

¹ Rundungsdifferenzen möglich² Die Strecken ohne Einstufung (max. 1 %) wurden in die Zeile „niedrig“ eingerechnet.

(3) Die vollständige Erfassung des Zustandes der Wasserkörper war für den Zeitraum 2007 bis 2012 vorgesehen. Von 2007 bis 2009 waren Wasserkörper mit einem Einzugsgebiet von mehr als 100 km² Gegenstand der Untersuchungen. Wasserkörper mit einem Einzugsgebiet von 10 km² bis 100 km² sollten von 2010 bis 2012 bearbeitet werden.

7.2 Insgesamt 64 % der österreichischen Fließgewässer entsprachen nicht der Zielvorgabe der Wasserrahmenrichtlinie (Tabelle 1). In den vier überprüften Ländern lag dieser Anteil zwischen 47 % (Salzburg) und 69 % (Niederösterreich). Rund ein Drittel der gesamten Bewertungen war allerdings noch mit Unsicherheiten behaftet (Tabelle 2). Somit war noch eine relativ große Unsicherheit hinsichtlich einer endgültigen Bewertung des Zustandes und damit der notwendigen Maßnahmen in Bezug auf die zu sanierenden Strecken der Fließgewässer gegeben.

Nach Ansicht des RH erschweren Unsicherheiten in der Zustandsbewertung die Planung von Verbesserungsmaßnahmen sowohl in zeitlicher und technischer Hinsicht als auch bezüglich der notwendigen Ressourcen.

7.3 Laut *Stellungnahme des BMLFUW erforderte die Zustandsbewertung der Fließgewässer ein umfangreiches biologisches Monitoring. Die Untersuchung aller österreichischen Fließgewässer sei vor der Erstellung des ersten NGP sowohl aus finanziellen als auch aus technischen Gründen nicht möglich gewesen. Sanierungsmaßnahmen seien im ersten NGP für die (größeren) Fließgewässer im prioritären Sanierungsraum vorgesehen worden. Der Schwerpunkt des Monitorings sei daher auf die größeren Gewässer gelegt worden, bei den kleineren Gewässern beruhe die Zustandsbewertung vorwiegend auf einer Umlegung der vorhandenen*



Grundlagen und Ziele

Belastungen auf den Gewässerzustand. Das Monitoring der kleineren Gewässer werde in der zweiten Untersuchungsperiode (2010 bis 2012) weitergeführt und soll entsprechende Daten für die konkrete Maßnahmenplanung bei der Erstellung des zweiten NGP liefern.

Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei die Zustandsbewertung der Fließgewässer entsprechend der Wasserrahmenrichtlinie mit hohem Aufwand und damit hohen Kosten verbunden. Bei der Bewertung des 1st-Zustands würden daher die Ressourcen auf jene Gewässerabschnitte konzentriert, bei denen bis 2015 prioritätär Maßnahmen zu setzen seien. In den übrigen Bereichen könnte bisher mit vereinfachten und damit kostengünstigeren Bewertungsmethoden das Auslangen gefunden werden. In Vorbereitung für den zweiten NGP würden in Niederösterreich derzeit systematische Datenverbesserungen durchgeführt. Es sei zu erwarten, dass damit der Anteil der mit „sehr hoher“ bzw. „hoher“ Sicherheit eingestuften Gewässerstrecken auf rd. 95 % angehoben werden könne.

Das Land Steiermark wies darauf hin, dass eine Ausweisung der Zustände sämtlicher Gewässer mit hoher Sicherheit eine erhebliche Ausweitung der Messnetze zur Folge gehabt hätte. Aus zeitlichen, technischen wie auch finanziellen Gründen sei die Einrichtung der hierfür notwendigen Anzahl an Messstellen nicht möglich gewesen. Es sei daher in der ersten Phase in Abstimmung mit dem BMLFUW das Hauptaugenmerk auf die großen Gewässer (prioritäre Gewässer) gelegt worden. Dies sei unter dem Gesichtspunkt erfolgt, dass entsprechend der stufenweisen Zielzustandserreichung für diese Gewässer in der ersten Planungsperiode bis 2015 Maßnahmen umzusetzen seien.

Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan

Zeitliche Vorgaben
des Nationalen
Gewässerbewirtschaftungsplans

8.1 Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hat gem. § 55c WRG in Zusammenarbeit mit den wasserwirtschaftlichen Planungen der Länder alle sechs Jahre einen Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan (NGP) zu erstellen und zu veröffentlichen. Erstmals erfolgte dies mit dem NGP 2009 vom 30. März 2010¹⁵. Die Wasserrahmenrichtlinie und das WRG geben – wie in TZ 2 und 3 beschrieben – vor, dass der für Oberflächengewässer angestrebte Zielzustand bis spätestens 2015 zu erreichen ist. Eine Verlängerung der Frist bis 2021 bzw. 2027 ist zulässig, wenn die Erreichung des Zielzustandes in der Planungsperiode von 2009 bis 2015 aus wenigstens einem der nachfolgenden Gründe nicht möglich ist:

¹⁵ BGBl. II Nr. 103/2010



1. der Umfang der erforderlichen Verbesserungen dauert aus Gründen der technischen Durchführbarkeit länger als eine Planungsperiode;
2. die Verwirklichung der Verbesserungen würde unverhältnismäßig hohe Kosten verursachen;
3. die natürlichen Gegebenheiten lassen keine rechtzeitigen Verbesserungen zu.

In diesen Fällen dürfen sich – unter Einhaltung des Verschlechterungsverbots – die erforderlichen Maßnahmen zur Zielerreichung über mehrere Planungszyklen (bis spätestens 2027) erstrecken.

Laut Zustandserhebung (Tabelle 1) befanden sich nur 36 % (11.299 km) der österreichischen Fließgewässer im angestrebten Zielzustand; bei den restlichen 64 % (20.145 km) war Sanierungsbedarf gegeben. Da eine vollständige Sanierung bis 2015 aus Gründen der technischen Durchführbarkeit und aufgrund der hohen Kosten als nicht möglich erachtet wurde, nutzte das BMLFUW im NGP 2009 die Möglichkeit der Erstreckung der Fristen auf 2021 bzw. 2027.

Daraus ergaben sich folgende zeitliche Zielsetzungen für die Sanierung:

Tabelle 3: Zeitplan für die Erreichung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie ¹											
Sanierungs-zeitraum	Nieder-österreich		Salzburg		Steiermark		Tirol		Österreich		
	in km	in %	in km	in %	in km	in %	in km	in %	in km	in %	
bis 2015	180	3	150	15	24	1	308	14	1.257	6	
2016 bis 2021	600	11	98	10	805	19	109	5	3.306	16	
2022 bis 2027	4.847	86	776	76	3.331	80	1.719	80	15.582	77	
Summe	5.627	100	1.024	100	4.160	100	2.136	100	20.145	100	

¹ Rundungsdifferenzen möglich

8.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Erreichung der Ziele überwiegend in der letzten Periode vorgesehen war. Nach Ansicht des RH wäre jedoch aus den folgenden Gründen so rasch wie möglich mit der Umsetzung von Maßnahmen zur Zielerreichung zu beginnen:



Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan

- (1) Die rechtliche Durchsetzung von Sanierungsmaßnahmen lässt bei einem dazu erforderlichen Eingriff in bestehende wasserrechtliche Konsense die Ausnutzung des Instanzenzuges und damit zeitliche Verzögerungen erwarten. Zudem ist anzunehmen, dass die Anzahl der Verfahren, die in den kommenden Perioden durchzuführen sein wird, die Kapazitäten der zuständigen Behörden zumindest auslasten, wenn nicht übersteigen wird.
- (2) Die technische Umsetzung der Sanierungsmaßnahmen verkürzt die zur Verfügung stehende Zeit zusätzlich.
- (3) Bei der Sanierung des ökologischen Zustandes muss zudem berücksichtigt werden, dass Ökosysteme Zeit benötigen, um sich zu regenerieren, auch wenn die technischen Gegebenheiten dafür weitgehend vorhanden sind.
- (4) Um die Zielerreichung feststellen und an die EU übermitteln zu können, muss vorher ein Monitoringzyklus durchlaufen werden.

8.3 Laut Stellungnahme des BMLFUW sei im NGP begründet worden, warum die Sanierungsmaßnahmen bis 2015 primär für große und größere Gewässer geplant worden seien. Des Weiteren sei im NGP für die überwiegende Zahl der Gewässer eine stufenweise Zielerreichung vorgesehen, weil die Zielerreichung bis 2015 technisch nicht durchführbar, mit unverhältnismäßig hohen Kosten verbunden und aufgrund der (langen) Reaktionszeit der Biozönose auch nicht möglich wäre. Die stufenweise Vorgehensweise ermögliche eine zielgerichtete Planung der erforderlichen Maßnahmen. Die spezifischen Kosten für Maßnahmen an den großen Fließgewässern seien deutlich höher als die spezifischen Kosten an den kleinen Gewässern. Der Anteil an den Gesamtkosten, der in der ersten Planungsperiode anfalle, sei daher deutlich größer als es der Anteil der Sanierungsgewässerabschnitte am gesamten Gewässernetz vermuten lasse. Zur raschen bzw. effizienten Umsetzung der Maßnahmen sei im NGP vorgeschlagen worden, die Sanierung über Sanierungsverordnungen des Landeshauptmanns auszulösen. Entwürfe der Sanierungsverordnungen seien derzeit in Begutachtung.

Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei der Zeitplan für die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie unter Berücksichtigung der vorhandenen Fördermittel bei Bund und Land und des Zeitbedarfs für die rechtliche und bauliche Umsetzung, für die Regeneration der Ökosysteme und ein nachfolgendes Monitoring in gemeinsamer Abstimmung zwischen Bund und Ländern im NGP festgelegt worden.



Das Land Steiermark teilte mit, dass die Strategie der stufenweisen Zielzustandserreichung unter Berücksichtigung der Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie gemeinsam mit dem Bund umgesetzt worden sei. Bei der Ausarbeitung der stufenweisen Anpassungsschritte sei insbesondere auf die vorhandenen fachlichen Grundlagen sowie die planerischen und finanziellen Kapazitäten Rücksicht genommen worden. In vielen Fällen seien zur Abklärung von Maßnahmen noch Studien erforderlich. Gleichzeitig könne aber auch davon ausgegangen werden, dass durch Synergien mit Hochwasserschutzprojekten und bei Wiederverleihungen sehr oft Maßnahmen vorgezogen würden und daher der Sanierungsbedarf in der letzten Periode geringer ausfallen werde.

8.4 Der RH erwiderte dem BMLFUW sowie den Ländern Niederösterreich und Steiermark, dass die in den Stellungnahmen dargestellten Argumente und Begründungen (Zielerreichung bis 2015 technisch nicht durchführbar, hohe Kosten und lange Reaktionszeit der Biozönose) die Forderung des RH nach einem möglichst frühen Beginn der Sanierung unterstützten. Dadurch würde nicht nur ein längerer Zeitraum für allfällige notwendige Studien, Finanzierung und Durchführung der technisch erforderlichen Maßnahmen zur Verfügung stehen, sondern auch der Biozönose nach Abschluss der getroffenen Maßnahmen die entsprechende Zeit für die Regeneration zur Verfügung stehen. Auch die für die Bewertung der Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen notwendige Zeit für Monitoring wäre so leichter zu gewährleisten.

Prioritärer Sanierungsraum

9.1 Die ökologische Funktionsfähigkeit von Fließgewässern ist durch zahlreiche menschliche Eingriffe, insbesondere zum Schutz vor Hochwässern und zur Nutzung der Wasserkraft, in vielen Bereichen beeinträchtigt. Die wesentlichen Belastungstypen sind Wasserentnahmen ohne ökologisch ausreichende Restwasserabgabe (Restwasser), starke Abfluss- bzw. Pegelschwankungen im Rahmen der Spitzenstromproduktion (Schwall-Sunk), Eingriffe in die strukturelle Ausprägung von Gewässern, z.B. in Zusammenhang mit Gewässerregulierungen, Uferverbauungen, Sohlverbauungen (morphologische Veränderungen) sowie Querbauwerke (Sohlrampen, Wehre, Staumauern), die die natürliche Durchgängigkeit unterbrechen.

Laut NGP soll der hydromorphologische Zustand bis 2015 vor allem in jenen großen und größeren Gewässern verbessert werden, die den Lebensraum der weit- und mittelstreckenwandernden Fischarten (Leitarten: Nase, Barbe und Huchen) darstellen (= prioritärer Sanierungsraum). Der nationalen Qualifikation als prioritärer Sanierungsraum lag die Überlegung zugrunde, dass Maßnahmen in diesem Bereich den österreichweit größtmöglichen Nutzen und durch positive Aus-



Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan

wirkung auch auf Zubringerflüsse einen natürlichen Multiplikatoreffekt bringen würden.

Der im NGP als prioritär ausgewiesene Sanierungsraum stellt mit einer Gesamtlänge von 4.671 km rd. 15 % des Berichtsgewässernetzes¹⁶ dar. Auch für den prioritären Sanierungsraum war allerdings letztlich eine vollständige Sanierung für die erste Periode bis 2015 nicht vorgesehen.

Die folgende Tabelle zeigt den Zeitplan für die Zielerreichung im prioritären Sanierungsraum:

Tabelle 4:		Prioritärer Sanierungsraum: Zustand/Potenzial und Zeitplan für die Zielerreichung ¹									
		Nieder-österreich		Salzburg		Steiermark		Tirol		Österreich	
		in km	in %	in km	in %	in km	in %	in km	in %	in km	in %
≥ gut		223	19	25	12	234	30	159 ²	31	941	20
≤ mäßig		969	81	176	88	539	70	359	69	3.730	80
davon Sanierung bis 2015		88	7	116	57	18	2	247	48	682	15
2016 bis 2021		608	51	56	28	521	67	109	21	2.349	50
2022 bis 2027		273	23	5	3	0	0	3	1	699	15

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² Enthält rd. 6 km erheblich veränderte Wasserkörper in gutem ökologischem Potenzial.

Ein Fünftel dieses Lebensraums wies 2009 einen zumindest guten Zustand bzw. gutes Potenzial auf und war daher nicht sanierungsbedürftig.

9.2 Der RH hielt kritisch fest, dass entgegen der grundsätzlichen Zielsetzung der Wasserrahmenrichtlinie bis 2015 nur 15 % der österreichischen Fließgewässer im prioritären Sanierungsraum den Zielzustand erreichen sollen, 50 % erst in der Periode bis 2021 sowie österreichweit 15 % und in Niederösterreich 23 % erst in der letzten Periode (bis 2027).

¹⁶ Die Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie betreffen Fließgewässer mit zumindest 10 km² großen Einzugsgebieten. Der NGP weist für Österreich 7.335 Oberflächenwasserkörper mit einer Länge von 31.466 km aus.



9.3 Laut *Stellungnahme des Landes Niederösterreich* sei der im NGP festgelegte Zeitplan durch die verfügbaren Ressourcen und Fördermittel, die rechtliche und technische Machbarkeit und eine auf naturwissenschaftlichen Überlegungen aufbauende, stufenweise Vorgehensweise begründbar. Durch die Ausnutzung des von der EU eingeräumten zeitlichen Handlungsspielraums sei es möglich, die Erfahrungen der ersten Umsetzungsperiode bis 2015 bei der Planung der nachfolgenden Sanierungsschritte zu berücksichtigen, um die vorhandenen Ressourcen möglichst zielgerichtet einzusetzen. Weiters sei auch schon in den ersten beiden Sanierungsperioden die Erreichung wesentlicher Teilziele vorgesehen.

Das Land Steiermark hielte fest, dass gemäß dem NGP, der auch von der EU-Kommission geprüft und für in Ordnung befunden worden sei, für die prioritären Gewässer die Zielzustandserreichung (guter Zustand, gutes ökologisches Potenzial) mit Ende der zweiten Periode 2021 festgelegt sei. Die Steiermark komme diesen Vorgaben nach und habe für sämtliche prioritären Fließgewässer einen stufenweisen Maßnahmenplan erstellt, der die Erreichung des Zielzustandes bis 2021 gewährleisten soll.

9.4 Der RH teilte die Ansicht des Landes Niederösterreich, dass durch die Berücksichtigung gemachter Erfahrungen die vorhandenen Ressourcen in den Folgeperioden zielgerichtet einsetzbar sind. Nach Ansicht des RH verlangt aber gerade dies eine rasche Umsetzung von Maßnahmen speziell in der Anfangsphase, um auf einen möglichst großen Erfahrungsschatz in Zukunft zurückgreifen zu können.

Dem Land Steiermark gegenüber wies der RH darauf hin, dass der NGP zwar der EU-Kommission vorgelegt, aber von dieser noch nicht genehmigt wurde.

Erheblich veränderte Wasserkörper

10.1 (1) Die Wasserrahmenrichtlinie definierte Gewässerabschnitte, die für Nutzungen durch den Menschen stark beeinträchtigt wurden, als erheblich veränderte Wasserkörper. Bei ihnen gelten abgeminderte Zielsetzungen, da die Herstellung des guten Zustandes signifikant negative Auswirkungen auf die jeweilige Nutzung hätte¹⁷: Wenn die mit der Nutzung angestrebten Ziele nicht durch andere Optionen erreicht werden können, ist das Gewässer als erheblich veränderter Wasserkörper einzustufen und es ist nicht der gute Zustand, sondern das gute ökologische Potenzial anzustreben. Dieses leitet sich vom maximalen ökologischen Potenzial ab. Das maximale ökologische Potenzial liegt

¹⁷ bspw. Schifffahrt, Tourismus, Trinkwasserversorgung, Wasserkraftnutzung, Be- oder Entwässerung von landwirtschaftlichen Flächen, Hochwasserschutz



Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan

vor, wenn die biologischen Elemente dem am ehesten vergleichbaren Gewässertyp entsprechen und alle die Wassernutzungen nicht gefährdenden technisch möglichen Maßnahmen zur Zustandsverbesserung getroffen wurden.

Das BMLFUW stellte einen Leitfaden¹⁸ zur Verfügung, anhand dessen die Bestimmung des guten ökologischen Potenzials im Einzelfall erfolgen konnte.

(2) Der Anteil der erheblich veränderten Wasserkörper lag in den überprüften Ländern zwischen 17 % (Niederösterreich) und 56 % (Tirol) des prioritären Sanierungsraums. In allen überprüften Bundesländern war neben den Nutzungen Infrastruktur und Hochwasserschutz die Energiegewinnung, zum Teil als Spitzenstromerzeugung, jene Wassernutzung, die hauptsächlich zur Qualifikation „erheblich veränderter Wasserkörper“ führte.

Tabelle 5: Erheblich veränderte Wasserkörper		
	Länge	Anteil am prioritären Sanierungsraum
	in km	in %
Niederösterreich	203	17
Salzburg	79	39
Steiermark	354	46
Tirol	289	56
Österreich	1.719	37

Von den überprüften Ländern legte nur die Steiermark die für das gute ökologische Potenzial der erheblich veränderten Wasserkörper notwendigen Maßnahmen schriftlich fest. In den anderen Ländern waren derartige Festlegungen ausständig.

10.2 Der RH empfahl den Ländern Niederösterreich, Salzburg und Tirol, für die als erheblich veränderte Wasserkörper ausgewiesenen Gewässerstrecken im prioritären Sanierungsraum die zur Erreichung des guten ökologischen Potenzials auf Basis des Leitfadens notwendigen Maßnahmen umgehend zu definieren, um Planungsgrundlagen für die Sanierung zu schaffen. Dies ist sowohl für die Ermittlung der Kosten

¹⁸ Leitfaden zur Bewertung erheblich veränderter Gewässer – Biologische Definition des guten ökologischen Potenzials. BMLFUW, April 2009



und des damit zusammenhängenden Finanzierungsbedarfs als auch für die zeitgerechte Zielerreichung in den kommenden Planungsperioden erforderlich.

10.3 *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei im prioritären Sanierungsraum bis 2015 das Gewässerkontinuum unabhängig von der Einstufung als erheblich veränderter Wasserkörper in jedem Fall notwendig. Eine Definition der darüber hinausgehenden Maßnahmen, welche zur Erreichung des guten ökologischen Potenzials in den nachfolgenden Sanierungsperioden notwendig sein würden, könne erst auf Basis von detaillierten Untersuchungen jeder einzelnen Gewässerstrecke erfolgen, wobei die Effekte der bis 2015 umzusetzenden Sanierungsmaßnahmen zu berücksichtigen seien. Für die Festlegung von Sanierungsmaßnahmen bei den erheblich veränderten Wasserkörpern sollte nach bundesweit einheitlichen Grundsätzen vorgegangen werden. Ein entsprechender Leitfaden des BMLFUW liege derzeit erst als Entwurf vor.*

Das Land Salzburg teilte mit, dass im prioritären Sanierungsraum für die erheblich veränderten Wasserkörper die notwendigen Maßnahmen zur Erreichung des guten ökologischen Potenzials bereits definiert worden seien. Die betroffenen Wasserkörper der Oberalm, des Hollersbaches und der Mur würden aufgrund der gesetzten Maßnahmen bereits das gute ökologische Potenzial erreichen. Für die betroffenen Wasserkörper der Salzach seien Aktivitäten eingeleitet worden, die das gute Potenzial herstellen könnten: So werde derzeit die Sohlstufe Lehen durch die Errichtung des Kraftwerks fischpassierbar gemacht und seien der Fischaufstieg beim Kraftwerk Sohlstufe Hallein errichtet und der Fischaufstieg beim Kraftwerk Urstein in Betrieb genommen worden. Weiters würden Strukturierungsmaßnahmen in den Unterwasserbereichen der Kraftwerkskette Mittlere Salzach durchgeführt. Der betroffene Gewässerabschnitt der Saalach sei aufgrund der Grenzgewässerstrecke mit Bayern abzustimmen und zu koordinieren.

Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung sei im Zuge der Erstellung des Sanierungsprogramms bis 2015 für alle wesentlich veränderten Wasserkörper im prioritären Sanierungsraum nach den Vorgaben des Leitfadens zur Bewertung erheblich veränderter Gewässer eine biologische Definition des guten ökologischen Potenzials mit Maßnahmen festgelegt worden. Die meisten vorgesehenen Maßnahmen seien bereits umgesetzt bzw. in einer Umsetzungsphase. Für die noch zu planenden Maßnahmen werde bis Mitte 2012 eine grobe Kostenschätzung vorliegen.



Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan

Restwasser

Umsetzungszeitplan

11.1 (1) Restwasser ist jene Wasserführung, die nach einer Ausleitung zu einem Wasserkraftwerk im Gewässerbett verbleibt. Zur Erreichung des guten Zustandes ist eine Mindestwasserführung notwendig. Vor allem bei älteren Wasserkraftwerken wurde oft keine oder eine nur unzureichende Restwasserabgabe vorgeschrieben.

Tabelle 6: Restwasserstrecken¹ im prioritären Sanierungsraum		
	Länge	Anteil am prioritären Sanierungsraum
	in km	in %
Niederösterreich	239	20
Salzburg	42	21
Steiermark	83	11
Tirol	95	18
Österreich	694	15

¹ Fließgewässerstrecke mit reduzierter Wasserführung durch Wasserentnahme

(2) Im prioritären Sanierungsraum soll laut NGP in einer ersten Stufe bis 2015 eine für die Fischdurchgängigkeit ausreichende Wassermenge¹⁹ und in einer zweiten Stufe bis 2021 die für die Erreichung des guten Zustandes erforderliche Wassermenge²⁰ gewährleistet werden.

(3) Durch die Anpassung der Restwassermenge erwachsen der Energiewirtschaft in erster Linie Verluste durch das verminderte Wasserdar Gebot für die Energieerzeugung. Eine Studie²¹ schätzte die Verluste je nach Ausmaß der verpflichtenden Wasserabgabe auf 2 % bis 7 % des gesamten österreichischen Regelarbeitsvermögens (41.000 GWh) und erwartete bei Kleinwasserkraftanlagen höhere Verluste als bei Kraftwerken mit einer Engpassleistung > 10 MW.

¹⁹ definiert durch Mindestwassertiefen und Mindestfließgeschwindigkeiten

²⁰ definiert durch Erreichen der biologischen Qualitätskomponenten der Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer

²¹ Stigler et al (2005): Energiewirtschaftliche und Ökonomische Bewertung potenzieller Auswirkungen der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie auf die Wasserkraft



11.2 Unzureichendes Restwasser war eine relevante hydromorphologische Belastungsgröße im prioritären Sanierungsraum. Die Energieerzeugungsverluste durch die Anpassung der Restwassermengen und damit die Kosten für die Maßnahme waren in hohem Maße anlagenspezifisch und damit nach Ansicht des RH als generelle Begründung für eine zeitliche Erstreckung der Zielerreichung nicht ausreichend. Auch wies der RH auf den zusätzlichen Verwaltungsaufwand durch eine zweistufige Anpassung hin, die bspw. mehrere wasserrechtliche Verfahren notwendig macht.

11.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde in der ersten Planungsperiode bis 2015 soviel Restwasser abgegeben, dass die Fischpassierbarkeit gewährleistet sei. Damit sei auch ein enger Konnex zur Forderung nach Herstellung der Durchgängigkeit bei Querbauwerken bis 2015 gegeben. Erst in der zweiten Phase sei bei Bedarf eine zusätzliche Restwassermenge abzugeben, wenn dies für die Erreichung des guten Zustands nötig sei. Die Evaluierung der Wirkung der Maßnahme nach Umsetzung des ersten Schrittes der Restwassersanierung unterstütze jedenfalls eine genaue Festlegung der letztlich erforderlichen Restwassermenge. Diese Vorgehensweise trage auch dazu bei, dass Gewässerökologie und Energieerzeugung optimal abgestimmt würden.*

Das Land Niederösterreich teilte mit, dass die schrittweise Anpassung der Restwasserabgaben im NGP festgelegt sei. Die für die zweiten Phase bei Bedarf notwendige zusätzliche Restwassermenge könne erst aus einem Gesamtkonzept abgeleitet werden, das die Gewässerstruktur ebenso berücksichtige wie die Effekte aus der ersten Anpassungsphase. Nur durch die schrittweise Annäherung an den Zielzustand könne gewährleistet werden, dass Gewässerökologie und Energieerzeugung optimal abgestimmt würden und im Rahmen der Verpflichtung zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen (§§ 21a, 33d WRG 1959) keine überschießende Umsetzung erfolge.

11.4 Der RH entgegnete dem BMLFUW und dem Land Niederösterreich, dass durch eine generelle zweistufige Anpassung nicht nur zusätzliche Kosten für eine weitere technische Anpassung anfallen werden, sondern auch die der Biozönose für die Regeneration bzw. Anpassung an die neuen Verhältnisse zur Verfügung stehende Zeit verkürzt wird. Technische Schwierigkeiten und hohe Kosten mögen zwar im Einzelfall eine zweistufige Anpassung erfordern, sind aber nach Ansicht des RH kein Argument für eine generelle Fristerstreckung.



Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan

Restwassermenge

12.1 Die Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer definierte Richtwerte für die erforderliche Restwasserabgabe bei Ausleitungen. Die erforderliche Wasserführung setzte sich dabei aus einer Mindestwasserführung und einer dynamischen Wasserführung zusammen. Die Mindestwasserführung orientierte sich an den hydrologischen Daten der Gewässerstrecke. Die dynamische Wasserführung sollte die natürlichen Abflussschwankungen im Verlauf eines Jahres (Regen, Schneeschmelze) abbilden. Die Erläuterungen zur Verordnung nannten als Richtwert für eine Dynamisierung die Abgabe von 20 % der aktuellen Wasserführung des Fließgewässers.

Experten wiesen darauf hin, dass mit der Mindestwasserführung die für die Durchgängigkeit erforderlichen Mindesttiefen und Mindestfließgeschwindigkeiten nicht in jedem Fall erreicht werden konnten.²² Demnach führte die dynamische Wasserführung nur an rd. 180 Tagen im Jahr zu einer über die Mindestwasserführung hinausgehenden Restwassermenge. Das wurde, laut Studie, für eine Dynamisierung des Abflusses als zu wenig erachtet.

12.2 Nach den Ergebnissen der Studie konnten mit den in der Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer festgelegten Werten die für einen guten hydromorphologischen Zustand erforderlichen Mindesttiefen und Mindestfließgeschwindigkeiten nicht durchgehend erreicht werden. Der RH empfahl dem BMLFUW, bisher durchgeführte Verfahren und umgesetzte Maßnahmen zur Restwasserführung zu evaluieren, weitere Untersuchungen zur ökologischen Mindestwasserführung anzustellen und die Richtwerte der Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer bei Bedarf anzupassen.

12.3 Laut *Stellungnahme des BMLFUW berücksichtige die Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer die Einhaltung von Mindesttiefen und -fließgeschwindigkeiten und ermögliche daher mit hoher Sicherheit die Erreichung des guten ökologischen Zustands. Ein in Anlage G der Verordnung enthaltener Zusatz, der derzeit die Durchgängigkeit nicht für alle Gewässer mit hoher Sicherheit gewährleiste, solle in Kürze im ERLASSWEG klargestellt werden. Das BMLFUW werde weitere Untersuchungen/Evaluierungen zum Zusammenhang zwischen Restwassermenge und biologischem Zustand durchführen.*

²² Kofler H. et al.: Restwasser – Konterkariert die neue Qualitätszielverordnung die Zielsetzung der EU-Wasserrahmen-RL, Recht der Umwelt, Heft 6/2010, 60 bis 69.



Kontrolle der Restwassermenge

13.1 (1) Neben der bescheidmäßigen Festlegung ausreichender Restwassermengen war die Kontrolle des konsensgemäßen Betriebs der Wasserkraftanlagen in Hinblick auf die Einhaltung der vorgeschriebenen Restwassermengen notwendig.

(2) In Salzburg führte die Gewässeraufsicht im Rahmen der Gewässerzustandsaufsicht regelmäßig Überprüfungen der Restwassermenge durch:

Tabelle 7: Überprüfungen der Restwasserabgabe in Salzburg

Jahr	Anzahl überprüfter Anlagen	Restwasser unzureichend
2005	1	1
2006	23	7
2007	10	8
2008	4	1
2009	29	14
2010	52	21

(3) In der Steiermark beauftragte die Umweltanwaltschaft Steiermark seit dem Jahr 2000 wiederholt stichprobenartige Überprüfungen der Wasserabgabe bei Kleinwasserkraftwerken. Bei einer unzureichenden Wasserabgabe wurde die Überprüfung wiederholt. Jeweils mehr als ein Viertel der Kraftwerksbetreiber hatte auch bei der zweiten Überprüfung die vorgeschriebene Restwasserabgabe noch nicht eingehalten.

Die Ergebnisse wurden an die Behörde weitergeleitet.

Tabelle 8: Überprüfungen der Restwasserabgabe in Kleinwasserkraftwerken im Auftrag der Steiermärkischen Umweltanwaltschaft

Jahr	Anzahl überprüfter Anlagen	Restwasser unzureichend	
		1. Überprüfung	2. Überprüfung
2005	3	2	1
2006	30	10	8
2009	24	18	9



Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan

Neben diesen Überprüfungen der Restwasserabgabe durch die Umweltanwaltschaft Steiermark führte seit dem Jahr 2010 auch die Gewässeraufsicht des Landes Steiermark ein Schwerpunktprogramm zur Kontrolle der Restwasservorschreibungen durch.

(4) Auch in Tirol wurden bei stichprobenmäßigen behördlichen Überprüfungen von Kleinwasserkraftwerken Mängel hinsichtlich der Wasserabgabe festgestellt. Entsprechende Strafverfahren wurden durchgeführt.

(5) Beim Land Niederösterreich lagen keine Aufzeichnungen über behördliche Überprüfungen vor.

13.2 Die bisherigen Erfahrungen zeigten nach Ansicht des RH, dass der behördlichen Überprüfung des Betriebs der Wasserkraftanlagen im Zusammenhang mit der Restwasserproblematik eine bedeutende Rolle zukam. Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, geeignete Maßnahmen zur behördlichen Kontrolle der Restwasserabgaben zu treffen, da durch Überprüfungen die Einhaltung der notwendigen Restwasserabgabe sichergestellt wird.

13.3 *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei der Betrieb von Wasserkraftanlagen auch in der Vergangenheit von der Gewässeraufsicht im Anlassfall kontrolliert, darüber seien aber keine Statistiken geführt worden. Niederösterreich habe die Aufgaben und Tätigkeiten der Gewässeraufsicht evaluiert und daraus ableitend den Kontrollen von Wasserkraftanlagen zukünftig eine höhere Priorität zugeordnet. Die Kontrollen der Gewässeraufsicht bei Restwasserabgaben würden zukünftig verstärkt werden.*

Laut Stellungnahme des Landes Steiermark sei das Kontrollprogramm Restwasservorschreibungen auch im Jahr 2011 fortgesetzt worden. Die Durchführung von Restwasserkontrollen sei auch zukünftig vorgesehen, eine wesentliche Ausweitung der Kontrollmaßnahmen im Sinne von flächendeckender Überwachung sei aber aufgrund der Anzahl der bestehenden Anlagen sowie der gegebenen personellen und finanziellen Ressourcen nicht denkmöglich.

13.4 Angesichts der Feststellung, dass nach einer Überprüfung durch die Umweltanwaltschaft Steiermark mehr als ein Viertel der Kraftwerksbetreiber auch bei der zweiten Überprüfung die vorgeschriebene Restwasserabgabe noch nicht eingehalten hatte, wies der RH darauf hin, dass im Kontrollverfahren festgestellten Unzulänglichkeiten mit Nachdruck nachzugehen wäre.



Durchgängigkeit und Morphologie

14.1 (1) Die Durchgängigkeit und die Morphologie (Struktur) des Gewässers sind für die Schaffung und Erreichbarkeit der Laich-, Ruhe- und Fressplätze für Fische, aber auch für sedimentbewohnende Kleintiere wesentlich. Querbauwerke wie Sohlrampen, Wehre und Staumauern unterbrechen die Durchgängigkeit.

Tabelle 9:

Unpassierbare Querbauwerke im prioritären Sanierungsraum

	Niederösterreich	Salzburg	Steiermark	Tirol
Gesamtanzahl	274 ¹	25	106	41
davon Wehre für energetische Nutzung	106	9	67	5

¹ Querbauwerke des Landeskonzekts (ohne Donau und Abschnitte des Purzelkamps)

Um die Durchgängigkeit und die Gewässerstrukturen in Fließgewässern zu verbessern, legte der NGP für die erste Periode (2009 bis 2015) eine Kombination von Maßnahmen als prioritär fest, die im Wesentlichen aus zwei Schwerpunkten besteht:

- Die Herstellung der Durchgängigkeit im prioritären Sanierungsraum soll an jenen Gewässerabschnitten erfolgen, an denen die Maßnahmen den größten Nutzen bringen.
- Lokale bzw. regionale Verbesserungen der Gewässerstruktur sollen neuen Lebensraum für die aquatische Biozönose schaffen. Der Fokus der Maßnahmen liegt auf Strukturierungen im Gewässerbett mit lokalen Aufweitungen.

Diese gut strukturierten Gewässerabschnitte sollen dann als „Trittsteine“ wirken, die aufgrund der (wieder)hergestellten Durchgängigkeit in angrenzende Gewässerabschnitte ausstrahlen können. Diese Maßnahmenkombination wurde im NGP als die kosteneffizienteste eingestuft.

(2) Um die Durchgängigkeit wiederherzustellen, können Umgehungsgerinne und technische Fischaufstiegs- und Fischabstiegshilfen errichtet werden. Umfangreiche Untersuchungen an bestehenden Fischaufstieghilfen zeigten, dass die Wahl des Typs und die konstruktive Ausgestaltung entscheidend für die Funktionsfähigkeit waren. Obwohl die wissenschaftlichen Grundlagen dazu vorhanden waren, existierte noch keine technische Richtlinie für die Errichtung von Fischaufstiegshilfen. Für die Förderung des Fischabstiegs waren die ökologischen Grundlagen und die technischen Möglichkeiten noch weitgehend unerforscht.



Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan

14.2 Um die Errichtung funktionsfähiger Fischaufstiegshilfen zur Verbesserung der Durchgängigkeit in Fließgewässer zu gewährleisten, empfahl der RH dem BMLFUW die Zusammenfassung des vorhandenen Grundlagenwissens und die Veröffentlichung einer technischen Richtlinie. Weiters empfahl er dem BMLFUW, zur Förderung des Fischabstiegs die ökologischen Grundlagen zu untersuchen und die technischen Voraussetzungen zu erarbeiten, um die Durchgängigkeit in Fließgewässern in beide Richtungen herstellen zu können.

14.3 Laut *Stellungnahme des BMLFUW sei ein Leitfaden „Fischaufstiegsanlagen“ in Ausarbeitung. In einem ersten Schritt sei ein wissenschaftlicher Grundlagenbericht beauftragt worden, der zwischenzeitlich vorliege. In Bezug auf den Fischabstieg sei im NGP festgelegt worden, dass weitere Studien durchgeführt werden sollten, um einerseits das Wissen um die Auswirkungen der Kontinuumsunterbrechungen (abwärts) auf die Biologie besser zu erfassen und andererseits das Know-how über Wirkung und Kosten von Fischabstiegsanlagen zu verbessern.*

Schwall und Sunk

15.1 (1) Zur Erzeugung von Spitzstrom und zur Bereitstellung von Reserveleistung werden zu Zeiten mit erhöhtem Strombedarf Speicherkraftwerke und schwellbetriebsfähige Laufkraftwerke in Betrieb genommen. Durch den diskontinuierlichen Betrieb kommt es im Unterlauf der Kraftwerke zu kurzfristigen Änderungen in der Wasserführung. Diese als Schwall und Sunk (Maximum und Minimum der Wasserführung) bezeichneten Abflussänderungen beeinträchtigen den Lebensraum der aquatischen Biözönose. Die Auswirkungen der Abflussänderungen können durch bauliche Maßnahmen wie bspw. Zwischenspeicherbecken oder durch betriebliche Umstellungen – eine Reduktion des Unterschieds zwischen maximalem und minimalem Abfluss – reduziert werden. Als Richtwert für einen guten hydromorphologischen Zustand nannte die Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer ein Verhältnis Schwall:Sunk von 3:1.

Tabelle 10: Durch Schwall und Sunk beeinflusste Strecken im prioritären Sanierungsraum

	Länge	Anteil am prioritären Sanierungsraum
	in km	in %
Niederösterreich	26	2
Salzburg	131	65
Steiermark	48	6
Tirol	263	51
Österreich	723	16



(2) Der NGP sah in der ersten Planungsphase keine Maßnahmen zur Reduktion der Auswirkungen von Schwall und Sunk vor. Diese sollten auch im prioritären Sanierungsraum erst in der zweiten und dritten Planungsperiode umgesetzt werden. Davor wären laut NGP Forschungsarbeiten zu Möglichkeiten der Schwallreduktion und zur Kosteneffizienz möglicher Maßnahmen erforderlich.

15.2 Der RH anerkannte den wirtschaftlichen Wert der österreichischen Spitzenstromerzeugung und deren energiepolitische Bedeutung²³. Unter Hinweis auf die Relevanz der Belastungen durch Schwall und Sunk auch im prioritären Sanierungsraum empfahl er dem BMLFUW, ehe baldigst Entscheidungsgrundlagen zur Reduktion der Auswirkungen der Abflussänderungen zu erarbeiten.

15.3 Laut *Stellungnahme des BMLFUW werde derzeit in Kooperation mit einem Unternehmen der Energiewirtschaft und gefördert durch Mittel des Umweltförderungsgesetzes das Forschungsprojekt „Schwallproblematik an Österreichs Fließgewässern“ durchgeführt. Die Ergebnisse sowie die Zusammenschau mit Ergebnissen aus anderen, auf nationaler oder internationaler Ebene laufenden Schwallprojekten sollten der Erarbeitung eines Instruments zur Entwicklung möglicher Verbesserungsmaßnahmen dienen.*

Umsetzung und Maßnahmen in den Ländern

16.1 (1) Der prioritäre Sanierungsraum in den überprüften Ländern umfasste meist Fließgewässer mit Einzugsgebieten > 500 km².

(2) Von den im NGP ausgewiesenen prioritären Wasserkörpern fielen 25 % in die Zuständigkeit Niederösterreichs. Der prioritäre Sanierungsraum hatte einen Anteil von rd. 15 % an den niederösterreichischen Fließgewässern²⁴. Darin enthalten waren allerdings auch zahlreiche kleinere, für das Vorkommen der weit- und mittelstreckenwandernden Fischarten Nase, Barbe und Huchen bedeutende Gewässer. Auch Wasserkörper, die aufgrund der geringen Belastung oder bereits erfolgter Sanierungsmaßnahmen nur geringe Sanierungskosten aufwiesen („easy wins“), wurden in die NGP–Liste der prioritär zu sanierenden Wasserkörper aufgenommen.

²³ auch als Ausgleichsenergie für andere erneuerbare Energieträger (Wind, Sonne)

²⁴ Einzugsgebiet größer als 10 km²



Umsetzung und Maßnahmen in den Ländern

Tabelle 11:

Prioritärer Sanierungsraum laut NGP in Niederösterreich

Fluss	Länge	Zustand		
		erheblich verändert	≤ mäßig	≥ gut
in km ¹				
Donau	210,7	87,3	32,5	90,9
Thaya	124,7	92,9	31,8	-
Kamp	124,4	-	102,2	22,2
Ybbs	95,1	12,6	82,5	-
March/Weidenbach (Unterlauf)	77,0	-	77,0	-
Leitha	55,5	-	55,5	-
Zwettl	52,2	-	32,9	19,3
Pielach/Loosdorfer Mühlbach	45,0	-	18,2	26,8
Purzelkamp	41,2	5,2	16,2	19,8
Zaya	39,6	-	39,6	-
Traisen	33,7	-	33,7	-
Melk (Melker Donauarm)	31,2	-	31,2	-
Fischa	29,7	-	29,7	-
Erlauf	29,2	-	29,2	-
Kleiner Kamp	25,3	-	8,5	16,8
Große Tulln	23,1	5,0	18,1	-
Url	20,2	-	20,2	-
Perschling	19,6	-	19,6	-
Weidenbach (March, bei Zwerndorf)	19,5	-	19,5	-
Mährische Thaya	17,8	-	-	17,8
Krems (Donau)	17,0	-	17,0	-
Krumpenwasser	11,8	-	11,8	-
Mank	10,5	-	10,5	-
Schwechat	9,2	-	-	9,2
Mitterbach (Schwechat)	8,8	-	8,8	-
Weitenbach (Donau)	8,1	-	8,1	-
Lainsitz	8,0	-	8,0	-
Alte Naufahrt	3,2	-	3,2	-
Summe	1.191,3	202,9	765,5	222,9

¹ Rundungsdifferenzen möglich



In Niederösterreich lag mit dem zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie erstellten Landeskonzept²⁵ eine detaillierte Unterlage vor, die für den prioritären Sanierungsraum (im Landeskonzept als „Zielgebiet 1“ bezeichnet)²⁶ den hydromorphologischen Sanierungsbedarf dokumentierte. Dieses Landeskonzept war in die Abschnitte Kontinuum (Durchgängigkeit), Restwasser und Morphologie gegliedert, wies die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen aus und listete auch die voraussichtlichen Kosten der erforderlichen Sanierungsmaßnahmen auf.

Die Kosten für die Wiederherstellung der Durchgängigkeit im Zielgebiet 1 wurden auf rd. 25 Mill. EUR, jene der im Landeskonzept ausgesparten niederösterreichischen Donau auf rd. 5 Mill. EUR geschätzt.

Die Erreichung des Zielzustandes im Zielgebiet 1 (geplant für 2021) erforderte zusätzliche Maßnahmen zur Verbesserung der Morphologie.

Insgesamt wären rd. 260 km Fließgewässer mit geschätzten Kosten von rd. 113 Mill. EUR zu sanieren. Niederösterreich plante die Erlassung einer Sanierungsverordnung nach § 33d WRG, die den Konsensinhaber zur Anpassung an den Stand der Technik verpflichtet.

(3) Von den im NGP ausgewiesenen prioritären Wasserkörpern fielen 4 % in die Zuständigkeit Salzburgs. Der prioritäre Sanierungsraum hatte einen Anteil von rd. 9 % an den Salzburger Fließgewässern.

²⁵ Landeskonzept-Prioritäten Umsetzung Wasserrahmenrichtlinie in Niederösterreich, Juni 2009

²⁶ Zu den im Landeskonzept nicht behandelten Wasserkörpern zählen die Donau und zwei Wasserkörper des Purzelkampf.



Umsetzung und Maßnahmen in den Ländern

In Salzburg umfasste der prioritäre Sanierungsraum folgende Gewässer:

Tabelle 12: Prioritärer Sanierungsraum laut NGP in Salzburg				
Fluss	Länge	Zustand		
		erheblich verändert	≤ mäßig	≥ gut
in km ¹				
Salzach	128,7	61,8	66,9	-
Saalach	23,6	11,9	-	11,7
Oichten	17,6	-	11,0	6,6
Fischach	16,1	-	12,0	4,1
Mur	7,5	-	5,1	2,4
Koenigseeache	4,9	4,9	-	-
Lammer	2,5	-	2,5	-
Summe	200,8	78,5	97,6	24,7

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Die in Salzburg verfolgten Sanierungsziele betrafen vorrangig die Salzach. Die Bestrebungen konzentrierten sich auf drei Schwerpunkte: Herstellung der Durchgängigkeit von Querbauwerken, Initialmaßnahmen zur Förderung der dynamischen Eigenentwicklung der Flusslandschaft und Ökologisierung der Mündungsbereiche. Eine Gesamtkostenabschätzung lag nicht vor.

Bei der Maßnahmenumsetzung setzte Salzburg in der ersten Phase (2009 bis 2015) auf Freiwilligkeit. Die Durchführung von Sanierungsmaßnahmen mittels Sanierungsverordnung gem. § 33d WRG verpflichtend anzugeben, war vorerst nicht geplant.

(4) Von den im NGP ausgewiesenen prioritären Wasserkörpern fielen 17 % in die Zuständigkeit der Steiermark. Der prioritäre Sanierungsraum hatte einen Anteil von 12 % an den Fließgewässern der Steiermark.

In der Steiermark umfasste der prioritäre Sanierungsraum folgende Gewässer:

**Tabelle 13: Prioritärer Sanierungsraum laut NGP in der Steiermark**

Fluss	Länge	Zustand		
		erheblich verändert	≤ mäßig	≥ gut
in km ¹				
Mur	299,7	126,1	97,5	76,1
Enns	130,0	72,3	22,3	35,4
Lafnitz	66,7	4,4	–	62,3
Raab (Rabca)	62,0	45,4	16,6	–
Feistritz (Lafnitz)	54,6	17,8	30,2	6,5
Mürz	52,6	52,6	–	–
Salza	42,5	1,5	–	41,0
Kainach	33,9	27,4	–	6,5
Sulm	31,0	6,5	18,0	6,5
Summe	772,9	354,1	184,6	234,2

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Die in der Steiermark vorrangig verfolgten Ziele waren die Herstellung der Durchgängigkeit und die Teilanpassung der Wasserführung in den Restwasserstrecken im prioritären Sanierungsraum bis 2015. Außerdem bestand die Absicht, im Rahmen von schutzwasserwirtschaftlichen Projekten auch morphologische Maßnahmen auszuführen (Nutzung von Synergieeffekten). Mit der Ausführung der Sanierungsmaßnahmen sollte 2011 begonnen werden. Eine Gesamtkostenschätzung lag nicht vor.

Eine Voraussetzung für die Umsetzung der erforderlichen Sanierungsmaßnahmen bildete aus Steiermärkischer Sicht die Erlassung einer Sanierungsverordnung gem. § 33d WRG (Verpflichtung zur Anpassung der Wassernutzungsanlage an den Stand der Technik).

(5) Von den im NGP ausgewiesenen prioritären Wasserkörpern fielen 11 % in die Zuständigkeit Tirols. Der prioritäre Sanierungsraum hatte einen Anteil von 13 % an den Tiroler Fließgewässern.

Umsetzung und Maßnahmen in den Ländern

In Tirol wurden neben dem Lebensraum der weit- und mittelstreckenwandernden Fischarten auch Teile wichtiger Zubringer und Wasserkörper in Natura 2000 Gebieten (Lechtal) als prioritärer Sanierungsraum ausgewiesen. Der prioritäre Sanierungsraum umfasste demnach in Tirol folgende Gewässer:

Fluss	Länge	erheblich verändert	Zustand	
			≤ mäßig	≥ gut
in km ¹				
Inn	212,6	212,6	-	-
Lech	64,7	8,0	4,7	52,0
Großache	35,1	5,0	9,5	20,6
Ziller	33,4	33,4	-	-
Isel	28,8	-	3,0	25,8
Schwarzach (Isel)	28,1	-	21,0	7,1
Drau	23,0	3,5	-	19,5
Brandenberger Ache	15,3	2,5	-	12,8
Leutascher Ache	15,1	-	15,1	-
Ötztaler Ache	8,6	-	8,6	-
Pitze	8,3	8,3	-	-
Fieberbrunner Ache	7,1	-	-	7,1
Vils	6,1	-	-	6,1
Brixentaler Ache	6,1	-	6,1	-
Weißache (Inn)	5,6	5,6	-	-
Aschauer Ache	4,3	-	4,3	-
Sill	4,0	4,0	-	-
Wörgler Bach	3,0	3,0	-	-
Melach	2,6	2,6	-	-
Stanser Bach	2,5	-	2,5	-
Kohlenbach (Großache)	2,5	-	-	2,5
Augiessen	1,5	-	1,5	-
Summe	518,4	288,6	76,4	153,4

¹ Rundungsdifferenzen möglich

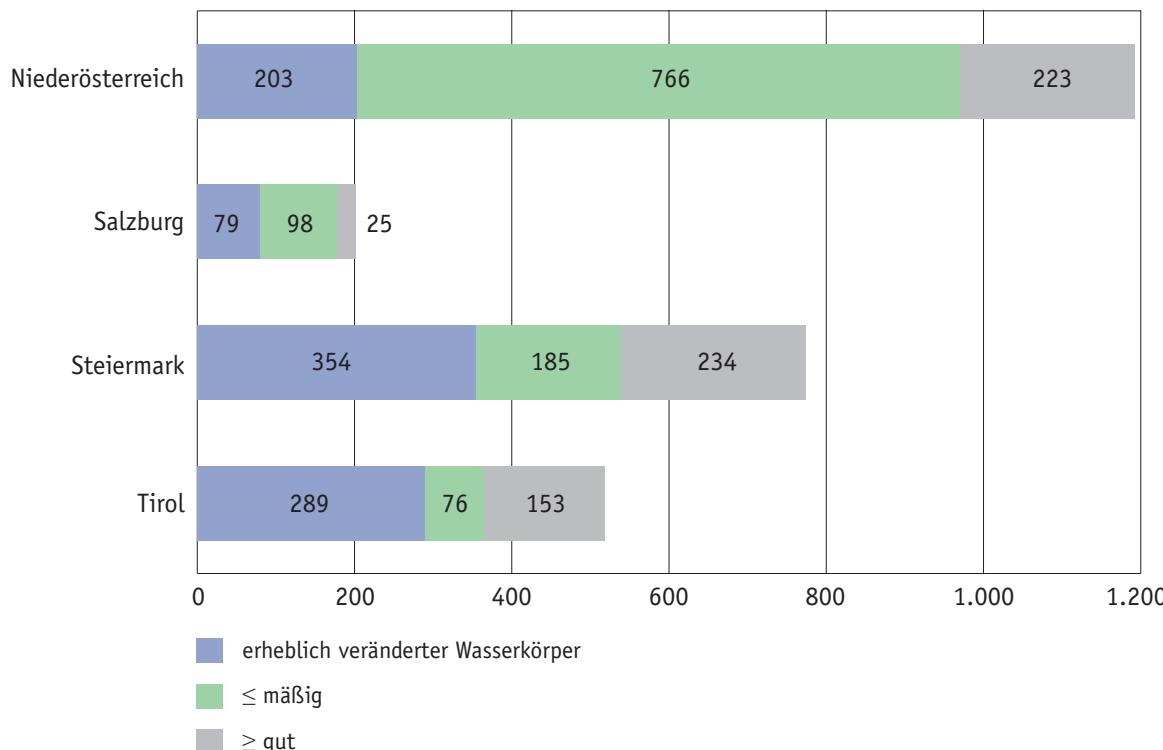
Die NGP-Liste der prioritär zu sanierenden Wasserkörper enthielt für Tirol Projekte, die laut Aussage der Verantwortlichen „aktiv angegangen werden müssen“. Demnach bestand im prioritären Sanierungsraum bei sechs Kraftwerksanlagen Handlungsbedarf hinsichtlich der Herstellung der Durchgängigkeit und einer stärkeren Wasserführung sowie bei vier weiteren Querbauwerken hinsichtlich Durchgängigkeit. Bei weiteren 32 prioritären Wasserkörpern waren Sanierungsmaßnahmen erforderlich, die nicht vom Land umzusetzen waren. Diese Maßnahmen waren z.B. als Auflage für die Wiederverleihung von Wasserrechten vorgesehen bzw. waren teilweise schon erfolgt. Eine Gesamtkostenschätzung lag nicht vor.

Eine Sanierungsverordnung gem. § 33d WRG war geplant.

(6) Die nachstehende Abbildung zeigt die unterschiedliche Größe des prioritären Sanierungsraums der überprüften Länder und die unterschiedlichen Anteile an den Einstufungen „≥ gut“, „≤ mäßig“, „erheblich verändert“:

Abbildung 1:

Zustand des prioritären Sanierungsraums (in km)





Umsetzung und Maßnahmen in den Ländern

16.2 Der RH hielt fest, dass aufgrund des unterschiedlichen Ausmaßes und Zustandes der prioritären Gewässer in den einzelnen Ländern ein unterschiedlich hoher Sanierungsbedarf bestand.

Der RH hob hervor, dass Niederösterreich und Tirol bei der Festlegung des prioritären Sanierungsraums über die ursprünglichen Vorgaben des Bundes hinausgingen. Allerdings war die Zielerreichung in Niederösterreich zu fast einem Viertel erst für die letzte Periode ab dem Jahr 2022 vorgesehen (siehe Tabelle 4).

Der RH hob das in Niederösterreich erstellte Landeskonzept als zweckmäßige Planungsgrundlage für die weitere Vorgangsweise hervor. Er wies darauf hin, dass in Salzburg, der Steiermark und in Tirol keine mit dem niederösterreichischen Landeskonzept vergleichbaren Aufstellungen über Umfang und Kosten der zur Herstellung des Zielzustandes im prioritären Sanierungsraum erforderlichen Maßnahmen vorlagen. Er empfahl auch den anderen überprüften Ländern, entsprechende Konzepte zu erstellen.

16.3 Laut *Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei der Umsetzungszeitplan auf die verfügbaren Ressourcen sowie die rechtliche und technische Machbarkeit abgestimmt. Grundlage dafür sei das vom RH ausdrücklich hervorgehobene niederösterreichische Landeskonzept, mit dem Niederösterreich als einziges Bundesland über eine detaillierte Darstellung der nötigen Sanierungsmaßnahmen und der damit verbundenen Kosten verfüge.*

Das Land Salzburg teilte mit, dass die Kosten für die Zielerreichung des prioritären Sanierungsraums auf Basis allgemeiner Planungen erstellt würden. Gerade das Beispiel „Sanierung Untere Salzach“ zeige, wie schnell diese Überlegungen veraltet seien, da Alternativen gewünscht würden.

Laut Stellungnahme des Landes Steiermark seien in einem ersten Planungsschritt die Gesamtkosten für die Teilzielerreichung bis 2015 berechnet worden. Für die Herstellung der Durchgängigkeit im prioritären Sanierungsraum seien der Planungsumfang und die daraus resultierenden Kosten entsprechend dem Maßnahmenkatalog des Bundes ermittelt worden. Weitergehende Planungen, die erst in der nächsten Planungsperiode ab 2015 umgesetzt werden sollten, seien kostenmäßig noch nicht erfasst worden, da dafür Erfahrungswerte und Grundlagen für präzise Kostenschätzungen fehlen würden. Es könne derzeit noch nicht genau abgeschätzt werden, inwieweit weitere Maßnahmen zur Zielzustandserreichung erforderlich sein würden. Erst nach Vorliegen der Monitoringergebnisse nach Umsetzung der Maßnahmen der ersten

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

Periode könne der weitere Planungsumfang für die zweite Periode konkretisiert und damit auch eine exakte Kostenschätzung erstellt werden.

Spannungsfeld Wasserkraft und Ökologie

Auswirkungen der Wasserrahmenrichtlinie auf die Wasserkraftnutzung

- 17.1** (1) Die Energierichtlinie²⁷ sieht für die EU bis 2020 einen Anteil an erneuerbarer Energie von 20 % vor. Der Anteil der erneuerbaren Energieträger in Österreich betrug 2005 23,6 % und stieg 2009 auf 30,1 %.²⁸ In Österreich soll der Anteil an erneuerbarer Energie auf 34 % im Jahr 2020 gesteigert werden. Im Regierungsprogramm der Bundesregierung für die XXIV. Gesetzgebungsperiode (2008 bis 2013) ist dazu festgelegt, dass die Bundesregierung das vorhandene Wasserkraftpotenzial künftig unter Berücksichtigung der schützenswerten Gebiete noch stärker nutzbar machen wird.
- (2) In Niederösterreich beauftragte das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung einen Rahmenplan zur Nutzung der Kleinwasserkraft. Bei 6 % der bestehenden Anlagen wurde aufgrund des ermittelten Potenzials eine Sanierungsstudie dringend empfohlen, bei 28 % der Anlagen wurde sie empfohlen. Durch eine Anpassung hinsichtlich Restwasser und Fischaufstiegshilfen war mit einem Energieproduktionsausfall zu rechnen, der in Summe auf rd. 15 % und bei einzelnen Anlagen auf bis zu 60 % geschätzt wurde. Durch eine Erhöhung der Anlagenwirkungsgrade und eine Optimierung der Betriebsparameter könnte das Jahresarbeitsvermögen auf bis zu 487 GWh pro Jahr und damit um 13 % gegenüber dem Ist-Zustand gesteigert und die Verluste könnten so mehr als kompensiert werden.
- (3) Für Salzburg zeigte eine Studie²⁹ auf, welche zusätzlichen Potenziale an bestehenden Wasserkraftanlagen durch Anpassung an den Stand der Technik realisierbar waren. Das Regelarbeitsvermögen der bestehenden Kraftwerksstandorte mit einer Engpassleistung von weniger als 5 MW kann demnach um rd. 85 % von derzeit 532 GWh pro Jahr auf rd. 988 GWh pro Jahr gesteigert werden. Für alle Wasserkraftanlagen mit mehr als 5 MW Engpassleistung wurde ein Wert von rd. 300 GWh pro Jahr ermittelt.

²⁷ Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen

²⁸ Quelle: STATISTIK AUSTRIA, Energiebilanzen 1970 bis 2009

²⁹ Forschungsprojekt Wasserkraftpotenzialstudie Land Salzburg im Auftrag des Amtes der Salzburger Landesregierung (Referat Allgemeine Wasserwirtschaft), Mai 2010; Studienersteller: BOKU-Wien, Institut für Wasserwirtschaft, Hydrologie & konstruktiver Wasserbau



Spannungsfeld Wasserkraft und Ökologie

(4) In den Ländern Steiermark und Tirol lagen keine landesweiten oder überregionalen Erhebungen zum Revitalisierungspotenzial von bestehenden Wasserkraftwerken vor.

17.2 Der RH wies darauf hin, dass die Wasserkraftnutzung mit dem Verschlechterungsverbot der Wasserrahmenrichtlinie nur eingeschränkt vereinbar ist, da mit der Errichtung eines Wasserkraftwerks oft eine Verschlechterung der Wasserqualität im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie einhergeht. Die Nutzung der Wasserkraft und damit die Erreichung der Ziele der Energierichtlinie werden somit in der Praxis durch die Zielsetzungen der Wasserrahmenrichtlinie erschwert. Der RH empfahl den Ländern Steiermark und Tirol, das Potenzial zur Energiegewinnung durch eine Anpassung an den Stand der Technik zu erheben.

17.3 Das Land Steiermark sagte zu, diesen Vorschlag aufzugreifen und im Rahmen der Erstellung von Gewässerbewirtschaftungsplänen für Teil-einzugsgebiete auch das Energiepotenzial durch mögliche Optimierungen im Zuge der Anpassung der bestehenden Wasserkraftanlagen zu erheben.

Die Tiroler Landesregierung teilte mit, dass seit Frühjahr 2011 ein Förderungsprogramm zur Revitalisierung von Kleinwasserkraftwerken im Gange sei. Nach diesem Programm werde auch der Stand der Technik erhoben und auf eine Anpassung hingewirkt.

Anpassung von
Wasserkraftwerken
an den Stand der
Technik

18.1 (1) Seit der WRG-Novelle im Jahr 1990³⁰ ermöglichte § 21a WRG, zum besseren Schutz öffentlicher Interessen in bestehende Wasserrechte entschädigungslos einzugreifen: Ergibt sich nach Erteilung der Bewilligung, dass öffentliche Interessen trotz Einhaltung der im Bewilligungsbescheid oder in sonstigen Bestimmungen enthaltenen Auflagen und Vorschriften nicht hinreichend geschützt sind, hat die Wasserrechtsbehörde die erforderlichen Auflagen vorzuschreiben, Anpassungsziele festzulegen, die Wasserbenutzung einzuschränken oder zu untersagen. Der damit zu erzielende Schutz öffentlicher Interessen kann wegen des Verhältnismäßigkeitsvorbehalts nicht so weit gehen, wie dies im Bewilligungsverfahren möglich wäre. Den Nachweis für die Notwendigkeit der Maßnahmen sowie der Verhältnismäßigkeit muss in jedem einzelnen Fall die Behörde erbringen.

Dieses Instrument wurde nur selten zur Umsetzung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie genutzt. Im November 2010 waren in Niederösterreich acht Verfahren gem. § 21a WRG anhängig. Salzburg, Stei-

³⁰ BGBI. Nr. 252/1990



ermark und Tirol nahmen bislang davon Abstand, solche Verfahren in Zusammenhang mit der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie anzustrengen und setzten zumindest in der Periode bis 2015 auf freiwillige Maßnahmen bzw. Verfahren zur Wiederverleihung von Wasserrechten.

(2) Die WRG-Novelle 2011³¹ passte den § 33d WRG an die Bestimmungen für die Sanierung bestehender Abwasserreinigungsanlagen (§ 33c WRG) an. Sie normierte eine Verpflichtung des Wasserberechtigten, bestimmte bestehende Anlagen an die Sanierungsziele anzupassen. Werden in einem – mittels einer Sanierungsverordnung verbindlich erlassenen – Sanierungsprogramm Sanierungsfristen für bestehende Anlagen festgelegt, hat der Wasserberechtigte spätestens nach zwei Jahren ein entsprechendes Sanierungsprojekt vorzulegen. Die Sanierungsfrist ist unter bestimmten Voraussetzungen um längstens drei Jahre zu verlängern. Die Notwendigkeit der Verlängerung muss der Wasserberechtigte nachweisen.

Niederösterreich, Steiermark und Tirol beabsichtigten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung, eine Sanierungsverordnung nach § 33d WRG zu erlassen. Salzburg bevorzugte freiwillige Maßnahmen.

(3) Das WRG eröffnete unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, eine Wassernutzung auch dann zu bewilligen, wenn mit einer Verschlechterung des hydromorphologischen Zustandes oder einer Nichterreicherung des guten Zustandes zu rechnen war.³² Bislang wurden lediglich in Salzburg ein und in der Steiermark drei Bewilligungsverfahren für Wasserkraftanlagen nach § 104a WRG durchgeführt, die zum Teil über mehrere Jahre und durch alle Instanzen gingen.

18.2 Zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie wird es notwendig werden, die gegenwärtigen Wassernutzungen an den Stand der Technik anzupassen und damit in bestehende Wasserrechte einzugreifen. § 33d WRG bietet in seiner seit der WRG-Novelle 2011 neuen Fassung eine Möglichkeit, rechtmäßig bestehende Wassernutzungen oder Wasseranlagen flächendeckend den Anforderungen des Standes der Technik hinsichtlich Gewässerökologie anzupassen und so den Zielzustand der Gewässer zu erreichen.

18.3 Laut *Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei beabsichtigt, ein Sanierungsprogramm nach § 33d WRG zu verordnen. Das Begutachtungsverfahren sei noch für den Herbst 2011 geplant.*

³¹ BGBl. I Nr. 14/2011

³² § 104a WRG



Spannungsfeld Wasserkraft und Ökologie

Das Land Steiermark teilte mit, dass die Umsetzung der Sanierungs erfordernisse und die damit einhergehende Anpassung der bewilligten Anlagen über ein Sanierungsprogramm nach § 33d WRG vorgesehen sei. Das Begutachtungsverfahren für diese Verordnung werde im November 2011 eingeleitet.

19.1 Die befristeten Wasserbenutzungsbewilligungen bei Wasserkraftanlagen ermöglichen die Anpassung an den Stand der Technik im Rahmen des nach Ablauf der aktuellen Bewilligung anstehenden Wiederverleihungsverfahrens. In diesen Wiederverleihungsverfahren muss die Behörde dann – in Umsetzung der Vorgaben des WRG und damit der Wasserrahmenrichtlinie – neben den sonstigen Auflagen für eine neu erliche Bewilligung auch die erforderlichen Maßnahmen zur Anpas sung der Wasserkraftanlage an den Stand der Technik vorschreiben.

Hingegen ist bei unbefristeten Wasserbenutzungsbewilligungen von Amtes wegen ein Verfahren zur Anpassung an den Stand der Technik einzuleiten.

Tabelle 15: Befristung wasserrechtlicher Konsense Wasserkraftwerke (2009)

	befristet			unbefristet ¹	gesamt	Anteil unbefristet
	bis 2015	bis 2021	bis 2027			
Anzahl						in %
Niederösterreich	84	36	31	1.045	1.196 ²	87
Salzburg	64	59	28	377	528	71
Steiermark	112	64	51	778	1.005	77
Tirol ³	158	184	101	414	857	48

¹ inkl. Fristablauf nach 2027

² zusätzlich 139 Wasserkraftanlagen ohne Angabe

³ Stand Dezember 2008

19.2 Der RH machte darauf aufmerksam, dass in allen überprüften Ländern eine hohe Anzahl an unbefristeten wasserrechtlichen Konsensen bestand. Unter Berücksichtigung der notwendigen Zeit für die Abwicklung der Verfahren und der zur tatsächlichen Meldung der Zielerreichung notwendigen Vorlaufzeiten ist ein rechtzeitiger Start der Anpassungsmaßnahmen notwendig. Der RH empfahl daher dem BMLFUW und den überprüften Ländern, möglichst früh mit der Bearbeitung der Anlagen mit unbefristetem Konsens zu beginnen, um die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie bis 2027 erreichen zu können.



19.3 Laut Stellungnahme des BMLFUW sei der Anknüpfungspunkt für die Sanierung der Wasserkraftanlagen ausschließlich deren rechtmäßiger Bestand und die Lage im prioritären Gebiet. Eine Maßnahme, die generell bei allen Wasserkörpern (auch außerhalb des prioritären Gebietes) getroffen werde, sei die laufende Verbesserung im Rahmen von Bewilligungsverfahren und die Ausrichtung der laufenden Instandhaltungsmaßnahmen auf die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie. Bei der Beurteilung der Auswirkungen auf die wasserwirtschaftlichen Verhältnisse seien die Ausführungen zur technischen Durchführbarkeit sinngemäß zu beachten. Inwieweit das Kriterium der Befristung darüber hinaus zu einer Prioritätensetzung und zeitgerechten Zielerreichung beitragen könnte, sei für das BMLFUW nicht ersichtlich.

Das Land Niederösterreich teilte mit, dass sich die Wasserrechtsbehörden an die zeitlichen Vorgaben des NGP zu halten hätten. Demgemäß seien bis 2015 Sanierungsmaßnahmen nur im prioritären Gewässerraum umzusetzen. Für den prioritären Gewässerraum sei in Niederösterreich eine Sanierungsverordnung nach § 33d WRG geplant. Damit sei gewährleistet, dass die betroffenen Anlagenbetreiber von sich aus unabhängig vom Status der Befristung ein Sanierungsprojekt vorzulegen hätten. Die Behörde sei nicht gezwungen, jeweils im Einzelfall den Anpassungsbedarf nachzuweisen und ein Sanierungsziel vorzugeben.

Das Land Salzburg wies darauf hin, dass die Wasserbenutzungsanlagen mit unbefristeten Konsensen analog zu den prioritären Sanierungsabschnitten nach den Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplänen behandelt würden. Dabei werde zu prüfen sein, ob die rechtliche Abwicklung über Verfahren nach § 21a WRG oder über Verordnungen nach § 33d WRG erfolgen werde. Eine freiwillige Anpassung, welche zumindest bis 2015 auch nach dem Umweltförderungsgesetz gefördert werden könne, werde besonders angestrebt.

Laut Stellungnahme des Landes Steiermark resultiere aus der Strategie der stufenweisen Zielzustandserreichung, dass in jeder der Umsetzungsphasen (2015/2021/2027) einzelne Gewässerabschnitte bearbeitet würden. In jeder dieser Umsetzungsphasen sei eine Sanierungsverordnung nach § 33d WRG geplant, der zufolge von den betroffenen Konsensinhabern Sanierungsprojekte vorzulegen seien. Die ressourcenintensiven, lang dauernden Einzelverfahren nach § 21a WRG könnten dadurch vermieden werden.

Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung sei geplant, für den Zeitraum 2015 bis 2021 die Einzugsgebiete zwischen 50 und 100 km² als Untersuchungsräume zu definieren und für diese festzustellen, welche Sanierungsziele zu erreichen seien. Für die Erreichung der Sanie-



Spannungsfeld Wasserkraft und Ökologie

rungsziele werde meistens eine Sanierungsverordnung notwendig sein, so dass eine allfällig fehlende Befristung nicht relevant sei.

- 19.4** Der RH entgegnete dem BMLFUW, dass Befristungen (besser: das Fehlen von Befristungen) sehr wohl ein relevantes Kriterium darstellen. Befristete Konsense, die vor Ablauf der von der Wasserrahmenrichtlinie vorgegebenen Termine ablaufen, können und müssen im Zuge der Verlängerung der Konsense ex lege an den Stand der Technik angepasst werden. Bei unbefristeten Konsensen besteht hingegen Handlungsbedarf seitens der Behörde.

Der RH erwiderte dem Land Niederösterreich, dass der NGP seiner Ansicht nach weitergehende Sanierungsmaßnahmen, die z.B. über den prioritären Sanierungsraum hinausgehen, nicht verbietet.

Der RH nahm die geplante Vorgangsweise des Landes Salzburg zur Kenntnis. Er wies darauf hin, dass aus der derzeitigen, kaum vorhandenen Ausnutzung des entsprechenden Förderungsinstruments des Umweltförderungsgesetzes auf kein hohes Interesse zur Umsetzung freiwilliger Maßnahmen geschlossen werden kann. Zudem können freiwillige Maßnahmen wasserrechtliche Verfahren und die daraus erwachsende Anpassung der unbefristeten Konsense nicht ersetzen.

Gewässerbeanspruchung und Energiegewinnung

- 20.1** (1) In der Interessenabwägung zwischen dem Interesse an der Wasserkraftnutzung und dem Interesse an der Erhaltung des ökologischen Zustandes spielt das Verhältnis zwischen der erzielten Stromproduktion und dem Ausmaß der ökologischen Beeinträchtigung eine wesentliche Rolle.

Eine Studie der Universität für Bodenkultur Wien³³ ermittelte die Fließstreckenbeanspruchung unterschiedlicher Kraftwerkstypen. Sie beträgt in Österreich im Mittel bei Speicherkraftwerken 17 m, bei Laufkraftwerken 42 m und steigt bei Kleinwasserkraftwerken auf 200 m pro erzeugter GWh pro Jahr an.

(2) Aus Salzburg lagen zu dieser Fragestellung folgende Daten vor:

³³ S. Schmutz, R. Schinegger, S. Muhar, S. Preis, M. Jungwirth, Ökologischer Zustand der Fließgewässer Österreichs – Perspektiven bei unterschiedlichen Nutzungsszenarien der Wasserkraft, Zeitschrift Österreichische Wasser- und Abfallwirtschaft 7–8/2010



Tabelle 16:

Beanspruchung von Gewässerstrecken pro kW Engpassleistung

Kraftwerksgröße (Engpassleistung)	Kraftwerke	Summe Engpassleistung	Summe Restwasserstrecke	beanspruchte Strecke pro kW Engpassleistung
	Anzahl	in MW	in km	in m
0 bis 30 kW	65	0,87	20,72	2,37
30 bis 300 kW	76	6,92	48,59	0,7
300 kW bis 10 MW	89	223,00	149,44	0,067
über 10 MW	57	4.964,11	167,87	0,0034

Quelle: Amt der Salzburger Landesregierung

Aus Tabelle 16 ist ersichtlich, dass große Wasserkraftwerke in der Regel das deutlich bessere Verhältnis zwischen Energieerzeugung und der räumlichen Ausdehnung bzw. der Intensität des Eingriffs („Gewässerbeanspruchung“) haben als Klein- und Kleinstwasserkraftwerke. Bei Speicherkraftwerken kommt hinzu, dass damit Spitzenstrom erzeugt wird und Regel- und Reserveleistung bereitgestellt werden können.

(3) Der NGP hielt als generelle Anforderung fest, dass Belastungen von sehr guten Gewässerstrecken – bis zur Evaluierung des NGP im Jahr 2013 – nur in einem unerlässlich notwendigen Ausmaß (bei günstigem Verhältnis zwischen Energieerzeugung und der räumlichen Ausdehnung bzw. der Intensität des Eingriffs) erfolgen sollen.

20.2 Der RH wies auf das Spannungsverhältnis zwischen den ökologischen und energiewirtschaftlichen Aspekten bei der Nutzung der Wasserkraft im Allgemeinen als auch bei der unterschiedlichen Beanspruchung der Gewässer durch die verschiedenen Kraftwerksgrößen im Besonderen hin.

20.3 Laut *Stellungnahme des Landes Niederösterreich habe die Bewertung der Intensität eines Eingriffs nur über die beanspruchte Gewässerlänge eine nur begrenzte Aussagekraft. Weiters sei zu berücksichtigen, dass Kleinwasserkraftanlagen vielfach mit dem guten ökologischen Zustand in Einklang gebracht werden könnten, während große Anlagen in der Regel eine Verschlechterung des Gewässerzustandes verursachen und nur mit einer Ausnahmegenehmigung nach § 104a WRG umgesetzt werden könnten.*



Spannungsfeld Wasserkraft und Ökologie

20.4 Der RH betonte, dass der Parameter der durch Kraftwerksanlagen beanspruchten Gewässerlänge eine Aussage darüber trifft, wie viel Gewässerstrecke potenziell durch die Wasserbenützung in dieser Form gefährdet ist und dadurch einer eventuellen Gegensteuerung bedarf. Die hiebei aus der Kraftwerksgroße resultierenden Unterschiede sind, wie in Tabelle 16 ersichtlich, eindeutig.

Kriterienkataloge

21.1 (1) Für die Neuerrichtungen von Wasserkraftwerken sah der NGP die Erstellung eines Kriterienkataloges durch den Bund bis 2010 vor. Damit sollten Kriterien zur Unterstützung bei der Abwägung definiert werden, ob bei einem Projekt das Interesse an Energieerzeugung jenes am ökologischen Zustand übersteigt oder nicht. Dieser Kriterienkatalog kann bei Neubewilligungen, bei Wiederverleihungen sowie beim Ausbau von bestehenden Kraftwerken angewendet werden sowie als fachliche Grundlage zur Erlassung von Regionalprogrammen gem. § 55g WRG bzw. Verordnungen gem. § 33d WRG.

(2) Auf Ebene des Bundes war die Ausarbeitung des Kriterienkataloges unter Einbindung der Länder im November 2010 erst in der Anfangsphase.

(3) Niederösterreich erstellte im „Rahmenplan Kleinwasserkraftwerke“ Beurteilungsgrundlagen für energiewirtschaftliche Planungen von Kleinwasserkraftwerken.³⁴ Bewertet wurden u.a. der hydromorphologische Gewässerzustand, bestehende Nutzungen, naturschutzfachliche Besonderheiten, die Abflussmenge, das Ausmaß des Eingriffs in die freie Fließstrecke und abgeschlossene, geförderte Naturschutzprojekte im Gewässerabschnitt.

(4) Das Land Salzburg leistete zwar – wie alle Länder – einen Beitrag hinsichtlich der Prüffelder Energiewirtschaft, Ökologie und Wasserwirtschaft für die Diskussion auf Bundesebene, einen ausgearbeiteten bzw. anwendbaren Kriterienkatalog auf Landesebene gab es nicht.

(5) In der Steiermark entwickelte ein Expertengremium den „Kriterienkatalog zur Ausweisung naturschutzfachlich hochwertiger Fließgewässer(-abschnitte) in der Steiermark“. Dieser beschränkte sich auf naturschutzfachliche Kriterien und behandelte Aspekte der Wasserrahmenrichtlinie sekundär. Im Februar 2010 wurde ein Projekt beauftragt, um Kriterien für die Ausweisung von Gewässerstrecken mit besonderer ökologischer Bedeutung im Rahmen eines Regionalprogramms zu erarbeiten. Dazu lagen im November 2010 noch keine Ergebnisse vor.

³⁴ Wasserwirtschaftlicher Rahmenplan Kleinwasserkraftnutzung in Niederösterreich



(6) Der Kriterienkatalog in Tirol³⁵ umfasste die Fachbereiche Energiewirtschaft, Wasserwirtschaft, Raumordnung, Gewässerökologie und Naturschutz. In Zusammenhang mit der parallel dazu erarbeiteten Potenzialstudie hinsichtlich der Wasserkraft stellte er ein umfassendes Instrument dar. Er wurde am 15. März 2011 im Rahmen der Deklaration „Gemeinsames Verständnis zur künftigen Wasserkraftnutzung in Tirol“ zumindest hinsichtlich der davon betroffenen Landesbehörden für verbindlich erklärt.

21.2 Der RH empfahl dem BMLFUW, die Arbeiten an einem bundesweiten Kriterienkatalog zügig abzuschließen. Aus kompetenzrechtlichen Gründen kann dieser jedoch wesentliche Materien wie Naturschutz oder Raumplanung nicht abdecken. Es erscheint daher nach Ansicht des RH notwendig, diese Themen nach dem Beispiel des Tiroler Kriterienkataloges und anknüpfend an den unter Einbindung der Länder zu erstellenden bundesweiten Kriterienkatalog auf Ebene der Länder zu ergänzen.

21.3 Laut *Stellungnahme des BMLFUW sei ein Entwurf des Bundes-Kriterienkatalogs im Juni 2011 den Stakeholdern und NGOs präsentiert worden. Derzeit würden eingegangene Stellungnahmen geprüft. Der Katalog soll bis Ende 2011 fertig gestellt werden.*

Das Land Niederösterreich wies darauf hin, dass der Kriterienkatalog des Bundes für die Anwendung bei Ausnahmegenehmigungen nach § 104a WRG gedacht sei, vor allem wenn große Kraftwerksprojekte eine Ausnahme vom Verschlechterungsverbot notwendig machen würden. Aufgrund der naturräumlichen Gegebenheiten in Niederösterreich seien Kraftwerksprojekte dieser Dimension kaum zu erwarten. Der Kriterienkatalog des Bundes werde daher in Niederösterreich nur in sehr wenigen Ausnahmefällen zur Anwendung kommen. Nach dessen Vorliegen werde Niederösterreich gegebenenfalls eine Ergänzung mit den Materien in Landeskompétence prüfen.

Laut Stellungnahme des Landes Steiermark sei der in der Steiermark bereits 2009 erstellte Fließgewässerkriterienkatalog zur Ausweisung naturschutzfachlich hochwertiger Fließgewässer(-abschnitte) in naturschutzrechtlichen Verfahren betreffend Ausleitungswasserwerkwerken anzuwenden. Diesbezügliche Ergänzungen seien daher im noch zu erlassenden Kriterienkatalog des Bundes aus Sicht der Steiermark nicht erforderlich.

³⁵ Kriterien für eine weitere Nutzung der Wasserkraft in Tirol

21.4 Der RH entgegnete dem Land Steiermark, dass außer dem Naturschutz auch andere Materien, die in die Kompetenz der Länder fallen (z.B. Raumordnung), eine Ergänzung des Kriterienkatalogs des Bundes erforderlich machen können.

Finanzielle Aspekte der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

Kostenschätzungen

22.1 (1) Das BMLFUW schätzte die Kosten für die Umsetzung aller mit der Wasserrahmenrichtlinie verbundenen hydromorphologischen Maßnahmen (z.B. Herstellung der Durchgängigkeit, Schwall und Sunk) im gesamten Bundesgebiet bis 2027 auf 1,5 Mrd. EUR für Gewässer mit einem Einzugsgebiet von mehr als 100 km² sowie auf eine ähnliche Größenordnung für Gewässer mit einem Einzugsgebiet zwischen 10 km² und 100 km²; in Summe daher rd. 3 Mrd. EUR.

(2) Von den überprüften Ländern gab es nur in Niederösterreich eine Schätzung der Gesamtkosten aller Maßnahmen. Dort schätzte man den Aufwand für die Verbesserung der Morphologie mit rd. 600 Mill. EUR bis 700 Mill. EUR und für die Durchgängigkeit mit rd. 230 Mill. EUR ein. Die anderen drei Länder verfügten lediglich über grobe Kostenschätzungen für die erste Planungsperiode.

22.2 Nach Ansicht des RH waren die bestehenden Schätzungen nur sehr grob, zwischen Bund und Ländern nicht abgestimmt und – wie u.a. unter TZ 7 ausgeführt – auf unsicheren Grundlagen beruhend. Die derzeit vorhandenen Daten und Schätzungen ließen keine genauen Prognosen des Finanzbedarfs zu. In Anbetracht des hohen Mittelbedarfs sind detaillierte Kostenschätzungen zur Sicherstellung der Finanzierung unerlässlich. Der RH empfahl daher dem BMLFUW und den überprüften Ländern, auf der Grundlage der ständig verbesserten Kenntnisse möglichst genaue Kostenschätzungen für alle Planungsperioden zu erarbeiten.

22.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW würden in Vorbereitung des zweiten und dritten NGP Kosten von zwischenzeitlich durchgeföhrten Maßnahmen vorliegen, die eine bessere Kostenschätzung ermöglichen würden. Darüber hinaus würden auch Studien zur Wirkung von Maßnahmen durchgeführt.*

Das Land Niederösterreich teilte mit, dass es mit dem Landeskonzept zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie als einziges Bundesland über eine detaillierte Kostenschätzung verfüge. In Vorbereitung der zweiten und dritten Planungsperiode werde geprüft werden, ob eine



Neubewertung der im Landeskonzept enthaltenen Kostenschätzung aufgrund neuer Erkenntnisse erforderlich sei.

Laut Stellungnahme des Landes Salzburg könne die Erarbeitung von „möglichst genauen Kostenschätzungen“ erst auf Basis detaillierter Grundlagenplanung erfolgen. Mangels verfügbarer Ressourcen erscheine es derzeit nicht möglich, diese Grundlagenplanung für alle Planungsperioden und alle zu sanierenden Wasserkörper durchzuführen. Es werde daher aus wasserwirtschaftlicher Sicht der Ansatz verfolgt, die jeweilige Planungsperiode zu kalkulieren. Für spätere Planungsperioden müssten Grobkostenplanungen ausreichend sein. Ein Planungshorizont von aktuell noch 16 Jahren könne zudem nicht wirklich im Detail kalkuliert werden.

Zur Vermeidung möglich drohender Strafsanktionen wegen Verletzung des EU-Sekundärrechtes (Verstoß gegen die Umsetzungsfristen der Wasserrahmenrichtlinie) erscheine es angesichts der beträchtlichen Dimension der erforderlichen Maßnahmen nicht zuletzt auch im Sinne einer langfristigen Budgetplanung allerdings sinnvoll, sich in angemessener Zeit zumindest grob darüber Klarheit zu verschaffen, was bis wann mit welchen finanziellen Auswirkungen für wen zu tun sein werde. Im Lichte der angespannten Haushaltssituation der Gebietskörperschaften einerseits und der EU-rechtlich wie innerstaatlich verbindlichen Vorgaben betreffend die Wiederherstellung der Haushaltsdisziplin nach der Finanz- und Wirtschaftskrise andererseits werde es nämlich trotz der langen Realisierungsfristen (bis längstens 2027) keine geringe Herausforderung darstellen, die Wahrung der Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie mit den budgetären Möglichkeiten der öffentlichen Hand einigermaßen in Einklang zu bringen.

Das Land Steiermark wies darauf hin, dass in der Steiermark vorerst nur die Kosten für die Teilzielerreichung bis 2015 ermittelt worden seien. Darüber hinausgehende Kostenschätzungen würden nicht durchgeführt, da für diese Bereiche die entsprechenden Grundlagen und Erfahrungswerte fehlten und daher auch keine gesicherte Aussage über zukünftige Investitionen getroffen werden könne. Der Empfehlung des RH werde seitens der Steiermark jedenfalls nachgekommen, die Kostenschätzungen würden ständig angepasst bzw. erweitert, sobald neue Grundlagen und Erkenntnisse vorliegen.

Die Tiroler Landesregierung teilte mit, dass Kostenschätzungen erst möglich seien, wenn die Sanierungsgebiete und -ziele definiert seien.



Finanzielle Aspekte der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

Förderungen nach
dem Umweltförde-
rungsgesetz

23.1 (1) Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft kann gem. § 6 Umweltförderungsgesetz³⁶ in den Jahren 2007 bis 2015 Maßnahmen zur Verbesserung des ökologischen Zustandes der Gewässer bis zu einem Barwert von 140 Mill. EUR (für die gesamte Periode) finanzieren. Die Mittel werden vom Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds bereitgestellt.

Von den 140 Mill. EUR stehen für die Finanzierung von Maßnahmen, für deren Umsetzung der Bund als Träger des wasserrechtlichen Konsenses verpflichtet ist (Bundeskonsense), bis zu 20 Mill. EUR zur Verfügung.³⁷ Die restlichen 120 Mill. EUR verbleiben für die anderen Förderungswerber (Kommunaler Sektor und Unternehmen).

Für die Gewährung von Förderungen aus Mitteln des Umweltförderungsgesetzes war eine Kofinanzierung aus Landesmitteln Bedingung.³⁸ Die Höhe der Landesanteile variierte je nach Förderungswerber zwischen 5 % und 30 %.

(2) In Niederösterreich waren Förderungsrichtlinien sowohl für Wettbewerbsteilnehmer (Unternehmen) als auch für kommunale Förderungswerber seit Mai 2009 in Kraft. In den drei anderen Ländern lagen im November 2010 lediglich Entwürfe für Förderungsrichtlinien vor. Die Vergabe von Fördermitteln erfolgte im Rahmen von Einzelfallbetrachtungen.

(3) Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der im Dezember 2010 vorgelegenen Förderungszusagen für Sanierungsmaßnahmen zur Verbesserung der Gewässerökologie gemäß Umweltförderungsgesetz.

Tabelle 17: Förderungen von Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerökologie gemäß Umweltförderungsgesetz

	kommunale Förderungswerber	Unternehmen	Bundeskonsense
Niederösterreich	7	11	-
Salzburg	4	1	-
Steiermark	-	2	2
Tirol	-	-	-
Summe	11	14	2

³⁶ BGBl. Nr. 185/1993 i.d.g.F.

³⁷ § 6 Abs. 2e Umweltförderungsgesetz, BGBl. Nr. 185/1993 (i.d.F. BGBl. I Nr. 52/2009)

³⁸ § 5 Abs. 1–4. Förderungsrichtlinien 2009 – Gewässerökologie für kommunale Förderungswerber, BMLFUW (Hrsg.) sowie § 6 Abs. 1–6. Förderungsrichtlinien 2009 – Gewässerökologie für Wettbewerbsteilnehmer, BMLFUW (Hrsg.)



Finanzielle Aspekte der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

BMLFUW

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

(4) Für die Umsetzung von Sanierungsmaßnahmen wurden bis Ende 2010 für Investitionen von 23,28 Mill. EUR Förderungen gemäß Umweltförderungsgesetz in Höhe von 10,90 Mill. EUR gewährt. Die angeschlossene Tabelle zeigt die Investitionskosten und Förderungen in den überprüften Ländern sowie österreichweit.

Tabelle 18:

Gemäß Umweltförderungsgesetz geförderte Projekte¹

	Projekte	Investitions- kosten	Förderung	Anteil kommunale Förderungswerber	Anteil Unternehmen	Anteil Bundes- konsense
	Anzahl	in Mill. EUR		in % an Förderung		
Niederösterreich	18	6,90	2,63	83	17	-
Salzburg	5	4,46	1,92	80	20	-
Steiermark	4	0,42	0,23	0	30	70
Tirol	0	-	-	-	-	-
Österreich	46	21,84	10,05	82	15	3

¹ errechnet aus Daten der Kommunalkredit Public Consulting GmbH (KPC), validierter Datenstand Dezember 2010

Wegen der geringen Nachfrage wurden auch Sanierungsmaßnahmen außerhalb des prioritären Sanierungsraums gefördert. So befand sich z.B. in Niederösterreich die überwiegende Anzahl der 19 zur Förderung eingereichten Projekte außerhalb des prioritären Maßnahmengebietes.

Die wasserwirtschaftlichen Planungsorgane begründeten die geringe Projektzahl mit der engen Beschränkung der förderbaren Projekte in den Förderungsrichtlinien und mit dem teilweise daraus resultierenden mangelnden Interesse der Konsensinhaber an Sanierungsmaßnahmen vor allem im kommunalen Bereich.

23.2 Der RH wies darauf hin, dass auch unter Einrechnung der Kofinanzierungen der Länder nur ein Bruchteil der erwarteten Kosten von rd. 3 Mrd. EUR durch die derzeit zur Verfügung stehenden Fördermittel abgedeckt war.

Weiters hielt der RH fest, dass vom geschätzten Gesamtinvestitionsvolumen von rd. 3 Mrd. EUR über die Förderungsschiene des Umweltförderungsgesetzes bisher Investitionen in Höhe von 23,28 Mill. EUR ausgelöst wurden. Von dem bis 2015 aus Mitteln des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds bereitgestellten Förderungsvolumen von



Finanzielle Aspekte der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

140 Mill. EUR wurden bis Ende 2010 10,90 Mill. EUR angesprochen, was einem Prozentsatz von 7,8 % entspricht.

Der RH wies darauf hin, dass die bis jetzt ausgelösten und geförderten Investitionen nur ca. 1 % des geschätzten Gesamtinvestitionsbedarfs darstellten.

Da die Förderungen aus dem Umweltförderungsgesetz auch Finanzierungsbedarf bei den Ländern (Kofinanzierung) und Gemeinde(verbände)n auslösen, wies der RH darauf hin, dass sich durch die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie spürbare finanzielle Auswirkungen auf alle Gebietskörperschaften ergeben.

23.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW habe es bereits im Vorfeld der gesetzlichen Verankerung der Förderung Gewässerökologie im Umweltförderungsgesetz (BGBL. I Nr. 34/2008) für sinnvoll erachtet, die Förderung von gewässerökologischen Maßnahmen grundsätzlich nicht auf den im NGP festgelegten prioritären Sanierungsraum zu beschränken, um so eine flächendeckende Anreizwirkung für die Umsetzung von Sanierungsmaßnahmen an den Gewässern zu schaffen.*

Für den Fall, dass es aufgrund zu vieler Förderungsanträge zu einem Mittelengpass kommen sollte, sei vom BMLFUW im Februar 2011 eine Vorgangsweise zur Reihung der beantragten Förderungsfälle festgelegt und den Bundesländern kommuniziert worden.

Die Argumentation der wasserwirtschaftlichen Planung der Länder könne vom BMLFUW nicht nachvollzogen werden. Die Förderungsvoraussetzungen seien im Vorfeld der Richtlinienerlassung gemeinsam mit den Vertretern der Bundesländer und der Kommunen erarbeitet worden. Für den effizienten und effektiven Einsatz der Mittel aus dem Umweltförderungsgesetz (UFG) sei es jedenfalls notwendig, innerhalb der UFG-Förderung Gewässerökologie eine klare Abgrenzung zwischen kommunalen und EU-beihilfenrechtlich relevanten unternehmerischen Förderungswerbern vorzunehmen sowie die Abgrenzung gegenüber anderen Förderungsmöglichkeiten von gewässerökologischen Maßnahmen in den Bereichen Hochwasserschutz und Ökostromförderung zu schaffen.

Die Gründe für die geringe Projektanzahl bis Ende 2010 würden aus Sicht des BMLFUW zum Teil in den notwendigen längeren Anlaufphasen für konkrete Projektplanungen und in der angespannten budgetären Situation vieler Gemeinden liegen. Vor allem aber sei durch die derzeit in Begutachtung befindlichen Sanierungsverordnungen der Länder gemäß § 33d WRG und der damit verbundenen Sanierungs-



Finanzielle Aspekte der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

BMLFUW

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

verpflichtung ab 2012 mit einem deutlichen Anstieg der Projektanzahl zu rechnen.

Das Land Niederösterreich teilte mit, dass Sanierungsmaßnahmen zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie bisher freiwillig gewesen seien. Durch die Sanierungsverordnungen nach § 33d WRG werde eine Sanierungsverpflichtung ausgelöst, die in weiterer Folge auch eine deutliche Zunahme der Investitionen und der Fördermittel erwarten lasse.

Laut Stellungnahme des Landes Steiermark würden entsprechend der Sanierungsverordnung bis 2015 Maßnahmen zur Herstellung der Durchgängigkeit im prioritären Raum verpflichtend umzusetzen sein. Darüber hinaus würden in der zweiten Planungsperiode Maßnahmen zur Erreichung des Zielzustandes bis 2021 verpflichtend vorgeschrieben werden. Durch die Sanierungsverpflichtung sei davon auszugehen, dass die Investitionen in den nächsten Jahren, vor allem aber in der zweiten Planungsperiode, deutlich steigen würden und damit auch die Beiträge der Gemeinde(verbände) und der Fördermittelbedarf von Bund und Land.

Sonstige Ausgaben

- 24** Für Studien und die Erhebung des Zustandes der Wasserkörper fielen im Zeitraum 2005 bis 2009 in den überprüften Ländern folgende Kosten an:

Tabelle 19: Ausgaben Zustandserhebung 2005 bis 2009	
	in Mill. EUR
Niederösterreich	1,81
Salzburg	0,74
Steiermark	1,08
Tirol	0,52

Für die Erstellung des NGP beauftragte das BMLFUW Programmierleistungen im Wert von 270.000 EUR.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

25 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMLFUW, Länder
Niederösterreich,
Salzburg, Steiermark,
Tirol

- (1) Da sich die Verpflichtung zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie an die Republik Österreich richtet, wesentliche Teile davon aber in der Kompetenz der Länder liegen, wäre eine einheitliche und strategisch ausgerichtete Vorgangsweise aller Gebietskörperschaften durch entsprechende Koordinierung sicherzustellen. (TZ 5)
- (2) Mit der Bearbeitung von Wasserbenutzungsanlagen mit unbefristetem Konsens wäre möglichst früh zu beginnen, um die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie bis 2027 erreichen zu können. (TZ 19)
- (3) Auf der Grundlage der ständig verbesserten Kenntnisse über notwendige Sanierungsmaßnahmen wären möglichst genaue Kostenabschätzungen für alle Planungsperioden zu erarbeiten. (TZ 22)

BMLFUW

- (4) Zur ökologischen Mindestwasserführung wären bereits durchgeführte Verfahren und umgesetzte Maßnahmen zu evaluieren, weitere Untersuchungen anzustellen und die Richtwerte der Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer bei Bedarf anzupassen. (TZ 12)
- (5) Entscheidungsgrundlagen zur Bewältigung der Belastungen durch Schwall und Sunk wären ehe baldigst zu erarbeiten. (TZ 15)
- (6) Hinsichtlich der Errichtung funktionsfähiger Fischaufstiegshilfen sollte das vorhandene Grundlagenwissen in einer technischen Richtlinie zusammengefasst und veröffentlicht werden. (TZ 14)
- (7) Zur Förderung des Fischabstiegs wären die dafür erforderlichen ökologischen Grundlagen zu untersuchen und die technischen Voraussetzungen zu erarbeiten. (TZ 13)
- (8) Die Arbeiten an einem bundesweiten Kriterienkatalog wären zügig abzuschließen. (TZ 21)

Länder Niederösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol

- (9) Die Erarbeitung und Verordnung von Regionalprogrammen zur Zielerreichung der Wasserrahmenrichtlinie wären voranzutreiben. (TZ 4)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMLFUW

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

Länder Niederöster-
reich, Salzburg und
Tirol

(10) Für die als erheblich veränderte Wasserkörper ausgewiesenen Gewässerstrecken im prioritären Sanierungsraum sollten die zur Erreichung des guten ökologischen Potenzials notwendigen Maßnahmen umgehend definiert werden, um Planungsgrundlagen für die Sanierung zu schaffen. **(TZ 10)**

Länder Salzburg,
Steiermark und Tirol

(11) Es sollten entsprechende Konzepte mit Aufstellungen zu Sanierungsumfang und Kosten zur Sanierung des prioritären Sanierungsraums erstellt werden. **(TZ 16)**

Land Niederösterreich

(12) Es wären geeignete Maßnahmen zur behördlichen Kontrolle der Restwasserabgaben zu treffen. **(TZ 13)**

Länder Steiermark
und Tirol

(13) Das Potenzial zur Energiegewinnung durch eine Anpassung der Wasserkraftwerke an den Stand der Technik wäre zu erheben.
(TZ 17)





Bericht des Rechnungshofes

Künstlerhilfe–Fonds





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	376
Abkürzungsverzeichnis	377

BMUKK

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur

Künstlerhilfe-Fonds

KURZFASSUNG	379
Prüfungsablauf und -gegenstand	382
Gesetzliche Rahmenbedingungen	383
Verwaltung des Künstlerhilfe-Fonds	384
Geschäftstätigkeit des Künstlerhilfe-Fonds	386
Finanzielle Lage	390
Aufsicht über den Künstlerhilfe-Fonds	393
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	395

Bund 2012/2

375

Tabellen Abbildungen

R
H

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Geschäftsfälle des Künstlerhilfe-Fonds 2001 bis 2010 _____	388
Abbildung 2: Gutschriften der SVA 2001 bis 2010_____	389
Abbildung 3: Entwicklung der Bundesleistungen für den Künstler- hilfe-Fonds 1991 bis 2000 _____	390
Tabelle 1: Erfolgsrechnung und Entwicklung Fondskapital des Künstlerhilfe-Fonds 2001–2010 _____	391



Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ATS	österreichischer Schilling
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BMUKK bzw.	Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur beziehungsweise
EGT	Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit
EUR	Euro
GSVG	Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz
i.H.v.	in Höhe von
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
SVA	Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft
TZ	Textzahl(en)
z.B.	zum Beispiel





Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur

Künstlerhilfe–Fonds

Der Künstlerhilfe–Fonds hatte seit dem Jahr 2008 keinen einzigen Geschäftsfall mehr zu bearbeiten. Seine Tätigkeit bestand zuletzt nur noch in der Veranlagung der vorhandenen Mittel (1,62 Mill. EUR). Für die Erreichung des Fondsziels waren so hohe Mittel nicht erforderlich.

Der Geschäftsführer des Künstlerhilfe–Fonds hatte bereits seit Jahren die Auflösung des Fonds vorgeschlagen.

Aufgrund der Empfehlungen des RH forderte das BMUKK den Künstlerhilfe–Fonds zur Rückführung der nicht verbrauchten Mittel (rd. 1,68 Mill. EUR per 30. Dezember 2011) auf und löste ihn nach Vorlage des Rechnungsabschlusses mit Bescheid vom 11. Jänner 2012 auf.

KURZFASSUNG

Prüfungsziele

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Aufgabenerfüllung durch den Künstlerhilfe–Fonds sowie der Frage, ob sein Weiterbestand im Hinblick auf die im Jahr 2001 erfolgte Errichtung des Künstler–Sozialversicherungsfonds noch zweckmäßig war. Weiters wurden der Einsatz der vom BMUKK zur Verfügung gestellten Mittel und die Abrechnungen der Leistungen durch die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVA) überprüft. (TZ 1)

Grundlagen

Der Künstlerhilfe–Fonds leistete als wirtschaftliche Selbsthilfeeinrichtung der selbstständigen bildenden Künstler den halben auf den Künstler entfallenden Pensionsversicherungsbeitrag, sofern bestimmte Einkommensgrenzen nicht überschritten wurden. Für Zeiträume ab dem Jahr 2001 war für diese Unterstützungsleistungen der neu errichtete Künstler–Sozialversicherungsfonds zuständig, der auch andere Kunstmärkte in seinen Geltungsbereich einschloss. (TZ 2, 3)

Kurzfassung

In den Statuten des Künstlerhilfe-Fonds war neben dem Geschäftsführer, dem die Besorgung der laufenden Geschäfte des Fonds oblag, auch ein Kuratorium vorgesehen; es stand unter dem Vorsitz eines rechtskundigen Beamten aus dem BMUKK. (TZ 4 bis 6)

Geschäftstätigkeit

Der Künstlerhilfe-Fonds leistete die Zuschüsse zum vorläufig bemessenen Pensionsversicherungsbeitrag an die SVA. Nach Erhalt des Einkommensteuerbescheids wurden die endgültigen Beitragsgrundlagen festgestellt und die entsprechenden Beiträge vorgeschrieben. Durch die nachträgliche Änderung der Beitragsgrundlagen waren einerseits höhere Zuschussleistungen des Künstlerhilfe-Fonds möglich, andererseits konnte es auch zur teilweisen oder gänzlichen Rückforderung von gewährten Zuschüssen kommen. (TZ 2, 7)

Die SVA verrechnete die Belastungen und Gutschriften des Künstlerhilfe-Fonds auf einem gemeinsamen Konto mit dem Künstler-Sozialversicherungsfonds. Dies ließ keine sofortige Information über den Saldenstand zu und stellte eine große Fehlerquelle für die Buchhaltung dar. Der Künstlerhilfe-Fonds seinerseits überprüfte die Abrechnungsergebnisse der SVA nicht mit der erforderlichen Sorgfalt. Nachdem über Anregung des Geschäftsführers des Künstlerhilfe-Fonds im Jahr 2004 die Beiträge auf dem Konto den jeweiligen Fonds zugerechnet wurden, ergab sich eine Forderung des Künstlerhilfe-Fonds an den Künstler-Sozialversicherungsfonds in Höhe von rd. 1,28 Mill. EUR. Diese Forderung wurde durch Übertragung eines Wertpapierdepots beglichen. Der Künstlerhilfe-Fonds verfolgte in seinen Veranlagungen eine sicherheitsorientierte Strategie. (TZ 8, 9, 14)

Im Rahmen seiner Überprüfung stellte der RH fest, dass noch weitere Beiträge unrichtig zugeordnet worden waren. Eine vom RH veranlasste Überprüfung der Abrechnungen ergab eine weitere Gutschrift für den Künstlerhilfe-Fonds in Höhe von rd. 40.000 EUR. (TZ 9)

Für die Beitragsjahre ab 2001 konnten keine weiteren Zuschussberechtigten Leistungen aus dem Künstlerhilfe-Fonds erhalten. Die Geschäftstätigkeit des Fonds umfasste daher nur mehr jene Fälle, deren Beiträge für die Zeit vor dem 1. Jänner 2001 endgültig festgestellt wurden. Im Jahr 2001 gewährte der Künstlerhilfe-Fonds in 1.532 Fällen einen Zuschuss an Pflichtversicherte. Die Anzahl der Zuschussfälle sank in den darauffolgenden Jahren bis auf letztendlich zwei im Jahr 2007. (TZ 2, 10)



Kurzfassung

BMUKK**Künstlerhilfe–Fonds**

Durch den Wegfall oder eine Verringerung der Förderungswürdigkeit kam es auch zu Rückzahlungen zuviel erhaltener Zuschüsse. Im Jahr 2001 wurden in 3.224 Fällen Zuschüsse an den Künstlerhilfe–Fonds zurückgezahlt. Die Zahl der Rückzahlungsfälle sank bis auf letztendlich sechs im Jahr 2007. (TZ 10)

Ab dem Jahr 2008 traten weder Zuschussfälle noch Rückzahlungsfälle auf. Die Geschäftstätigkeit des Fonds bestand seither nur mehr in der Verwaltung der zur Verfügung stehenden Mittel. (TZ 10, 11)

Finanzielle Lage

Zum Jahresende 2010 verfügte der Künstlerhilfe–Fonds über Mittel in Höhe von rd. 1,62 Mill. EUR. Für die Erreichung des Fondsziels waren so hohe Mittel nicht erforderlich. (TZ 13, 14)

Aufsicht über den Künstlerhilfe–Fonds

Im Jahr 2005 fand die letzte Sitzung des Kuratoriums statt. Das Kuratorium war seit dem Jahr 2006 handlungsunfähig, weil es das BMUKK (bzw. das BKA) unterließ, einen Nachfolger für den ausgeschiedenen Kuratoriumsvorsitzenden zu ernennen und auch kein Stellvertreter vorhanden war. Infolgedessen fehlte ab dem Jahr 2006 eine Kontrolle der Gebarung des Künstlerhilfe–Fonds und gab es auch keine Entlastung des Geschäftsführers für die Jahresabschlüsse ab 2005. (TZ 5, 15)

Im Jahr 2005 wies der Geschäftsführer darauf hin, dass der Künstlerhilfe–Fonds für die Erfüllung des Fondsziels überdotiert sei und er durch das (damals zuständige) BKA aufgelöst werden könne. (TZ 16)

Da im Jahr 2008 keine Geschäftsfälle mehr aufgetreten waren, wies der Geschäftsführer im Lagebericht zum Jahresabschluss 2008 darauf hin, dass der Künstlerhilfe–Fonds keine Funktion mehr habe und somit aufgelöst werden könne. Er wiederholte diese Forderung auch in den Jahresabschlüssen 2009 und 2010. (TZ 16)

In den Jahren 2007 und 2010 führte der Geschäftsführer mit Vertretern des BKA bzw. des BMUKK Besprechungen über die Zukunft des Künstlerhilfe–Fonds; diese brachten jedoch keine Ergebnisse. (TZ 16)



Aufgrund der Empfehlungen des RH forderte das BMUKK den Künstlerhilfe-Fonds zur Rückführung der nicht verbrauchten Mittel (rd. 1,68 Mill. EUR per 30. Dezember 2011) auf und löste ihn nach Vorlage des Rechnungsabschlusses mit Bescheid vom 11. Jänner 2012 auf. (TZ 16)

Kenndaten zum Künstlerhilfe-Fonds						
Rechtsgrundlage	Statuten des Künstlerhilfe-Fonds vom 6. April 1962 in der vom Kuratorium am 27. Mai 1975 beschlossenen Neufassung					
Gebarung	2006	2007	2008	2009	2010	2006 bis 2010
	in EUR					
Fondskapital	1.501.451	1.541.877	1.584.655	1.601.827	1.607.089	+ 7,04
Erträge aus Gutschriften SVA ¹	5.378	1.247	-	-	-	-
Aufwendungen ¹	- 6.220	- 3.034	- 3.033	- 3.048	- 3.057	- 50,85
Zinserträge und Erträge aus dem Verkauf von Wertpapieren ¹	57.125	42.212	45.812	20.220	8.319	- 85,44
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit¹	56.284	40.426	42.779	17.171	5.262	- 90,65
	Anzahl					
Rückzahlungsfälle ²	16	6	0	0	0	-
Auszahlungsfälle ²	5	2	0	0	0	-

¹ Jahresabschlüsse Künstlerhilfe-Fonds

² Auswertung SVA

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von Mai bis Juni 2011 die Gebarung des Künstlerhilfe-Fonds.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Aufgabenerfüllung durch den Künstlerhilfe-Fonds sowie der Frage, ob sein Weiterbestand im Hinblick auf die im Jahr 2001 erfolgte Errichtung des Künstler-Sozialversicherungsfonds noch zweckmäßig war. Weiters wurden der Einsatz der vom BMUKK zur Verfügung gestellten Mittel und die Abrechnungen der Leistungen durch die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVA) überprüft.



Der Prüfungszeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2000 bis 2010. In Einzelfällen wurden auch länger zurückliegende Sachverhalte berücksichtigt.

Zu dem im Oktober 2011 übermittelten Prüfungsergebnis gaben der Künstlerhilfe–Fonds und das BMUKK im Jänner 2012 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete keine Gegenäußerungen.

Gesetzliche Rahmenbedingungen

Rechtliche Grundlagen und Aufgaben

2.1 Der Künstlerhilfe–Fonds ist eine wirtschaftliche Selbsthilfeinrichtung der selbstständigen bildenden Künstler mit Sitz in Wien. Nach den im Jahr 1962 genehmigten Statuten bezweckte er die Aufbringung der Mittel für Leistungen zur wirtschaftlichen Unterstützung der selbstständigen bildenden Künstler, insbesondere durch die Übernahme der Hälfte des auf den Künstler entfallenden Beitrags zur Pensionsversicherung.

Rechtliche Grundlage für den Künstlerhilfe–Fonds bildete § 27 Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz (GSVG), wonach Zahlungen, die von einer Einrichtung zur wirtschaftlichen Selbsthilfe aufgrund einer Vereinbarung mit dem Sozialversicherungsträger geleistet werden, auf die Beiträge anzurechnen sind.

Die Gewährung von Zuschüssen zu den Pensionsversicherungsbeiträgen wurde durch das Künstler–Sozialversicherungsfondsgesetz¹ (KS-VFG) für Zeiträume ab dem 1. Jänner 2001 neu und umfassender geregelt. Der Adressatenkreis umfasste seither nicht nur die bildenden Künstler, sondern auch z.B. die Bereiche darstellende Kunst, Musik, Literatur oder Filmkunst. Für die Gewährung von Zuschüssen war ab diesem Zeitpunkt der neu errichtete Künstler–Sozialversicherungsfonds zuständig.

Nach den auch hier anzuwendenden Bestimmungen des GSVG wurden die Sozialversicherungsbeiträge zunächst aufgrund einer vorläufigen Beitragsgrundlage vorgeschrieben und erst nach Vorliegen der rechtskräftigen Steuerbescheide endgültig bemessen. Der Künstlerhilfe–Fonds war daher weiterhin für die Gewährung von Zuschüssen auf der Grundlage von Einkommensteuerbescheiden für die Zeit vor dem 1. Jänner 2001 zuständig.

¹ BGBl. I Nr. 131/2000

Gesetzliche Rahmenbedingungen

Vereinbarungen mit
der Sozialversiche-
rungsanstalt der
gewerblichen Wirt-
schaft (SVA)

2.2 Der RH wies darauf hin, dass seit der Errichtung des Künstler-Sozialversicherungsfonds mit 1. Jänner 2001 keine neuen Zuschussberechtigten mehr Leistungen aus dem Künstlerhilfe-Fonds erhalten können.

3 Die Beziehungen zwischen dem Künstlerhilfe-Fonds und der SVA wurden im Jahr 1993 in einem eigenen Vertrag festgelegt. Darin waren insbesondere die Leistungen und die Anrechnung von Zahlungen zugunsten der pflichtversicherten bildenden Künstler sowie die Abrechnungsmodalitäten geregelt. Da die Einkommensobergrenze für die Erlangung eines Zuschusses mehrmals gesenkt wurde, musste auch der Vertrag entsprechend angepasst werden. So durften die Beträge zur Bildung der Beitragsgrundlage gemäß § 25 Abs. 2 GSVG ab dem Jahr 1993 eine Höhe von 1.816,82² EUR monatlich nicht überschreiten. Ab dem Jahr 1997 galt für die Erlangung eines Zuschusses eine monatliche Einkommensobergrenze von 1.199,10³ EUR, ab dem Jahr 2000 betrug diese Obergrenze 857,54⁴ EUR.

Verwaltung des Künstlerhilfe-Fonds

Organe

4 In § 4 der Statuten waren das Kuratorium und der Geschäftsführer als Organe des Künstlerhilfe-Fonds vorgesehen.

Kuratorium

5.1 Das Kuratorium bestand aus sechs ständig bestellten Mitgliedern und sechs ständigen Ersatzmitgliedern, welche je zur Hälfte vom „Berufsverband der bildenden Künstler Österreichs“ und von der „Berufsvereinigung der bildenden Künstler Österreichs“ entsendet wurden.

Das BMUKK hatte je einen rechtskundigen Beamten als Vorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden des Kuratoriums zu ernennen. Diese führten bei Sitzungen den Vorsitz, hatten jedoch kein Stimmrecht.

In den Jahren 2001 bis 2010 fanden drei Kuratoriumssitzungen statt:

- In der Kuratoriumssitzung vom 19. April 2001 wurden der Rechnungsabschluss für das Jahr 2000 und der Abschluss mit 19. April 2001 anlässlich der Einstellung der Tätigkeit des bisherigen Geschäftsführers zur Kenntnis genommen und genehmigt.

² ATS 25.000,--

³ ATS 16.500,--

⁴ ATS 11.800,--



- In der Sitzung am 26. Mai 2004 wurden die Einnahmen-Ausgaben-Rechnungen der Jahre 2001 bis 2003 genehmigt.
- Zur Genehmigung des Jahresabschlusses 2004 und zur Kenntnisnahme der neu erstellten Jahresabschlüsse 2001 bis 2003 in Form von Jahresbestands-, Jahreserfolgs- und Voranschlagsvergleichsrechnungen fand am 21. April 2005 eine weitere Kuratoriumssitzung statt.

Als der Vorsitzende des Kuratoriums seine Funktion im Jahr 2006 zurücklegte, war das Kuratorium nicht handlungsfähig, da es bereits seit Jahren keinen Stellvertreter gab und vom BKA bzw. BMUKK auch kein Nachfolger bestimmt wurde. Der Geschäftsführer brachte dies dem BKA bzw. dem BMUKK zur Kenntnis. In den Besprechungen mit Vertretern des BKA am 23. Jänner 2007 und mit Vertretern des BMUKK am 8. Juli 2010 wurden Überlegungen zur weiteren Vorgehensweise angestellt, es erfolgten jedoch keine weiteren Veranlassungen hinsichtlich des Künstlerhilfe-Fonds.

Da das Kuratorium seit April 2005 nicht mehr zusammengetreten ist, gibt es für die Jahresabschlüsse ab 2005 keine formelle Entlastung des Geschäftsführers durch das Kuratorium.

5.2 Der RH vermerkte kritisch, dass es das BMUKK (bzw. das BKA) unterließ, einen Nachfolger für den ausgeschiedenen Kuratoriumsvor sitzenden zu ernennen. Der Umstand, dass seit dem Jahr 2005 keine Kuratoriumssitzungen stattfinden konnten, führte insbesondere dazu, dass es für die Tätigkeit des Geschäftsführers keine Kontrolle bzw. Entlastung gab und dass die Jahresabschlüsse 2005 bis 2010 nicht statuten gemäß behandelt wurden.

Geschäftsführer

6 Der Geschäftsführer wurde vom Bundesminister für Unterricht, Kunst und Kultur bestellt; ihm oblag die Besorgung der laufenden Geschäfte des Fonds.

Nachdem der frühere Geschäftsführer des Künstlerhilfe-Fonds seine Tätigkeit mit 31. März 2001 eingestellt hatte, wurde der mit Wirksamkeit vom 1. Juli 2001 ernannte Geschäftsführer des Künstler-Sozialversicherungsfonds zugleich⁵ auch als Geschäftsführer des Künstlerhilfe-Fonds bestellt. Dadurch hatte der Geschäftsführer sowohl Überblick über die neuen Begünstigten als auch über die noch nicht erledigten Zuschüsse zu den Pensionsversicherungsbeiträgen der bildenden Künstler auf Basis der Rechtslage bis zum Stichtag 31. Dezember 2000. Der

⁵ Bestellung mit 13. Juli 2001



Geschäftsführer beendete im Jahr 2006 seine Tätigkeit für den Künstler-Sozialversicherungsfonds, führte jedoch die Geschäfte des Künstlerhilfe-Fonds weiterhin fort.

Geschäftstätigkeit des Künstlerhilfe-Fonds

Abwicklung der Unterstützungsleistungen

7 In § 2 des Vertrags von 1993 (siehe TZ 3) verpflichtete sich die SVA, die vom Künstlerhilfe-Fonds erbrachten Leistungen den in Betracht kommenden Pflichtversicherten auf ihren Pensionsversicherungsbeitrag anzurechnen. Dazu gab die SVA dem Künstlerhilfe-Fonds die Höhe der im Folgequartal zu erwartenden Beitragsvorschreibungen für den begünstigten Personenkreis bekannt. Der Künstlerhilfe-Fonds überwies daraufhin den halben Pensionsversicherungsbeitrag für das Folgequartal.

Da die Berechnungen von vorläufigen Beitragsgrundlagen ausgingen, führte eine nachträgliche Änderung der Beitragsgrundlagen entweder zu höheren Beitragszuschüssen oder zur teilweisen oder gänzlichen Rückforderung bereits gewährter Zuschüsse.

Die Leistungen des Fonds wurden vierteljährlich von der SVA abgerechnet, ein eventueller Überhang wurde bei der nächstfolgenden Vorauszahlung berücksichtigt.

Kontoführung durch die SVA

8.1 Die Gutschriften und Belastungen des Künstlerhilfe-Fonds wurden bei der SVA auf einem Konto gemeinsam mit dem neu errichteten Künstler-Sozialversicherungsfonds verrechnet. Der Geschäftsführer begehrte mehrmals die getrennte Abrechnung der beiden Fonds. Die daraufhin von der SVA am 28. April 2004 vorgenommene Abrechnung führte zu einer Forderung des Künstlerhilfe-Fonds an den Künstler-Sozialversicherungsfonds in der Höhe von 1,28 Mill. EUR.

Die SVA führt die beiden Fonds nach wie vor auf einem gemeinsamen Konto. Die Zuordnung der Beiträge zu den jeweiligen Fonds erfolgte durch Auswertung des der Buchung zugrundeliegenden Beitragsjahres. Dadurch konnten die Buchungen in Geschäftsfälle vor dem Jahr 2001 (betreffend den Künstlerhilfe-Fonds) und in solche ab dem Jahr 2001 (betreffend den Künstler-Sozialversicherungsfonds) getrennt werden.



8.2 Der RH beanstandete, dass die Abrechnungen des Künstlerhilfe-Fonds und des neu errichteten Künstler-Sozialversicherungsfonds gemeinsam auf einem Konto verbucht wurden. Die Verbuchung von Lastschriften und Gutschriften verschiedener Fonds auf einem gemeinsamen Konto verhindert eine sofortige Information über den Saldenstand eines Fonds und stellt eine große Fehlerquelle für die Richtigkeit einer Buchhaltung dar. So führten auch fehlerhafte Zuordnungen zur Verbuchung von Gutschriften beim falschen Fonds. Der RH empfahl der SVA im Interesse der Transparenz, künftig bei Verrechnungen mehrerer Rechtsträger getrennte Konten zu verwenden.

Kontrolle der Abrechnungen

9.1 Die SVA rechnete die saldierten Ergebnisse quartalsweise dem Künstlerhilfe-Fonds zu. Zugleich gab es eine Sammelauswertung, in der alle in einem Verrechnungsjahr angefallenen Leistungsbeziehungen mit den jeweiligen Pflichtversicherten – getrennt nach Zuschuss oder Rückzahlung – aufgeschlüsselt waren. Die Summe aller Einzelleistungen musste mit der Summe der abgerechneten Quartalsleistungen übereinstimmen.

Der Künstlerhilfe-Fonds stimmte die Quartalsabrechnungen nicht mit der Einzelabrechnungsliste ab.

Eine Überprüfung der Abrechnungen durch den RH ergab, dass in zwei Abrechnungsquartalen⁶ dem Künstlerhilfe-Fonds jeweils eine zu niedrige Gutschrift zugeordnet wurde. Gutschriften in der Höhe von insgesamt rd. 40.000 EUR waren durch eine fehlerhafte Zuordnung nicht dem Künstlerhilfe-Fonds, sondern dem Künstler-Sozialversicherungsfonds zugerechnet worden. Auf Veranlassung des RH stellte die SVA die entsprechenden Buchungen richtig. Der Künstlerhilfe-Fonds forderte daraufhin den Betrag in Höhe von rd. 40.000 EUR beim Künstler-Sozialversicherungsfonds an.

9.2 Der RH bemängelte, dass der Künstlerhilfe-Fonds die Abrechnungsergebnisse der SVA nicht mit der erforderlichen Sorgfalt überprüfte. Er empfahl, für Abrechnungen die aufgeschlüsselten Leistungsnachweise anzufordern und anhand dieser eine zumindest stichprobenartige Kontrolle durchzuführen.

9.3 Laut *Stellungnahme des Künstlerhilfe-Fonds* seien mittlerweile entsprechende Stichprobenprüfungen durchgeführt worden.

⁶ 3. und 4. Quartal 2003

Geschäftstätigkeit des Künstlerhilfe-Fonds

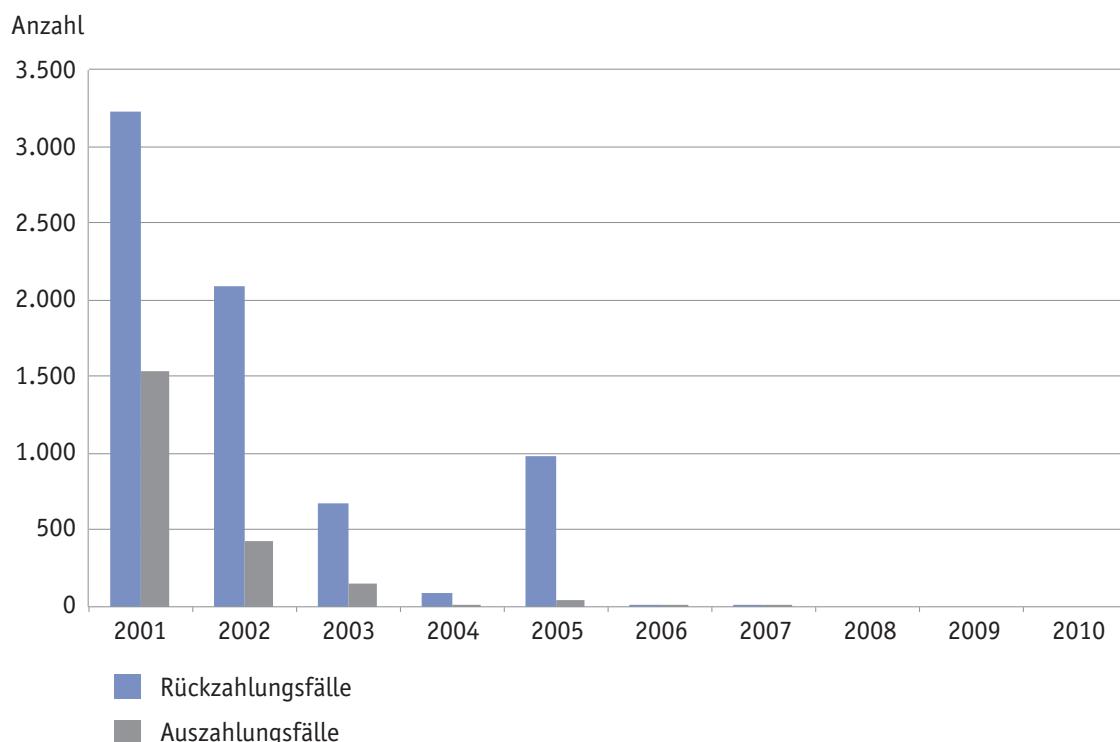
Geschäftsfälle

10 Der Künstlerhilfe-Fonds gewährte Zuschüsse zur gesetzlichen Pensionsversicherung bis zum Jahr 2000. Nach den auch hier anzuwendenden Bestimmungen des GSVG wurden die Sozialversicherungsbeiträge zunächst aufgrund einer vorläufigen Beitragsgrundlage vorgeschrieben und erst nach Vorliegen der rechtskräftigen Steuerbescheide endgültig bemessen. In Einzelfällen konnte es nach Betriebsprüfungen noch Jahre später auch zu einer Abänderung dieser Beitragsgrundlagen kommen.

Im Jahr 2001 gewährte der Künstlerhilfe-Fonds für 1.532 Pflichtversicherte einen Zuschuss zu den Pensionsversicherungsbeiträgen (Auszahlungsfälle). Die Anzahl der Fälle sank in den darauffolgenden Jahren von 423 im Jahr 2002 auf zwei im Jahr 2007. Ab dem Jahr 2008 hatte der Künstlerhilfe-Fonds letztendlich keine Zuschüsse mehr zu gewähren.

Ergab die endgültige Beitragsfeststellung eine geringere oder keine Förderungswürdigkeit, so mussten die zuviel erhaltenen Zuschüsse zurückgezahlt werden. Im Jahr 2001 kam es dadurch zu 3.224 Rückzahlungsfällen. Die Anzahl dieser Fälle sank von 2.085 im Jahr 2002 auf sechs im Jahr 2007. Ab dem Jahr 2008 gab es letztendlich keine Rückzahlungsfälle mehr.

Abbildung 1: Geschäftsfälle des Künstlerhilfe-Fonds 2001 bis 2010

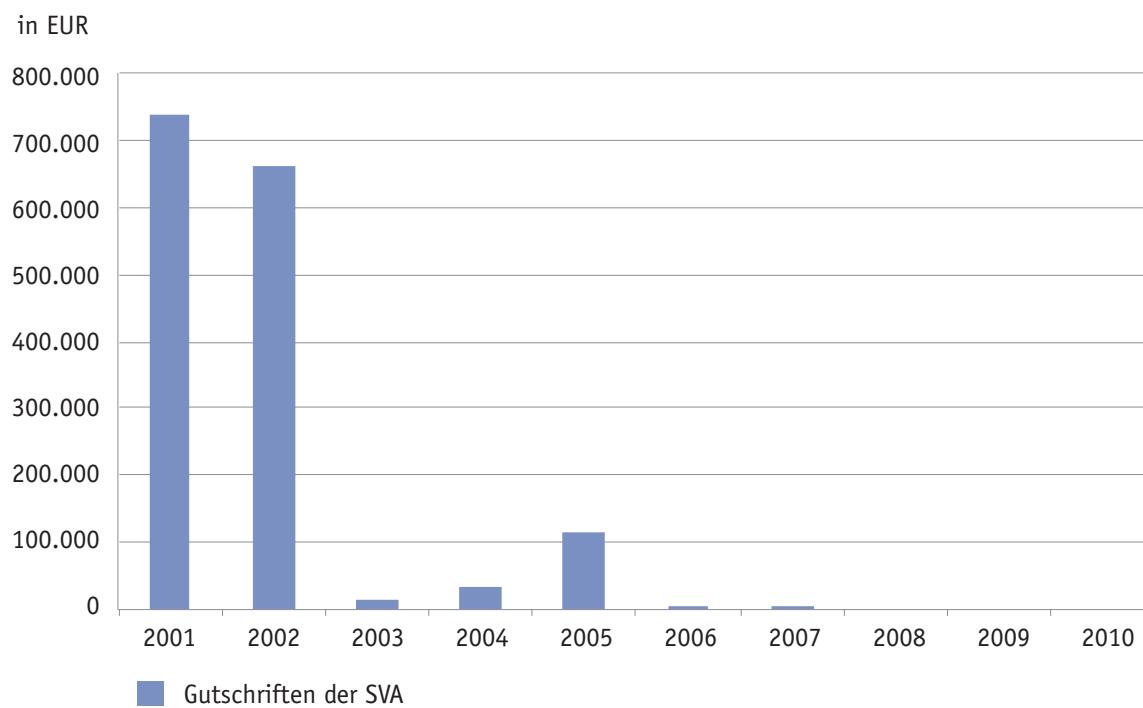


Quelle: Abrechnungen SVA 2001–2010

**Zahlungsflüsse im
Rahmen der Leis-
tungserbringung**

11.1 Die SVA bildete aus den geleisteten Beitragszuschüssen und den zurückgeforderten Zuschüssen vierteljährlich saldierte Abrechnungen. Seit dem Jahr 2001 ergaben die Buchungen der SVA nur mehr Gutschriften für den Künstlerhilfe-Fonds; sie wurden an den Fonds überwiesen.

Im Jahr 2001 erhielt der Künstlerhilfe-Fonds von der SVA Gutschriften i.H.v. 736.204 EUR. Im Jahr 2007 ergaben die letzten Geschäftsfälle einen positiven Saldo von 1.247 EUR. Da ab dem Jahr 2008 keine Geschäftsfälle mehr aufgetreten sind, gab es auch keine weiteren Kontenbewegungen.

Abbildung 2:
Gutschriften der SVA 2001 bis 2010


Quelle: Jahresabschlüsse Künstlerhilfe-Fonds 2001–2010

Über Anregung des RH im Zuge der Geburungsüberprüfung überprüfte die SVA alle Fälle, bei denen die Beitragsgrundlagen noch nicht endgültig festgestellt worden waren. Diese Überprüfung ergab, dass bei einigen Fällen noch Gutschriften, in einem Fall auch eine Belastung, gebucht werden mussten. Die Abrechnungen wurden von der SVA richtiggestellt und ergaben einen Gesamtsaldo zugunsten des Künstlerhilfe-Fonds in Höhe von rd. 11.200 EUR.

11.2 Nach Auffassung des RH sind nach der richtiggestellten Abrechnung für den Fonds keine Belastungen mehr zu erwarten.

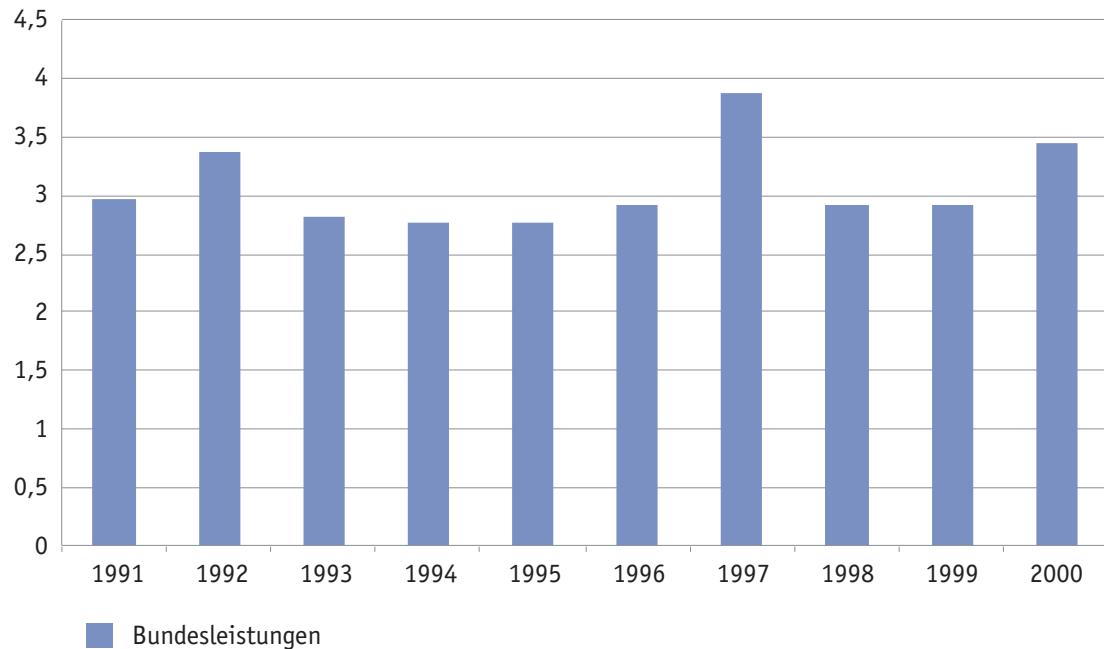
Finanzielle Lage

Aufbringung der Fondsmittel

12 Gemäß § 3 der Statuten wurde der Fonds durch Beiträge der Kuratoriumsmitglieder, aus erwarteten Zuwendungen des Bundes sowie aus sonstigen Einnahmen gespeist. Die Entwicklung der Bundesleistungen für den Künstlerhilfe-Fonds für den Zeitraum 1991 bis 2000 ist aus der folgenden Abbildung ersichtlich:

Abbildung 3: Entwicklung der Bundesleistungen für den Künstlerhilfe-Fonds 1991 bis 2000

in Mill. EUR



Quelle: Kunstbericht 2000, BKA

Die Bundesleistungen lagen zwischen 2,78 Mill. EUR (1994 und 1995) und 3,89 Mill. EUR (1997). Der Künstlerhilfe-Fonds erhielt seit der Einführung des Künstler-Sozialversicherungsfonds im Jahr 2001 keine Bundesmittel mehr.

Weitere Einnahmen erzielte der Fonds aus seinen Veranlagungen (siehe TZ 14).



Finanzielle Lage

Künstlerhilfe–Fonds

Laufende Gebarung

13.1 Seit dem Jahr 2001 kam es durch Rückführung von Zuschüssen und durch Zinserträge zu einem stetigen Anstieg des Fondskapitals. Dem standen nur geringfügige Aufwandspositionen gegenüber, die zuletzt nur mehr aus Bankspesen und der Dotierung von Rückstellungen bestanden.

Tabelle 1:
**Erfolgsrechnung und Entwicklung Fondskapital des
Künstlerhilfe–Fonds 2001–2010**

Erfolgsrechnung	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
in EUR ¹										
Erträge aus Gutschriften	736.204	663.013	14.320	32.697	115.174	5.378	1.247	–	–	–
Aufwendungen	– 4.437	– 23	– 1.509	– 4.261	– 8.910	– 6.220	– 3.034	– 3.033	– 3.048	– 3.057
Zinserträge	83	–	–	–	29.928	38.011	42.212	45.812	20.220	8.319
Sonstige Erträge	–	–	–	–	–	19.114	–	–	–	–
EGT	731.850	662.990	12.811	28.436	136.192	56.284	40.426	42.779	17.171	5.262
Fondskapital	604.739	1.267.730	1.280.540	1.308.976	1.445.168	1.501.451	1.541.877	1.584.655	1.601.827	1.607.089

¹ Rundungsdifferenzen sind möglich

Quelle: Jahresabschlüsse 2001–2010

Die Jahresbestandsrechnung zum 31. Dezember 2010 wies Bankguthaben i.H.v. 1.622.089,07 EUR als Aktiva und auf der Passivseite das Fondskapital i.H.v. 1.607.089,07 EUR und Rückstellungen i.H.v. 15.000 EUR aus.

13.2 Unter Hinweis auf die niedrigen Aufwendungen kritisierte der RH die übermäßig hohe finanzielle Ausstattung des Künstlerhilfe–Fonds. Nach seiner Auffassung war für die Erreichung des Fondsziels die Bereitstellung so hoher Mittel seit Jahren nicht mehr erforderlich (siehe TZ 16).

Veranlagung

14.1 Der Künstlerhilfe–Fonds hatte nach der Abrechnung der Fondsbeiträge durch die SVA im Jahr 2004 eine Forderung in Höhe von 1,28 Mill. EUR gegenüber dem Künstler–Sozialversicherungsfonds (siehe TZ 8). Dieser übertrug am 17. September 2004 dem Künstlerhilfe–Fonds einen Wertpapierfonds mit variabel verzinsten Wertpapieren. Zum Stichtag 31. August 2004 betrug der Fondswert der Wertpapiere 1.280.231,25 EUR. Die Wertpapier–Kuponabrechnungen ergaben im Jahr 2005 einen Ertrag von 29.435 EUR und im Jahr 2006 einen Ertrag von 32.347,50 EUR. Im Dezember 2006 verkaufte der Künstlerhilfe–Fonds den Wertpapierfonds um 1.299.345 EUR.



Finanzielle Lage

Der aus dem Wertpapierverkauf erzielte Betrag wurde in weiterer Folge auf dem Konto des Künstlerhilfe-Fonds belassen. In den Jahren 2007 und 2008 erzielte der Künstlerhilfe-Fonds bei einer Verzinsung des Kontos von 2,5 % bis 3 % jeweils einen Zinsertrag in Höhe von mehr als 40.000 EUR. Durch gesunkene Zinssätze erzielte er im Jahr 2009 Zinserträge in Höhe von rd. 20.000 EUR und von rd. 8.000 EUR im Jahr 2010.

Im Jahr 2006 veranlagte der Geschäftsführer einen Betrag in Höhe von 160.000 EUR (bzw. später 180.000 EUR) zeitlich befristet in Festgeld. Die Zinssätze dieser kurzfristigen Veranlagungen betrugen zwischen 2,33 % und 3,28 %.

Zum Stichtag 31. Dezember 2010 verfügte der Künstlerhilfe-Fonds über Mittel i.H.v. 1.622.089,07 EUR. Es gab keine weiteren Vermögensveranlagungen.

14.2 Der RH anerkannte die sicherheitsorientierte Anlagestrategie der eingesetzten Gelder. Er bewertete weiters positiv, dass es dem Künstlerhilfe-Fonds gelang, durch Verhandlungen vorteilhafte Zinskonditionen für das Konto zu erzielen.

Kontrolle des Künstlerhilfe-Fonds

15.1 Um den haushaltsrechtlichen Vorschriften zu entsprechen, stellte der Künstlerhilfe-Fonds auf Anregung des RH im Jahr 2005 die Einnahmen-Ausgaben-Rechnung auf eine Buchführung und Bilanzierung nach den Bestimmungen des Handelsgesetzbuches (jetzt: Unternehmensgesetzbuch) um. Rückwirkend wurden für die Jahre 2001 bis 2004 Voranschlagsvergleichsrechnungen, Jahresbestands- und Jahreserfolgsrechnungen erstellt.

Die Jahresabschlüsse der Jahre 2000 bis 2005 wurden von Wirtschaftsprüfungsgesellschaften überprüft und entsprachen den gesetzlichen Vorschriften. Eine gesetzliche Verpflichtung, eine Überprüfung durchführen zu lassen, bestand nicht.

Da das Kuratorium seit April 2005 nicht mehr zusammenrat (siehe TZ 5), gab es ab dem Jahr 2006 weder eine interne noch eine externe Kontrolle für die Gebarung des Künstlerhilfe-Fonds bzw. für die Jahresabschlüsse.

**Aufsicht über den
Künstlerhilfe–Fonds**

15.2 Der RH bemängelte, dass ab dem Jahr 2006 keine Kontrolle der Gebärun g und der Geschäftstätigkeit des Künstlerhilfe–Fonds gegeben war und wies abermals darauf hin, dass es für die Jahresabschlüsse ab 2005 keine formelle Entlastung des Geschäftsführers durch das Kuratorium gab.

16.1 Im Zusammenhang mit der fondsaufsichtsbehördlichen Genehmigung des Rechnungsabschlusses 2000 bzw. des Rechnungsabschlusses per 19. April 2001 hielt das (damals zuständige) BKA aktenmäßig fest, dass der Fonds seine Aufgaben erfüllt und rd. 455.000 EUR aus erhaltenen Gutschriften der SVA an das BKA überwiesen habe.

Anlässlich der am 13. Juli 2001 erfolgten Bestellung des neuen Geschäftsführers führte das BKA weiters aus, dass mit einem Auslaufen des Fonds etwa im Jahr 2004 zu rechnen sei.

Im Jahr 2005 wies der Geschäftsführer in einem Brief an den für Kunst zuständigen Staatssekretär im BKA darauf hin, dass das Fondskapital von rd. 1,30 Mill. EUR nicht mehr notwendig sei und eine Dotierung von rd. 50.000 EUR für die Erfüllung des Fondsziels ausreichen würde. Gleichzeitig wies er auf die Möglichkeit der Auflösung des Künstlerhilfe–Fonds hin.

Am 23. Oktober 2006 teilte der Geschäftsführer dem BKA mit, dass das Kuratorium aufgrund des Ausscheidens des Vorsitzenden handlungsunfähig sei und nicht einberufen werden könne; die Zurücklegung dieser Funktion sei dem BKA bereits ein halbes Jahr zuvor schriftlich mitgeteilt worden. Er ersuchte um die Bestellung eines neuen Kuratoriumsvorsitzenden. Alternativ regte er an, die unverbrauchten Mittel zurückzufordern oder eine andere Vorgehensweise für die Zukunft des Fonds zu wählen.

Am 23. Jänner 2007 fand eine Besprechung mit Vertretern des BKA statt. Dabei erläuterte der Geschäftsführer die aktuelle Lage des Künstlerhilfe–Fonds. Es erfolgten keine weiteren Veranlassungen.

Nachdem im Jahr 2008 kein Geschäftsfall mehr aufgetreten war, wies der Geschäftsführer im Lagebericht zum Jahresabschluss 2008 darauf hin, dass der Künstlerhilfe–Fonds offenbar keine Funktion mehr habe und somit aufgelöst werden könne.



Aufsicht über den Künstlerhilfe-Fonds

Nachdem der Geschäftsführer die Auflösung auch im Lagebericht zum Jahresabschluss 2009 gefordert hatte, fand am 8. Juli 2010 eine Besprechung mit Vertretern des BMUKK statt, die zu keinen Konsequenzen führte. Anlässlich der Vorlage des Jahresabschlusses 2010 regte der Geschäftsführer abermals die Auflösung des Künstlerhilfe-Fonds an.

Bei den im Rahmen der Gebarungsüberprüfung geführten Gesprächen stellte das BMUKK in Aussicht, den Künstlerhilfe-Fonds bis Ende 2011 aufzulösen.

16.2 Der RH merkte kritisch an, dass der Künstlerhilfe-Fonds bereits seit Jahren eine geringe, seit 2008 gar keine Geschäftstätigkeit zur Erfüllung des Fondsziels mehr entfaltete. Er wies darauf hin, dass selbst der Geschäftsführer des Künstlerhilfe-Fonds seit Jahren die Auflösung des Fonds gefordert und eine widmungsgemäße Verwendung der Bundesmittel angeregt hatte. Der RH kritisierte weiters, dass das BKA und später das BMUKK trotz Kenntnis der Sachlage keine entsprechenden Veranlassungen trafen.

Der RH empfahl dem BMUKK, den Künstlerhilfe-Fonds bis Ende des Jahres 2011 aufzulösen.

16.3 *Laut Stellungnahme des Künstlerhilfe-Fonds habe dieser die nicht verbrauchten Mittel i.H.v. 1.676.501,82 EUR am 30. Dezember 2011 an das BMUKK überwiesen und den entsprechenden Rechnungsabschluss vorgelegt.*

Das BMUKK teilte ergänzend mit, es habe daraufhin den Künstlerhilfe-Fonds mit Bescheid vom 11. Jänner 2012 aufgelöst.

**Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen**

17 Zusammenfassend hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:

BMUKK

(1) Der Künstlerhilfe–Fonds wäre bis Ende des Jahres 2011 aufzulösen. **(TZ 16)**

Künstlerhilfe–Fonds

(2) Die Abrechnungen wären – zumindest stichprobenartig – mittels der aufgeschlüsselten Einzelleistungsnachweise zu kontrollieren. **(TZ 9)**

SVA

(3) Bei Verrechnungen mehrerer Rechtsträger wären getrennte Konten zu verwenden. **(TZ 8)**





Bericht des Rechnungshofes

**Berufsberatungseinrichtungen an der Universität Wien
und an der Technischen Universität Wien**





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	400
Abkürzungsverzeichnis	401

BMWF

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung

Berufsberatungseinrichtungen an der Universität Wien und an der Technischen Universität Wien

KURZFASSUNG	403
Prüfungsablauf und -gegenstand	411
Karrierecenter	412
Ziele und Strategien	413
Wirtschaftliche Lage	417
Personal	420
Standorte	423
Leistungen für die Universitäten	424
Leistungen für Studierende und Unternehmen	425
Alumnibetreuung	431
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	434
ANHANG	
Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen	437

Bund 2012/2

399

Tabellen Abbildungen

R
H

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Umsatzerlöse 2008 bis 2010	418
Tabelle 2:	Betriebliche Aufwendungen	419
Tabelle 3:	Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit 2008 bis 2010	420
Abbildung 1:	Personalintensität 2008 bis 2010	422
Tabelle 4:	Aufträge, Vermittlungen und Umsatzerlöse der TU Career Center GmbH 2008 bis 2010	428
Tabelle 5:	Vermittlungen und Umsatzerlöse der UNIPORT Karriereservice GmbH 2007/2008 bis 2010/2011	428
Abbildung 2:	Vergleich Umsatz je Aussteller der Karriermessen 2010	430
Abbildung 3:	Vergleich Umsatz je Besucher der Karriermessen 2010	431



Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

AMS	Arbeitsmarktservice
BGBl.	Bundesgesetzblatt
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
CSA	Career Services Austria
d.h.	das heißt
EGT	Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
p.a.	pro Jahr
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TU	Technische Universität
TZ	Textzahl(en)
UG	Universitätsgesetz
v.a.	vor allem
VFA	Verband der Freunde und Absolventen der TU Wien
VZÄ	Vollzeitäquivalent
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel





Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung

Berufsberatungseinrichtungen an der Universität Wien und an der Technischen Universität Wien

Die Zielvorgaben der Universität Wien und der Technischen Universität Wien für die universitären Berufsberatungseinrichtungen UNIPORT Karriereservice GmbH bzw. die TU Career Center GmbH waren wenig konkret.

Die Universitäten nutzten die Kenntnisse der Karrierecenter hinsichtlich des Arbeitsmarktes weder bei der Ausarbeitung der Ausbildungsinhalte noch bei der eigenen Personalsuche und konnten daher potenzielle Synergieeffekte nicht nutzen. Der Geschäftsbereich Personalsuche und –vermittlung war bei beiden Gesellschaften noch wenig ausgebaut.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war eine vergleichende Beurteilung der universitären Berufsberatungseinrichtungen TU Career Center GmbH und UNIPORT Karriereservice Universität Wien GmbH (UNIPORT Karriereservice GmbH) betreffend ihrer Strategie und der Zielerreichung sowie hinsichtlich der Gebarung und ihres Leistungsangebotes. (TZ 1)

Karrierecenter

Die Kernaufgabe der universitären Berufsberatungseinrichtungen bzw. Karrierecenter bestand in der Beratung und Unterstützung von Studierenden und Absolventen der jeweiligen Universität beim Einstieg in den Arbeitsmarkt. Weiters veranstalteten sie so genannte Karrieremessen, in deren Rahmen sich Unternehmen als künftige Arbeitgeber für Absolventen und Studierende präsentieren konnten und Gelegenheit hatten, erste Kontakte zu diesen zu knüpfen. Außerdem boten die Karrierecenter noch zusätzliche Leistungen wie z.B. die Personalsuche für Unternehmen (Recruiting), die Vermarktung von Werbeflächen an der Universität oder die Veranstaltung von diversen Vortragsreihen an. (TZ 2)



Kurzfassung

Die TU Career Center GmbH stand 2010 über die zwischengeschaltete TU Wien Holding GmbH zu 100 % im Eigentum der Technischen Universität Wien (TU Wien). Die Universität Wien besaß an der UNIPORT Karriereservice GmbH 74,99 % der Anteile; die restlichen 25,01 % hielten zwei Privatpersonen. Damit konnten Mehrheitsbeschlüsse in wesentlichen Angelegenheiten durch die privaten Anteilsinhaber verhindert werden. (TZ 3)

Zielvorgaben durch die Eigentümer

Die Zielvorgabe der TU Wien für ihre Beteiligungen und damit auch für die TU Career Center GmbH bestand darin, die Erhaltung des eingesetzten Kapitals zu sichern. Darüber hinaus sollte das Unternehmen mittelfristig ohne Zuschüsse auskommen. Wesentlichstes Ziel war laut Strategiekonzept der Geschäftsführung die Positionierung der TU Career Center GmbH als erste und einzige Anlaufstelle für Studierende und Unternehmen in Belangen des Berufseinstiegs und des Recruitings an der TU Wien. Zusätzlich bestanden eigene Vorgaben des als Verein organisierten Verbands der Freunde und Absolventen der TU Wien für das seit 2009 in die TU Career Center GmbH zur Betreuung der Absolventen integrierte Servicecenter TUalumni. (TZ 4)

Hervorzuheben war, dass sich die TU Career Center GmbH durch die Ausarbeitung des Strategiekonzepts 2007 bis 2009 sowie dessen Weiterentwicklung 2009 mit grundsätzlichen Fragen ihrer strategischen Ausrichtung beschäftigte. Allerdings gab die TU Wien der TU Career Center GmbH keine konkreten quantifizierten Ziele vor. (TZ 4)

Bei der UNIPORT Karriereservice GmbH fehlten finanzielle Zielvorgaben der Eigentümer. Die strategischen Vorgaben der Eigentümer waren nicht konkret definiert und wurden auch nicht schriftlich festgehalten. Die Geschäftsführung sah die Aufgabe der UNIPORT Karriereservice GmbH in erster Linie darin, das Leistungsangebot der Universität Wien für Studierende zu verbessern und ihre Dienstleistungen Unternehmen anzubieten. (TZ 5)

Zielumsetzung und Steuerung der Zielerreichung

Die finanzielle Lage der TU Career Center GmbH verschlechterte sich im Jahre 2009 durch die Integration des Servicecenters TU alumni in die Gesellschaft und der nur teilweisen Abdeckung des Verlustes



Kurzfassung

BMWF**Berufsberatungseinrichtungen an der
Uni Wien und an der TU Wien**

aus der Alumnibetreuung durch den Verein Verband der Freunde und Absolventen der TU Wien. Diese von der TU Wien an die TU Career Center GmbH übertragene Zusatzaufgabe erschwerte die Umsetzung der finanziellen Ziele. **(TZ 6)**

Seit Herbst 2010 baute die Geschäftsführung der UNIPORT Karriereservice GmbH die Personalsuche für Unternehmen zur Sicherung eines positiven Geschäftsergebnisses aus. Da konkrete Zielvorgaben der Eigentümer für einzelne Geschäftsbereiche fehlten, oblag der Geschäftsführung die Verantwortung für die künftige strategische Ausrichtung der Gesellschaft. **(TZ 6)**

Sowohl bei der TU Career Center GmbH als auch bei der UNIPORT Karriereservice GmbH konnte der Erfolg der einzelnen Geschäftsfelder aufgrund der geringen Aussagekraft der Kostenrechnung nicht exakt ermittelt werden. Ein formalisiertes Controlling zur Steuerung der Zielerreichung fehlte ebenso wie ein standardisiertes Berichtswesen an die Eigentümer. **(TZ 7)**

Umsatzerlöse

Die Umsatzerlöse der UNIPORT Karriereservice GmbH lagen 2010 bei rd. 670.000 EUR, jene der TU Career Center GmbH bei rd. 910.000 EUR. Nahezu der gesamte Umsatz der UNIPORT Karriereservice GmbH entfiel auf die zwei Bereiche Messen und Personalmarketing (z.B. Firmenveranstaltungen an der Universität). Bei der TU Career Center GmbH trugen darüber hinaus auch die Schaltung von Stelleninseraten und das Recruiting, d.h. die professionelle Personalsuche für Unternehmen sowie die Vermietung von Werbeflächen wesentlich zum Umsatz bei. **(TZ 8)**

Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit

Das jährliche EGT der UNIPORT Karriereservice GmbH lag im Zeitraum 2008 bis 2010 zwischen rd. 32.000 EUR und rd. 64.000 EUR. Bei der TU Career Center GmbH entwickelte sich das EGT seit 2009 vor allem wegen der Übertragung der Alumnibetreuung negativ (2009: – 80.359 EUR, 2010: – 37.379 EUR). Aufgrund der unterschiedlichen Kostenstruktur waren die EGT der beiden Unternehmen nur eingeschränkt vergleichbar. Die TU Career Center GmbH musste im Unterschied zur UNIPORT Karriereservice GmbH die Aufwendungen für die Büromiete und die Betriebskosten sowie für die Infrastruktur selbst tragen (rd. 40.000 EUR bis 50.000 EUR p.a.). Die



Kurzfassung

TU Wien leistete zur Verlustabdeckung jährlich einen Gesellschafterzuschuss an die TU Career Center GmbH (zwischen 50.000 EUR und 105.000 EUR p.a.). Die UNIPORT Karriereservice GmbH erhielt von der Universität Wien keine Gesellschafterzuschüsse. (TZ 10)

Personal

Ende 2010 umfasste der Personalstand der TU Career Center GmbH inklusive einer Geschäftsführerin zwölf Personen. Im Jahr 2010 wurden Prämien in Höhe von insgesamt rd. 11.770 EUR an die Geschäftsführerin und eine Mitarbeiterin ausbezahlt. Die nur für die Geschäftsführerin und nicht für die Mitarbeiter vorhandene Prämienregelung legte für die Höhe der Prämie 2010 das Erreichen der vereinbarten Umsatz- und Ergebnisvorgaben fest. Die Personalakten waren teilweise unvollständig (z.B. fehlende Dienstverträge und Stellenbeschreibungen). (TZ 11)

Der Personalstand der UNIPORT Karriereservice GmbH umfasste Ende 2010 inklusive eines Geschäftsführers neun Personen. Im Jahr 2010 wurden an den Geschäftsführer und drei weitere Bedienstete insgesamt 11.565 EUR an Prämien und Bilanzgeld ausbezahlt. Eine Prämienvereinbarung gab es nur für den Geschäftsführer. Das Unternehmen verfügte über keine Personalakten. (TZ 11)

Personalaufwand im Verhältnis zu Umsatzerlösen

Die Kennzahl Personalintensität, als Verhältnis von Personalaufwand zu Umsatzerlösen, ist ein Maßstab für die Wirtschaftlichkeit des Personaleinsatzes. Je kleiner diese Kennzahl ist, desto rentabler wird das Personal eingesetzt. Der RH stellte fest, dass bei der TU Career Center GmbH die Personalintensität zwischen 0,45 und 0,57 und bei der UNIPORT Karriereservice GmbH zwischen 0,57 und 0,64 lag. Der Einsatz des Personals erfolgte im Durchschnitt bei der TU Career Center GmbH etwas effizienter als bei der UNIPORT Karriereservice GmbH. (TZ 12)

Standorte

Die TU Career Center GmbH und die UNIPORT Karriereservice GmbH waren örtlich von der jeweiligen Universität getrennt. Die Büroräumlichkeiten beider Unternehmen verfügten weder über geeignete Beratungszimmer noch entsprachen sie dem Standard der Barrierefreiheit.



Kurzfassung



Berufsberatungseinrichtungen an der Uni Wien und an der TU Wien

Die beiden Standorte waren nicht geeignet, um sich als Beratungseinrichtung für Studierende bzw. Absolventen zu etablieren. (TZ 13)

Leistungen für die Universität

Die Universität Wien und die TU Wien rekrutierten ihr Personal durch die jeweilige Personalabteilung bzw. die einzelnen Institute. Keine der beiden Universitäten nahm bei der Rekrutierung die Dienstleistungen ihres jeweiligen Karrierecenters in Anspruch. (TZ 14)

Die Kenntnisse der beiden Karrierecenter über den Arbeitsmarkt wurden weder bei der Ausarbeitung der Ausbildungsinhalte der Studienpläne noch bei der eigenen Personalsuche in Anspruch genommen und daher potenzielle Synergieeffekte nicht genutzt. Ein institutionalisierter Wissenstransfer zwischen Karrierecenter und der jeweiligen Universität über die Arbeitsmarktlage und die von den Unternehmen erwarteten Kenntnisse der Absolventen, als Information zur Gestaltung der Ausbildungsinhalte an der Universität, fehlte. (TZ 14)

Beratungsleistungen

Die Berufs- und Karriereberatung stellte die Kernaufgabe der Karrierecenter dar. Trotzdem fehlten exakte Zielvorgaben durch die Eigentümer. (TZ 15, 16)

Grundsätzlich bot die TU Career Center GmbH Einzelberatung sowie Gruppenberatung in Form von Workshops und Seminaren für bis zu zwölf Personen an. Für die Einzelberatung mussten drei bis sechs Wochen Wartezeit in Kauf genommen werden. (TZ 16)

Die Produkte der UNIPORT Karriereservice GmbH umfassten Einzelberatungen und ab 2011 Vorträge an der Universität, z.B. zum Thema Lebenslauf. Damit konnte in einem kurzen Zeitraum eine größere Anzahl an Personen erreicht werden. Die Wartezeit für Einzelberatungen betrug ein bis zwei Wochen. (TZ 16)

Die Universität Wien und die TU Wien trugen nicht zur Finanzierung des Beratungsbereichs bei. Die Finanzierung der Beratungsleistungen erfolgte größtenteils über eine jährlich neu mit dem Arbeitsmarktservice (AMS) zu vereinbarende Förderung. Im Jahr 2010 betrug die AMS-Förderung für die TU Career Center GmbH rd. 122.000 EUR. Diese reduzierte sich 2011 auf rd. 54.000 EUR, weil die TU Career Center GmbH aufgrund der geringeren Nachfrage bereits seit mehrere



Kurzfassung

ren Jahren nicht die vereinbarte Anzahl an AMS-Kunden beraten konnte. Bei der UNIPORT Karriereservice GmbH betrug die AMS-Förderung im Jahr 2010 rd. 148.000 EUR. Das Förderungsvolumen blieb für das Jahr 2011 nahezu unverändert. (TZ 17)

Personalsuche und –vermittlung

Das Angebot für Unternehmen im Bereich der Personalsuche reichte bei der TU Career Center GmbH von der Schaltung von Inseraten bis zur umfassenden Vorauswahl. Bei Auftragserteilung zur Personalsuche musste ein Unternehmen eine Pauschale von 1.390 EUR bezahlen, für eine erfolgreiche Vermittlung 15 % des Jahresbruttogehalts. Jährlich konnten rund acht bis zehn Recruitingaufträge positiv erledigt werden. (TZ 18)

Ab September 2010 baute die UNIPORT Karriereservice GmbH die Personalsuche für Unternehmen als eigenes Geschäftsfeld auf, kontaktierte im Zeitraum September 2010 bis April 2011 ca. 50 Firmen und vermittelte zwölf Personen. Mit Abschluss einer Vermittlung fielen 12 % des Jahresbruttogehalts, bei einem Folgeauftrag 15 % des Jahresbruttogehalts als Erfolgshonorar an. (TZ 18)

Der Geschäftsbereich Personalsuche und –vermittlung für Unternehmen war in beiden Gesellschaften noch wenig ausgebaut. (TZ 18)

Karrieremessen

Die TU Career Center GmbH veranstaltete jährlich im Frühjahr an der TU Wien die eintägige Karrieremesse „TUDay“. 2010 erwirtschaftete sie mit dieser Messe rd. 35 % ihrer Umsatzerlöse. Weiters beteiligte sich die TU Career Center GmbH an der „Career Calling“, der gemeinsamen Karrieremesse der Wirtschaftsuniversität Wien, der Universität für Bodenkultur Wien und der TU Wien. (TZ 19)

Die UNIPORT Karriereservice GmbH veranstaltete die jeweils ein-tägigen Messen „Success“ am Wiener Juridicum, „Uni-Success“ im Hauptgebäude der Universität Wien und „Excellence“ an der Karl-Franzens-Universität in Graz. Die UNIPORT Karriereservice GmbH erwirtschaftete mit der Veranstaltung dieser Messen im Wirtschaftsjahr 2009/2010 rd. 66 % ihrer Umsatzerlöse. Die Fortführung der Excellence schien wegen der Gründung eines eigenen Karrierecenters an der Universität Graz gefährdet. (TZ 19)



Kurzfassung

**Berufsberatungseinrichtungen an der
Uni Wien und an der TU Wien**

Erfolg der Karrieremessen

Als finanziell besonders erfolgreich erwies sich die TUDay (3.726 EUR je Aussteller), während die Uni-Success an der Universität Wien (564 EUR je Aussteller) am relativ schwächsten abschnitt. [\(TZ 20\)](#)

Alumnibetreuung durch die TU Career Center GmbH

Im Jahr 2009 schlossen die TU Wien und der als Verein organisierte Verband der Freunde und Absolventen der TU Wien (VFA) eine Vereinbarung mit dem Ziel, eine effektive und effiziente Alumniorganisation aufzubauen. Zur Erbringung der vereinbarten Leistungen für die Alumnibetreuung und zur Gewinnung neuer Mitglieder für den Alumni Club richtete die TU Career Center GmbH das Servicecenter TUalumni als eigenes Cost-Center ein. [\(TZ 21\)](#)

Die Einnahmen aus den Mitgliedsbeiträgen verblieben weiterhin beim VFA. Dieser leistete zur Finanzierung des Servicecenters TU alumni jährlich lediglich einen Zuschuss an die TU Wien. Die Festsetzung der Höhe dieses Zuschusses oblag dem VFA. 2009 lagen die Aufwendungen der Alumnibetreuung bei rd. 168.000 EUR, der Zuschuss des VFA betrug 75.000 EUR; 2010 betrugen die Aufwendungen rd. 207.000 EUR und der Zuschuss des VFA 83.000 EUR. Der vom VFA geleistete Zuschuss deckte in den Jahren 2009 und 2010 weniger als die Hälfte der tatsächlichen Aufwendungen der TU Wien bzw. der TU Career Center GmbH für das Servicecenter TUalumni ab. [\(TZ 22\)](#)

Im Jahr 2009 umfasste der TU Wien Alumni Club rd. 1.400 Mitglieder. Bis Ende 2010 stieg die Mitgliederanzahl – darunter 60 Firmenmitgliedschaften – auf 2.050. Das Ziel, die Anzahl der Mitglieder jährlich um 1.000 bis 1.200 zu erhöhen, konnte nicht erreicht werden. [\(TZ 23\)](#)



Kenndaten der TU Career Center GmbH				
Eigentümer	100 % TU Wien Holding GmbH			
Unternehmensgegenstand	Information, Beratung und Unterstützung der Studierenden der TU Wien bei der Gestaltung ihrer Aus- und Fortbildung im Hinblick auf ihre berufliche Tätigkeit. Vermittlung von Studierenden und Absolventen der TU Wien an Unternehmen und Organisationen. Personalrecruiting. Marketing und Werbung.			
Gebarung	2007 ¹	2008	2009	2010
in 1.000 EUR				
Umsatzerlöse	50,10	794,34	819,77	913,66
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	1,98	36,60	- 80,36	- 37,38
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	1,49	27,45	- 82,12	- 35,63
<i>ohne Alumnibetreuung</i>			10,99	87,97
Zuschüsse				
Arbeitsmarktservice	0,00	106,18	135,99	121,93
TU Wien	105,00	50,00	100,00	100,00
Sonstige	0,00	37,95	35,00	35,00
Anzahl				
Mitarbeiterstand zum Stichtag 31. Dezember	1	12	12	12

¹ Rumpfwirtschaftsjahr



BMWF

**Berufsberatungseinrichtungen an der
Uni Wien und an der TU Wien**

Kenndaten der UNIPORT Karriereservice Universität Wien GmbH

Eigentümer	74,99 % Universität Wien, 25,01 % private Eigentümer			
Unternehmensgegenstand	Betreuung von Studierenden und Absolventen der Universität Wien, etwa durch Jobvermittlung, Praktikumsvermittlung und Veranstaltung von Berufsmessen. Veranstaltung von Seminaren und Eventmarketing.			
Gebarung¹	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010
in 1.000 EUR				
Umsatzerlöse	674,31	743,97	664,30	672,71
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	15,58	31,97	44,19	64,14
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	11,97	24,10	33,31	48,29
Zuschüsse				
Arbeitsmarktservice	109,59	132,34	157,57	148,28
Universität Wien	0,00	17,00	0,00	9,75
Sonstige	3,50	14,50	3,50	10,00
Anzahl				
Mitarbeiterstand zum Stichtag 30. September	9	9	9	9

¹ abweichendes Wirtschaftsjahr zum 30. September

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von Februar bis April 2011 die Gebarung der UNIPORT Karriereservice Universität Wien GmbH (UNIPORT Karriereservice GmbH) und der TU Career Center GmbH, den Berufsberatungseinrichtungen der Universität Wien bzw. der Technischen Universität Wien (TU Wien).

Ziel der Überprüfung war eine vergleichende Beurteilung der beiden Gesellschaften betreffend ihrer Strategie und der Zielerreichung sowie hinsichtlich der Gebarung und ihres Leistungsangebots.

Zu dem im August 2011 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Universität Wien und die TU Career Center GmbH im November 2011, die Technische Universität Wien im Dezember 2011 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Februar 2012.

**Karrierecenter**

- 2** (1) Die 1999 von 30 europäischen Staaten unterzeichnete Bologna-Erklärung leitete einen Prozess ein, der dazu führen sollte, bis zum Jahr 2010 einen gemeinsamen europäischen Hochschulraum zu schaffen. Ein Ziel des Bologna-Prozesses war, die Berufsqualifizierung bzw. Beschäftigungsfähigkeit der Absolventen stärker in den Fokus der Universitäten zu rücken. Diese sollten – neben der Wissensvermittlung – auch konkret auf den Arbeitsmarkt vorbereiten. Die Umsetzung des Bologna-Prozesses erfolgte in Österreich unter anderem durch das Universitätsgesetz 2002 (BGBl. I Nr. 120/2002).
- (2) Die Kernaufgabe der universitären Karrierecenter als Berufberatungseinrichtungen an den österreichischen Universitäten bestand in der Beratung und Unterstützung von Studierenden und Absolventen der jeweiligen Universität beim Einstieg in den Arbeitsmarkt. Dies geschah in der Regel durch Beratung in Form von Einzelgesprächen oder Seminaren. Weiters veranstalteten die Karrierecenter so genannte Karrieremessen, in deren Rahmen sich Unternehmen als interessante, künftige Arbeitgeber für Absolventen und Studierende präsentieren konnten und Gelegenheit hatten, erste Kontakte zu diesen zu knüpfen. Außerdem boten die Karrierecenter noch zusätzliche Leistungen wie z.B. die Personalsuche und –vermittlung für Unternehmen (Recruiting), die Vermarktung von Werbeflächen an der Universität oder die Veranstaltung von diversen Vortragsreihen an.
- (3) Im Jahr 2009 gründeten acht österreichische Karrierecenter unter dem Namen Career Services Austria (CSA) eine Interessensvereinigung mit dem Ziel, sich gegenüber den Fördergebern abzustimmen, die Kontakte untereinander zu intensivieren und Erfahrungen auszutauschen. 2010 veröffentlichte die CSA den Employer Brand Report, eine Studie über die Attraktivität von Arbeitgebern bei Studierenden in Österreich. Ziel war, die Informations- und Beratungsqualität der Karrierecenter zu verbessern.

3.1 Die Gründungen der Karrierecenter an der Universität Wien im Jahr 2002 bzw. an der TU Wien im Jahr 2004 gingen auf Privatinitaliven ehemaliger Studierender zurück.

Die ursprünglich als Verein errichtete und 2007 in eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung umgewandelte TU Career Center GmbH stand 2010 über die zwischengeschaltete TU Wien Holding GmbH zu 100 % im Eigentum der TU Wien. Zur Unterstützung der Geschäftsführung diente ein wissenschaftlicher Beirat, der sich aus Vertretern der Universität und der Wirtschaft zusammensetzte.



Karrierecenter

BMWF**Berufsberatungseinrichtungen an der
Uni Wien und an der TU Wien**

Die Universität Wien besaß seit 2005 an der UNIPORT Karriereservice GmbH 74,99 % der Anteile; die restlichen 25,01 % hielten zwei Privatpersonen. Laut Gesellschaftsvertrag erforderten wesentliche Beschlüsse wie bspw. die Verteilung des Bilanzgewinns, die Erteilung der Prokura oder die Genehmigung des Budgets eine $\frac{3}{4}$ -Mehrheit in der Generalversammlung.

3.2 Der RH beurteilte die Einrichtung von Karrierecentern an der Universität Wien und an der TU Wien, im Sinne des Bologna-Prozesses zur Förderung der Berufsorientierung bei der universitären Ausbildung, positiv. Der RH wies darauf hin, dass bei der UNIPORT Karriereservice GmbH Mehrheitsbeschlüsse in wesentlichen Angelegenheiten durch die privaten Anteilsinhaber verhindert werden könnten.

Der RH empfahl der Universität Wien, entweder mittelfristig sämtliche Anteile an der UNIPORT Karriereservice GmbH zu erwerben oder eine entsprechende Änderung des Gesellschaftsvertrags anzustreben, um Mehrheitsbeschlüsse sicherzustellen. Die externe Expertise könnte ähnlich wie bei der TU Career Center GmbH über eine Beiratslösung in die Gesellschaft integriert werden.

3.3 *Die Universität Wien wies darauf hin, dass sie zwischenzeitlich in Gespräche mit den beiden Miteigentümern hinsichtlich Anteilsübertragung eingetreten sei.*

Ziele und Strategien

Zielvorgaben durch die Eigentümer

4.1 Die Zielvorgabe der TU Wien für ihre Beteiligungen und damit auch für die TU Career Center GmbH bestand darin, die Erhaltung des eingesetzten Kapitals zu sichern. Darüber hinaus sollte die Gesellschaft mittelfristig ohne Zuschüsse auskommen.

Die Geschäftsführung der TU Career Center GmbH erstellte ein Strategiekonzept für die Jahre 2007 bis 2009. Dieses enthielt eine Definition der Kunden und des Angebots sowie eine Darstellung der nötigen Ressourcen. Wesentlichstes Ziel war die Positionierung der TU Career Center GmbH als erste und einzige Anlaufstelle für Studierende und Unternehmen in Belangen des Berufseinstiegs und des Recruitings an der TU Wien.



Ziele und Strategien

Das von den Eigentümervertretern, der Geschäftsführung und dem Beirat überarbeitete Strategiekonzept 2010 bis 2013 wurde im Jahr 2010 von der Generalversammlung genehmigt. Im Wesentlichen sollte sich das Unternehmen auf die Kernbereiche Personalsuche und –vermittlung und Events konzentrieren, aber auch die Bereiche Werbung, Consulting und Alumnimanagement¹ beständig weiterführen. Die Vorgabe konkreter quantifizierter Ziele im Hinblick auf die zu erreichende Wirkung unterblieb.

Zusätzlich bestanden eigene Vorgaben des als Verein organisierten Verbands der Freunde und Absolventen der TU Wien (VFA) für das seit 2009 in die TU Career Center GmbH integrierte Servicecenter TUalumni, die bis 2012 die volle Finanzierung des laufenden Budgets der Alumnibetreuung aus den eigenen Erlösen vorsahen (vgl. TZ 22). Dazu sollten die Mitgliederzahlen ausgehend von 1.400 zahlenden Mitgliedern zu Beginn des Jahres 2009 um jährlich rd. 1.000 bis 1.200 ansteigen. Da diese Ziele nicht erreicht wurden, bestand die Notwendigkeit weiterer Gesellschafterzuschüsse, um den finanziellen Mehraufwand durch die Integration der Alumnibetreuung abzudecken (2009: rd. 93.000 EUR). Das verhinderte das Erreichen der zentralen Zielvorgabe, nämlich der wirtschaftlichen Eigenständigkeit der TU Career Center GmbH.

4.2 Der RH bemerkte positiv, dass sich die TU Career Center GmbH durch die Ausarbeitung des Strategiekonzepts 2007 bis 2009 sowie dessen Weiterentwicklung 2009 mit grundsätzlichen Fragen ihrer strategischen Ausrichtung beschäftigte. Jedoch bemängelte er, dass die TU Wien der TU Career Center GmbH keine konkreten quantifizierten Ziele vorgab. Er empfahl der TU Wien, diese Ziele festzulegen und mit Indikatoren zu versehen.

4.3 Laut *Stellungnahme der TU Wien übernehme die TU Career Center GmbH wichtige Aufgaben in der Betreuung der Absolventen und Absolventinnen und sei daher nicht ausschließlich unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zu betrachten. Produkte und Dienstleistungen, die am freien Markt erbracht würden, unterliegen den üblichen Marktaspekten. Leistungen, die für die TU Wien erbracht würden, sollten durch konkrete Leistungsbestellungen aufwandsneutral verrechnet werden. Die Alumnibetreuung mache durch die Umorganisation im Rektorat eine neue strategische Ausrichtung notwendig, weshalb die bestehenden Vereinbarungen zu überdenken seien.*

¹ Der Begriff Alumnus (Latein für „Zögling“) bzw. Alumni (Plural) umfasst, im engeren Sinne, die Absolventen einer Hochschule/Universität oder, im weiteren Sinne, alle einer Hochschule/Universität verbundenen Personen. Die Betreuung der Alumni erfolgt in der Regel über private Vereine oder Einrichtungen der jeweiligen Hochschule/Universität.



4.4 Der RH wies auf die Bedeutung der Unternehmensziele im Hinblick auf eine insgesamt wirtschaftliche Ausrichtungen hin. Er erachtete daher weiterhin die Vorgabe konkreter Ziele und Indikatoren sowie die Definition der Aufgaben und der zu erzielenden Wirkungen für erforderlich.

5.1 Aus Sicht der Universität Wien stand bei der UNIPORT Karriereservice GmbH nicht die Gewinnerzielung im Vordergrund, sondern gleichermaßen der generelle Nutzen für die Universität und deren Studierende. Die Geschäftsführung sah die Aufgabe der UNIPORT Karriereservice GmbH in erster Linie darin, das Leistungsangebot der Universität Wien für Studierende zu verbessern und Unternehmen ihre Dienstleistungen anzubieten.

Zielvorgaben der Eigentümer der UNIPORT Karriereservice GmbH fehlten ebenso wie ein Strategiekonzept. Lediglich für die jährliche Geschäftsführerprämie gab es zwei quantifizierte Zielgrößen (Umsatz bzw. Ergebnis), die sich an den Budgetwerten orientierten. Die Höhe der Prämie hing aber zur Hälfte auch von nicht quantifizierten qualitativen Zielvorgaben wie Servicierungsgrad und Innovations- und Kompetenzgrad ab.

Die strategischen Vorgaben der Eigentümer waren nicht definiert und wurden auch nicht schriftlich festgehalten. Zeitweise führte zwar der Aufsichtsrat Diskussionen über die Strategie, jedoch lieferte ein 2010 von den Minderheitseigentümern angeregtes Strategiemeeting keine konkreten Ergebnisse.

5.2 Der RH bemängelte das Fehlen von konkreten, verbindlichen Zielvorgaben durch die Eigentümer der UNIPORT Karriereservice GmbH. Er empfahl der Universität Wien einen Strategieprozess einzuleiten, ein Strategiekonzept für die UNIPORT Karriereservice GmbH zu entwickeln und daraus operationalisierte Ziele abzuleiten.

5.3 *Laut Stellungnahme der Universität Wien sei die Vorgabe der Eigentümer an die UNIPORT Karriereservice GmbH, die Services zu finanzieren und auszubauen, d.h. einen Jahresgewinn von 40.000 EUR bis 50.000 EUR zu erzielen, der dann für den weiteren Serviceausbau bzw. für das Erschließen neuer Geschäftsfelder reinvestiert werden soll. Neben der klassischen Aufgabe eines Karriereservices bestehe als inhaltliche Vorgabe eine weitere Interaktionsebene in der Rückwirkung ins Studienangebot wie bspw. der Zusammenarbeit mit den Studienprogrammleitungen der Fakultäten.*

Ziele und Strategien

Zielumsetzung und Steuerung der Zielerreichung

5.4 Der RH entgegnete, dass die Vorgaben, positiv zu bilanzieren und neue Geschäftsfelder zu erschließen, für eine umfassende Unternehmensstrategie zu wenig konkretisierte Inhalte für die operative Umsetzung darstellten. Er vertrat daher weiterhin die Ansicht, dass die Eigentümer der UNIPORT Karriereservice GmbH ein Strategiekonzept erstellen und entsprechend quantifizierte Ziele v.a. betreffend die mit der Leistungserbringung zu erzielenden Wirkungen vorgeben sollten.

6.1 (1) Die TU Career Center GmbH versuchte, durch den Auf- und Ausbau weiterer Geschäftsbereiche (z.B. Übernahme der Vermarktung von Werbeflächen an der TU Wien, On-Campus Events²) die Ertragslage zu verbessern und dadurch das Ziel der Kapitalerhaltung zu erreichen. Allerdings verschlechterte sich 2009 durch die Integration des Servicecenters TUalumni in die Gesellschaft deren finanzielle Lage. Weiters musste die TU Career Center GmbH laut Vereinbarung mit der TU Wien von den Erträgen aus oben genannten Werbeleistungen (abzüglich des Wareneinsatzes) eine Eigentümerprovision in Höhe von 60 % an die TU Wien leisten (2010: rd. 30.000 EUR).

(2) Ein striktes Kostenmanagement sowie, seit Herbst 2010, der Ausbau der Personalsuche und –vermittlung für Unternehmen diente der Geschäftsführung der UNIPORT Karriereservice GmbH zur Sicherung eines positiven Geschäftsergebnisses. Da konkrete Zielvorgaben der Eigentümer für einzelne Geschäftsbereiche fehlten, oblag der Geschäftsführung die Verantwortung für die künftige Ausrichtung der Gesellschaft.

6.2 Der RH hielt fest, dass bei der TU Career Center GmbH die von der TU Wien übertragenen Zusatzaufgaben für die Alumnibetreuung und die Verpflichtung zur Leistung der Eigentümerprovision die Umsetzung der finanziellen Ziele erschwerten.

7.1 (1) In der Kostenrechnung der TU Career Center GmbH wurden die Aufwendungen nur zum Teil auf die einzelnen Kostenstellen umgelegt. Sie war deshalb zur Steuerung nur eingeschränkt einsetzbar. Im Wesentlichen diente daher das Budget als wichtigstes Steuerungsinstrument. Zwischen der TU Holding GmbH und der Geschäftsführung der TU Career Center GmbH fanden in der Regel einmal im Quartal Budgetbesprechungen statt. Diese hatten den Zweck, den Status des Budgetvollzugs zu erheben. Ein formalisiertes Controlling zur Steuerung der

² Veranstaltungen von Firmen oder Organisationen am Gelände der Universität



Zielerreichung existierte nicht. Die Erstellung standardisierter Berichte unterblieb.

(2) Die Kostenrechnung der UNIPORT Karriereservice GmbH bestand aus einer Deckungsbeitragsrechnung. Etwa ein Drittel bis die Hälfte der Kosten konnten keiner Kostenstelle zugeteilt werden und verblieben auf einer als Umlage bezeichneten Kostenposition. Die Budgetentwicklung wurde im Aufsichtsrat besprochen. Ein Controlling mit Kennzahlen fehlte ebenso wie ein regelmäßiges, standardisiertes Berichtswesen an die Eigentümer.

7.2 Der RH stellte fest, dass bei beiden Gesellschaften der Erfolg der einzelnen Geschäftsfelder aufgrund der geringen Aussagekraft der Kostenrechnung nicht exakt ermittelt werden konnte. Er empfahl der Universität Wien und der TU Wien, ein adäquates, auf Kennzahlen basierendes Controlling zu implementieren und ein standardisiertes Berichtswesen für ihre Beteiligungen einzuführen. Der TU Career Center GmbH empfahl er, eine Deckungsbeitragsrechnung unter Berücksichtigung sämtlicher Aufwendungen einzurichten und daraus die Ergebnisbeiträge der einzelnen Geschäftsbereiche zu ermitteln. Der RH empfahl der UNI-PORT Karriereservice GmbH, die Kosten den einzelnen Kostenstellen verursachungsgerecht zuzuordnen und die Position Umlage entsprechend zu reduzieren.

7.3 Laut *Stellungnahme der TU Wien werde an einem standardisierten Berichtswesen für alle Beteiligungen der TU Wien gearbeitet.*

Die TU Career Center GmbH teilte mit, dass eine Kostenstellenrechnung und ein formalisiertes Controlling installiert wurden und seither fixer Bestandteil der Unternehmenssteuerung seien. Es gäbe für jeden Geschäftsbereich eine Deckungsbeitragsrechnung und es könnten nun alle Ergebnisse einzeln ermittelt werden.

Wirtschaftliche Lage

Umsatzerlöse

8.1 Die TU Career Center GmbH und die UNIPORT Karriereservice GmbH waren kleine Kapitalgesellschaften im Sinne des § 221 Unternehmensgesetzbuch.³ Die UNIPORT Karriereservice GmbH hatte ein vom Kalenderjahr abweichendes Wirtschaftsjahr und bilanzierte jeweils zum 30. September eines Kalenderjahres. Die folgende Tabelle stellt

³ Kleine Kapitalgesellschaften sind solche, die mindestens zwei der drei folgenden Merkmale nicht überschreiten: 4,84 Mill. EUR Bilanzsumme, 9,68 Mill. EUR Umsatzerlöse und im Jahresschnitt 50 Arbeitnehmer. Kleine Kapitalgesellschaften haben nur eingeschränkte Offenlegungspflichten.

Wirtschaftliche Lage

den Gesamtumsatz aufgegliedert nach den Geschäftsfeldern für die Jahre 2008 bis 2010 dar:

Tabelle 1: Umsatzerlöse 2008 bis 2010						
Umsatzerlöse TU Career Center GmbH						
	2008		2009		2010	
	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %
Messen	271,51	34	328,85	40	316,73	35
Personalmarketing und Events	109,28	14	106,08	13	111,68	12
Recruiting und Stelleninserate	207,76	26	143,62	18	192,62	21
Werbung	149,99	19	155,78	19	219,00	24
Sonstige	55,80	7	85,44	10	73,63	8
Umsatzerlöse Gesamt	794,34	100	819,77	100	913,66	100
Umsatzerlöse UNIPORT Karriereservice GmbH						
	2007/2008		2008/2009		2009/2010	
	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %
Messen	436,32	59	408,54	62	444,35	66
Personalmarketing und Broschüren	232,22	31	181,89	27	195,83	29
Recruiting	38,53	5	26,14	4	19,20	3
Sonstige	36,90	5	47,73	7	13,33	2
Umsatzerlöse Gesamt	743,97	100	664,30	100	672,71	100

Quelle: Wirtschaftsprüfungsberichte, RH

Beide Gesellschaften engagierten sich in ähnlichen Geschäftsbereichen, diese trugen jedoch in unterschiedlichem Ausmaß zur Umsatzerzielung bei. Nahezu der gesamte Umsatz der UNIPORT Karriereservice GmbH entfiel auf die zwei Bereiche Messen und Personalmarketing.⁴ Bei der TU Career Center GmbH trugen darüber hinaus auch die Personalsuche und –vermittlung (Recruiting) sowie die Vermarktung von Werbeflächen (Werbung) wesentlich zum Umsatz bei.

⁴ Personalmarketing überträgt den Marketinggedanken auf den Personalbereich. Insbesondere sind davon die Personalmarktforschung, die Mitarbeiterbetreuung sowie die Personalgewinnung betroffen. Personalmarketing an der Universität bedeutet, Veranstaltungen mit Firmen durchzuführen und diese als attraktive Arbeitgeber darzustellen (Employer Branding).



Wirtschaftliche Lage

Berufsberatungseinrichtungen an der
Uni Wien und an der TU Wien

8.2 Der RH bemängelte die Konzentration der UNIPORT Karriereservice GmbH auf lediglich zwei Geschäftsbereiche. Dies machte das Unternehmen anfälliger für konjunkturelle Schwankungen und schränkte die Möglichkeiten ein, zusätzliche Erlöse zu lukrieren.

Betriebliche
Aufwendungen

9.1 Die betrieblichen Aufwendungen entwickelten sich folgendermaßen:

Tabelle 2: Betriebliche Aufwendungen			
TU Career Center GmbH	2008	2009	2010
in 1.000 EUR			
Personalaufwand	358,91	470,25	481,05
Abschreibungen	13,52	21,73	28,24
Materialaufwand	0,00	80,04	172,66
sonstige betriebliche Aufwendungen	530,36	505,77	410,05
Summe	902,79	1.077,79²	1.092,00²
UNIPORT Karriereservice GmbH	2007/2008	2008/2009	2009/2010
in 1.000 EUR			
Personalaufwand	422,63	424,21	427,29
Abschreibungen	25,85	19,02	11,60
Materialaufwand	169,36	129,10	141,17
sonstige betriebliche Aufwendungen	262,41 ¹	215,14	201,40
Summe	880,25	787,47	781,46

¹ inklusive rd. 55.000 EUR einmalige Kosten für Erstellung einer Absolventenstudie und eines Arbeitsmarktführers

² inklusive betriebliche Aufwendungen für die Alumnibetreuung (siehe TZ 22) ab 2009

Quelle: Wirtschaftsprüfungsberichte

9.2 Bei der TU Career Center GmbH erhöhten sich die betrieblichen Aufwendungen insbesondere wegen der Übernahme der Alumnibetreuung ab dem Jahr 2009 (siehe TZ 22).



Wirtschaftliche Lage

Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit

10.1 Die folgende Tabelle zeigt das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit von 2008 bis 2010 (bei der UNIPORT Karriereservice GmbH jeweils zum 30. September):

Tabelle 3: Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit 2008 bis 2010		2008	2009	2010
in EUR				
TU Career Center GmbH	36.596	- 80.359	- 37.379	
UNIPORT Karriereservice GmbH	31.971	44.190	64.138	

Quelle: Wirtschaftsprüfungsberichte TU Career Center GmbH bzw. UNIPORT Karriereservice GmbH

Bei der TU Career Center GmbH entwickelte sich das EGT seit 2009 vor allem wegen der Übernahme der Alumnibetreuung negativ, weil die laufenden Aufwendungen für das Servicecenter TUalumni von der TU Career Center GmbH vorzufinanzieren waren (siehe TZ 22). Die Universität Wien stellte der UNIPORT Karriereservice GmbH die Büroräumlichkeiten inklusive Einrichtung kostenlos zur Verfügung. Im Unterschied dazu trug die TU Career Center GmbH die Aufwendungen für die Büromiete und die Betriebskosten sowie für die Infrastruktur selbst (rd. 40.000 EUR bis 50.000 EUR p.a.). Die TU Wien leistete zur Verlustabdeckung jährlich einen Gesellschafterzuschuss an die TU Career Center GmbH (zwischen 50.000 EUR und 105.000 EUR p.a.). Die UNIPORT Karriereservice GmbH erhielt von der Universität Wien keine Gesellschafterzuschüsse.

10.2 Der RH hielt fest, dass aufgrund der unterschiedlichen Kostenstruktur die EGT der überprüften Unternehmen nur eingeschränkt vergleichbar waren.

Personal

Personal-administration

11.1 (1) Bei der TU Career Center GmbH lag der Personalstand Ende 2010 bei zwölf Personen inklusive einer Geschäftsführerin mit einer gemeinsamen wöchentlichen Normalarbeitszeit von 415 Stunden (rd. 10,38 VZÄ). Zusätzlich beschäftigte das Unternehmen während des Jahres freie Dienstnehmer in geringem Ausmaß. Der gesamte Personalaufwand betrug 481.050 EUR.

**Berufsberatungseinrichtungen an der
Uni Wien und an der TU Wien**

Im Jahr 2010 wurden Prämien in Höhe von insgesamt rd. 11.770 EUR an die Geschäftsführerin und eine Mitarbeiterin ausbezahlt. Die nur für die Geschäftsführerin und nicht für die Mitarbeiter existierende Prämienregelung legte für die Höhe der Prämie das Erreichen der vereinbarten Umsatz- und Ergebnisvorgaben fest. Diese lagen deutlich unter den tatsächlichen Werten der Vorjahre. So lag das um die Alumnibetreuung bereinigte Ergebnis im Jahr 2010 (+ 87.970 EUR) um 673 % über dem Vorgabewert.

Die Personalakten waren teilweise unvollständig (z.B. fehlende Dienstverträge, keine Stellenbeschreibungen etc.).

(2) Der Personalstand der UNIPORT Karriereservice GmbH umfasste Ende 2010 neun Personen inklusive eines Geschäftsführers mit einer gemeinsamen wöchentlichen Normalarbeitszeit von 305 Stunden (rd. 7,63 VZÄ), die innerhalb des Jahres ebenfalls von freien Dienstnehmern in geringem Ausmaß unterstützt wurden. Der gesamte Personalaufwand betrug 427.291 EUR.

Im Jahr 2010 wurden an den Geschäftsführer und drei weitere Bedienstete insgesamt 11.565 EUR an Prämien und Bilanzgeld ausbezahlt. Eine Prämienvereinbarung gab es nur für den Geschäftsführer und nicht für die Mitarbeiter.

Das Unternehmen verfügte über keine Personalakten. Aktenstücke, die das Personal betrafen, befanden sich nach Jahren sortiert in Ordnern.

11.2 Der RH bemängelte bei beiden Gesellschaften die fehlende systematische Ablage der Personalunterlagen und die unvollständigen schriftlichen Aufzeichnungen. Bei der TU Career Center GmbH schien ihm die niedrige Ergebnisvorgabe für die Bemessung der Prämie für die Geschäftsführung nur wenig ambitioniert. Er wies darauf hin, dass Ziele, die sicher erreicht oder sogar übererreicht werden können, kaum motivierend wirken. Der RH empfahl der TU Career Center GmbH und der UNIPORT Karriereservice GmbH, vollständige Personalakten mit sämtlichen das Dienstverhältnis jedes Mitarbeiters betreffenden Unterlagen zu führen. Prämienzahlungen an die Mitarbeiter sollten im Vorhinein schriftlich festgelegt werden. Weiters empfahl er der TU Career Center GmbH, in der Prämienvereinbarung mit der Geschäftsführerin adäquate realistische Ziele vorzugeben.

11.3 Laut *Stellungnahme der Universität Wien* lägen für alle Mitarbeiter Dienstverträge und Stellenbeschreibungen vor.

Personal

Die TU Career Center GmbH teilte mit, dass die Personalakten vervollständigt wurden und nun den Empfehlungen des RH entsprächen. Eine Prämienregelung mit festgesetzten quantitativen und qualitativen Zielen für alle Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen würde ab dem Geschäftsjahr 2012 Anwendung finden.

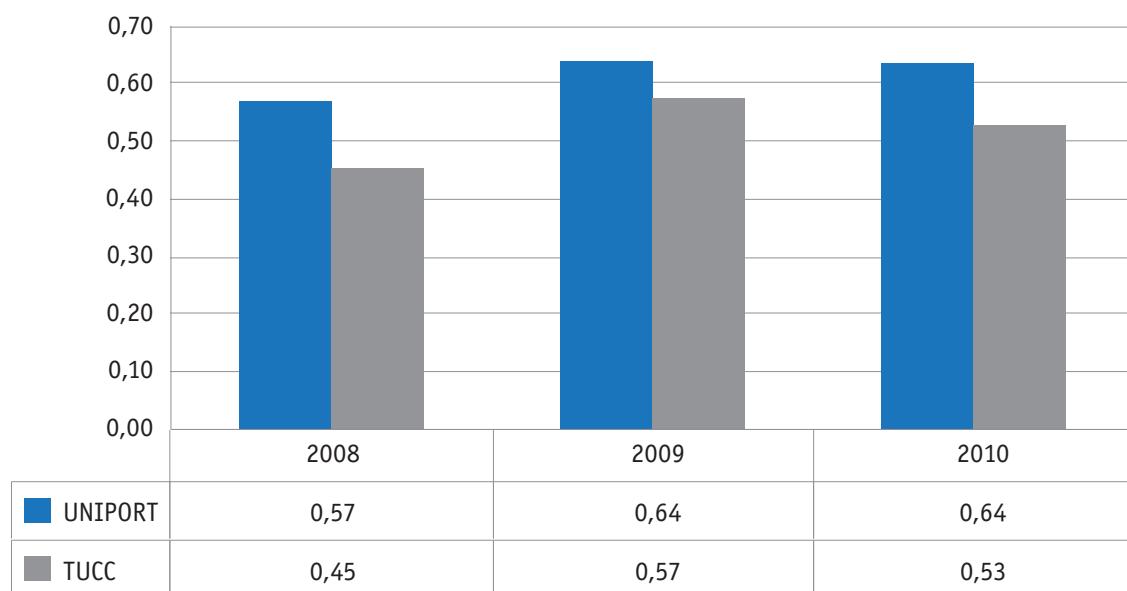
- 11.4** Der RH entgegnete der Universität Wien, dass Personalakten ein lückenloses Bild über die jeweiligen personalrelevanten Angelegenheiten der einzelnen Mitarbeiter vermitteln sollten. Sie sollten daher bspw. auch Bewerbungsunterlagen, Angaben zu Einstufung und Gehaltsentwicklung sowie Prämien- und Zielvereinbarungen enthalten. Der RH hielt daher seine Empfehlung zur Führung vollständiger Personalakten aufrecht.

Personalaufwand im Verhältnis zu Umsatzerlösen

- 12.1** Die Kennzahl Personalintensität, die sich aus dem Verhältnis von Personalaufwand zu Umsatzerlösen errechnete, war ein Maßstab für die Wirtschaftlichkeit des Personaleinsatzes. Je kleiner diese Kennzahl war, desto rentabler wurde das Personal eingesetzt. Die folgende Abbildung stellt die Personalkosten den Umsatzerlösen gegenüber:

Abbildung 1:

Personalintensität 2008 bis 2010



Quelle: RH

**Berufsberatungseinrichtungen an der
Uni Wien und an der TU Wien**

12.2 Der RH stellte fest, dass bei der TU Career Center GmbH die Personalintensität zwischen 0,45 und 0,57 und bei der UNIPORT Karriereservice GmbH zwischen 0,57 und 0,64 lag. Der Einsatz des Personals erfolgte im Durchschnitt bei der TU Career Center GmbH etwas effizienter als bei der UNIPORT Karriereservice GmbH.

12.3 *Die Universität Wien führte dazu aus, dass aufgrund der Heterogenität des Studienangebots an der Universität Wien die UNIPORT Karriereservice GmbH viel stärker darauf ausgerichtet sei, zielgruppenorientierte Bedürfnisse zu erfüllen als die TU Career Center GmbH. Die UNIPORT Karriereservice GmbH sei somit angehalten, auch Non-Profit-Formate anzubieten, was die Kennzahl maßgeblich relativiere.*

12.4 Der RH entgegnete, dass seiner Ansicht nach kein wesentlicher Unterschied in den Tätigkeiten der beiden von ihm überprüften Berufsberatungseinrichtungen bestand und die größere Heterogenität des Studienangebots an der Universität Wien keinen Einfluss auf diese Kennzahl hatte. Sowohl die TU Career Center GmbH als auch die UNIPORT Karriereservice GmbH boten Dienstleistungen an, die keine oder nur geringe Erträge erbrachten.

Standorte

13.1 Die TU Career Center GmbH und die UNIPORT Karriereservice GmbH waren örtlich von der jeweiligen Universität getrennt. Die Büroräumlichkeiten beider Unternehmen verfügten weder über geeignete Einzelzimmer zur Beratung noch entsprachen sie dem Standard der Barrierefreiheit, weil sie sich in Gebäuden ohne Aufzug befanden und nur über enge Wendeltreppen erreicht werden konnten. Der § 2 Z 11 Universitätsgesetz 2002 normierte als einen der leitenden Grundsätze der Universitäten die besondere Berücksichtigung der Erfordernisse von behinderten Menschen. Die Standorte erforderten zusätzliche Maßnahmen (z.B. einen Stand an der Universität), um die Karrierecenter bei Studierenden als Beratungsinstitution der jeweiligen Universitäten bekannter zu machen.

13.2 Aus Sicht des RH war weder der Standort der TU Career Center GmbH noch jener der UNIPORT Karriereservice GmbH geeignet, um sich als Beratungseinrichtung für Studierende bzw. Absolventen zu etablieren. Die Büroräumlichkeiten waren für Beratungen und Veranstaltungen ungeeignet. Sie entsprachen auch nicht den Erfordernissen des Universitätsgesetzes 2002. Der RH empfahl der Universität Wien und der TU Wien, die Karrierecenter an einem möglichst universitätsnahen, für die Aufgabenerfüllung zweckmäßigen Standort unterzubringen, um die Präsenz der Karrierecenter an den Universitäten zu erhöhen und deren Tätigkeit verstärkt in das Blickfeld der Studierenden zu rücken.



13.3 Die TU Wien teilte mit, dass die Suche nach einem adäquaten und barrierefrei zu erreichenden Standort für die TU Career Center GmbH bereits seit einigen Jahren laufe und in Kürze einer positiven Lösung zugeführt werden soll.

Leistungen für die Universitäten

14.1 An der TU Wien waren 2011 rd. 5.000 Mitarbeiter beschäftigt. Die TU Wien erstellte in den Jahren 2008/2009 ein Personalentwicklungs-konzept mit Angeboten für Aus- und Weiterbildung, Förderung und Teamentwicklung. Auch ein spezifisches Coaching für Mitarbeiter der TU Wien war darin vorgesehen.

Die Universität Wien beschäftigte als größte Universität in Österreich 2011 rd. 8.900 Mitarbeiter. Die interne Personalentwicklung konzipierte Schulungs-, Förder- und Ausbildungsprogramme.

Die Rekrutierung des Personals erfolgte bei der Universität Wien bzw. bei der TU Wien durch die jeweilige Personalabteilung bzw. die einzelnen Institute. Keine der beiden Universitäten nahm bei der Rekrutierung die Dienstleistungen ihres jeweiligen Karrierecenters in Anspruch.

Die Karrierecenter verfügten über umfangreiches Wissen hinsichtlich der Arbeitsmarktlage und der von den Unternehmen erwarteten Kenntnisse der Absolventen. Ein institutionalisierter Wissenstransfer zu den Personen und Institutionen, die für die Gestaltung der Ausbildungsinhalte an der Universität zuständig waren, unterblieb. Dadurch wurden die Erfahrungen und der Wissensgewinn zur Erfüllung des Bologna-Prozesses im Hinblick auf die Beschäftigungsfähigkeit ihrer Absolventen von beiden Universitäten nicht umfassend genutzt. Von den Universitäten gab es keine Überlegungen, die Karrierecenter, bspw. durch Vorträge über die Berufsaussichten einzelner Studienrichtungen, in die Gestaltung der ab 2012 vorgesehenen Studienberatung neu⁵ einzubinden.

14.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die beiden Universitäten die Kenntnisse der Karrierecenter hinsichtlich des Arbeitsmarktes weder bei der Ausarbeitung der Ausbildungsinhalte der Studienpläne noch bei der eigenen Personalsuche in Anspruch nahmen und daher potenzielle Synergieeffekte nicht nutzen konnten. Der RH empfahl der TU Wien und der Universität Wien, das spezifische Know-how der TU Career Center GmbH bzw. der UNIPORT Karriereservice GmbH stärker zu nutzen.

⁵ In der Novelle des UG vom 1. März 2011 wurde bestimmt, dass künftig alle angehenden Studierenden eine verpflichtende Studienberatung absolvieren müssen. Im Entwurf zur Novelle 2012 wurde der Zeitpunkt der Einführung auf 2015 verschoben. Bis dahin kann die Studienberatung auf freiwilliger Basis erfolgen.



Leistungen für die Universitäten



Berufsberatungseinrichtungen an der
Uni Wien und an der TU Wien

Weiters könnten diese beauftragt werden, z.B. durch Vorträge, in der Studienberatung künftige Studierende über ihre Chancen am Arbeitsmarkt zu informieren.

14.3 Laut *Stellungnahme der Universität Wien führe die UNIPORT Karriere-service GmbH in Kooperation mit der Universität periodisch eine Studie über Erwerbsverläufe von Absolventen und Absolventinnen durch, deren Ergebnisse auch für die inneruniversitäre Qualitätssicherung und Curricularentwicklung herangezogen würden. Auch bestünden zwischen der UNIPORT Karriereservice GmbH und ausgewählten Fakultäten intensivere Kooperationen, bei denen ein regelmäßiger Austausch von Arbeitsmarktexpertise stattfände.*

Laut Mitteilung der TU Wien gebe es seit Oktober 2011 ein eigenes Vizerektorat für Personal. Dieses stehe bereits in engem Kontakt zur TU Career Center GmbH, um über mögliche Synergieeffekte zu sprechen und die Zusammenarbeit in den Bereichen Recruiting und Personalentwicklung zu intensivieren.

14.4 Ungeachtet der Stellungnahme der Universität Wien hielt der RH seine Empfehlung aufrecht, das spezifische Know-how der Karrierecenter stärker zu nutzen.

Leistungen für Studierende und Unternehmen

Beratungsleistungen

15 Die Berufs- und Karriereberatung zu den Themen Lebenslauf, Bewerbung und Berufsorientierung sowie Soft Skills⁶ stellte die Kernaufgabe der Karrierecenter dar. Die TU Career Center GmbH bot diese Leistung für Studierende und Absolventen technischer Studienrichtungen von Universitäten, Fachhochschulen, Höheren Technischen Bundeslehranstalten und für Personen mit einer Ausbildung im technischen Bereich an. Bei der UNIPORT Karriereservice GmbH beschränkte sich die Beratung auf Studierende und Absolventen der Universität Wien, anderer Universitäten und Fachhochschulen mit bis zu maximal zehn Jahren Berufserfahrung.

16.1 (1) Die TU Career Center GmbH bot Einzelberatung sowie Gruppenberatung in Form von Workshops und Seminaren für bis zu zwölf Personen an. Das Angebot umfasste aber auch Individualcoaching wie bspw. die Hilfestellung für positives Auftreten oder Motivationsstei-

⁶ Soft Skills sind alle Kompetenzen, die neben der reinen Fachkompetenz den beruflichen und privaten Erfolg bestimmen. Dazu zählen bspw. Präsentations-, Verhandlungs- und Moderationstechniken.



Leistungen für Studierende und Unternehmen

gerung. Während die Einzelberatung ein bis zwei Termine erforderte, nahm das Individualcoaching bis zu fünf Sitzungen in Anspruch. Die Wartezeiten für die Einzelberatung betrugen drei bis sechs Wochen.

(2) Die UNIPORT Karriereservice GmbH führte Einzelberatungen durch und bot auch Seminare bei Kursinstituten an. Ab 2011 hielten die Berater der UNIPORT Karriereservice GmbH zusätzlich Vortagsveranstaltungen an der Universität, z.B. zum Thema Lebenslauf. Damit konnte mit geringerem Personaleinsatz eine größere Anzahl an Personen gegenüber Einzelberatungen erreicht werden. Die Einzelberatungen dienten in erster Linie dazu, die individuellen Kompetenzen abzuklären und Möglichkeiten am Arbeitsmarkt aufzuzeigen. Die Wartezeit betrug ein bis zwei Wochen.

16.2 Der RH wies auf die hohe Zeitintensität des Individualcoachings der TU Career Center GmbH hin. Er empfahl dieser ähnlich wie die UNIPORT Karriereservice GmbH an der Universität Wien Beratungsleistungen in Form von Vortagsveranstaltungen an der TU Wien anzubieten, um mit geringem Ressourceneinsatz einen größeren Personenkreis zu erreichen. Der RH empfahl der UNIPORT Karriereservice GmbH, bei der Beratungsleistung das effiziente Modell der Vortagsveranstaltungen an der Universität weiter auszubauen.

16.3 *Laut Stellungnahme der TU Career Center GmbH habe diese 2008 eine Lehrveranstaltung zum Thema „Employability“ angeboten, die danach von der TU Wien nicht mehr angeboten worden sei und aus Ressourcengründen derzeit von der TU Career Center GmbH nicht weiter durchgeführt werden könne.*

16.4 Der RH entgegnete der TU Career Center GmbH, dass auch bei den Beratungsleistungen stets der Wirtschaftlichkeitsaspekt zu beachten sei. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, Beratungsleistungen über Vortagsveranstaltungen an der TU Wien anzubieten.

17.1 (1) Die direkt erzielten Erträge des Beratungsbereichs waren gering, weil die Entgelte für die Beratungen je nachdem, ob es sich um Studenten bzw. Absolventen der jeweiligen Universität oder um anderweitige Personen handelte, sozial gestaffelt und in der Regel nicht kostendeckend waren. Daher stammte der Großteil der Erträge bei den Beratungsleistungen aus einer jährlich neu mit dem AMS zu vereinbarenden Förderung. Diese deckte im Wesentlichen die Personal- und Sachkosten des Beratungsbereichs ab, jedoch hatten die Karrierecenter dafür eine Mindestanzahl von AMS-Kunden zu beraten. Sowohl die



Leistungen für Studierende und
Unternehmen



Berufsberatungseinrichtungen an der
Uni Wien und an der TU Wien

TU Career Center GmbH als auch die UNIPORT Karriereservice GmbH sollten jährlich 300 AMS-Kunden beraten.

Insbesondere für nicht beim AMS vorgemerkte Personen gaben weder die Universität Wien noch die TU Wien den Karrierecentern konkrete Zielvorgaben über den Umfang und die Art der Beratungsleistungen vor.

(2) Bei der TU Career Center GmbH betrug die AMS-Förderung im Jahr 2010 rd. 122.000 EUR. In diesem Zeitraum wurden insgesamt 694 Personen beraten, davon 113 AMS-Kunden. Aufgrund der geringen Arbeitslosigkeit von Absolventen technischer Studienrichtungen war die Nachfrage nach Beratung in diesem Bereich gering. Daher erreichte die TU Career Center GmbH weder im Jahr 2010 noch in den Vorjahren die vereinbarte Anzahl an zu beratenden AMS-Kunden. In Folge verringerte das AMS 2011 die Förderung auf rd. 54.000 EUR. Die TU Career Center GmbH reduzierte daher ab 2011 die Anzahl der Mitarbeiter im Beratungsbereich von zwei auf einen.

(3) Im Jahr 2010 betrug die AMS-Förderung bei der UNIPORT Karriereservice GmbH rd. 148.000 EUR. In diesem Zeitraum wurden insgesamt 912 Personen beraten, davon 555 AMS-Kunden. Das Fördervolumen blieb für das Jahr 2011 nahezu unverändert.

17.2 Der RH hielt fest, dass es sich bei den Beratungsleistungen um eine Kernaufgabe der Karrierecenter handelte und bemängelte das Fehlen konkreter Zielvorgaben durch die Eigentümer. Er empfahl der Universität Wien und der TU Wien, konkrete Zielvorgaben für den gesamten Beratungsbereich (mit und ohne AMS-Vormerkung) festzulegen und dessen Finanzierung sicherzustellen.

17.3 *Die TU Wien teilte mit, dass für sie die Beratung ebenfalls eine Kernaufgabe der TU Career Center GmbH sei, die für alle Studierenden, Absolventen und Absolventinnen zugänglich sein sollte und sie verpflichtete sich, deren Finanzierung sicherzustellen.*

Personalsuche und
-vermittlung

18.1 (1) Das Angebot für Unternehmen im Bereich der Personalsuche reichte bei der TU Career Center GmbH von der Schaltung von Inseraten bis zur umfassenden Vorauswahl (Recruiting). Die TU Career Center GmbH bot auch ein High Potential Programm an, in dessen Rahmen Partnerunternehmen besonders begabte Studierende kennenlernen konnten. Bei Recruitingaufträgen musste das Unternehmen eine Pauschale von 1.390 EUR bezahlen, für eine erfolgreiche Vermittlung 15 % des Jahres-



Leistungen für Studierende und Unternehmen

bruttogehalts. Mit der Durchführung des Recruitings waren zwei Mitarbeiter betraut.

Tabelle 4: Aufträge, Vermittlungen und Umsatzerlöse der TU Career Center GmbH 2008 bis 2010				
	2008	2009	2010	2011 ¹
Anzahl				
Aufträge	29	10	10	11
Vermittlungen	11	6	8	3
in EUR				
Erlöse	62.693	32.556	55.382	14.958

¹ Stand Ende März 2011

Quelle: TU Career Center GmbH

(2) Die UNIPORT Karriereservice GmbH bot im Bereich der Personalsuche für Unternehmen die Möglichkeit von Inseratenschaltungen an. Im Rahmen der Karrieremesse Success bestand anlässlich einer so genannten „Recruiters Night“ für Unternehmen die Möglichkeit, von der UNIPORT Karriereservice GmbH vorausgewählte Studierende zu rekrutieren. Besonders begabte Studierende konnten in einem High Potential Programm an spezifischen Projekten für Unternehmen mitarbeiten.

Der Bereich des Recruitings war vor dem Herbst 2010 kein eigenes Geschäftsfeld; die erfolgten Vermittlungen entstanden als Nebenprodukt der Beratungsleistungen. Ein im September 2010 eingestellter Mitarbeiter sollte dieses Geschäftsfeld aufbauen. Im Zeitraum September 2010 bis April 2011 kontaktierte er ca. 50 Firmen und vermittelte zwölf Personen. Mit Abschluss einer Vermittlung fielen 12 % des Jahresbruttogehalts, bei einem Folgeauftrag 15 % des Jahresbruttogehalts als Erfolgshonorar an.

Tabelle 5: Vermittlungen und Umsatzerlöse der UNIPORT Karriereservice GmbH 2007/2008 bis 2010/2011				
	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011 ¹
Anzahl				
Vermittlungen	15	12	2	12
in EUR				
Erlöse	38.531	26.144	19.201	26.538

¹ Stand Ende März 2011

Quelle: UNIPORT Karriereservice GmbH



Leistungen für Studierende und
Unternehmen



Berufsberatungseinrichtungen an der
Uni Wien und an der TU Wien

Die UNIPORT Karriereservice GmbH führte keine Aufzeichnungen darüber, wie viele Beauftragungen durch Unternehmen den erfolgreichen Vermittlungen zugrunde lagen.

18.2 Der RH wies auf das Ertragspotenzial des noch wenig ausgebauten Geschäftsbereichs Recruiting hin. Er empfahl der TU Career Center GmbH, dieses Geschäftsfeld verstärkt zu bearbeiten. Dadurch könnte die wirtschaftliche Lage der TU Career Center GmbH verbessert und ein Beitrag zur Finanzierung der Beratungsleistungen für Studierende und Absolventen geleistet werden. Er empfahl der UNIPORT Karriereservice GmbH, dem Bereich der Personalsuche für Unternehmen aufgrund des wirtschaftlichen Potenzials größere Bedeutung beizumessen.

Karrieremessen

19.1 (1) Die TU Career Center GmbH veranstaltete jährlich im Frühjahr an der TU Wien die eintägige Karrieremesse „TUDay“. 2010 erwirtschaftete sie mit der Veranstaltung dieser Messe rd. 35 % ihrer Umsatzerlöse. Weiters beteiligte sich die TU Career Center GmbH an der „Career Calling“, der gemeinsamen Karrieremesse der Wirtschaftsuniversität Wien, der Universität für Bodenkultur Wien und der TU Wien, die jährlich im November im Austria Center Vienna stattfand. Beide Messen erzielten in den Jahren 2008 bis 2010 einen positiven jährlichen Deckungsbeitrag von durchschnittlich rd. 126.000 EUR.

(2) Die UNIPORT Karriereservice GmbH veranstaltete die jeweils ein-tägigen Messen „Success“ am Wiener Juridicum, „Uni-Success“ im Hauptgebäude der Universität Wien und „Excellence“ an der Karl-Franzens-Universität in Graz. Weiters bot sie mit der „LLM-Night“ eine Informationsveranstaltung über postgraduale Zusatzqualifikationen für Juristen am Juridicum in Wien an. Im Jahr 2010 nahmen jeweils 55 Aussteller an der Success und der Uni-Success bzw. 36 Aussteller an der Excellence teil. Die UNIPORT Karriereservice GmbH erwirtschaftete mit der Veranstaltung dieser Messen im Wirtschaftsjahr 2009/2010 rd. 66 % ihrer Umsatzerlöse und einen positiven Deckungsbeitrag in Höhe von rd. 130.000 EUR.

Der Vertrag über die Durchführung der Excellence in Graz musste jährlich mit der Universität Graz neu verhandelt werden. Die Durchführung der Veranstaltung war zwar für das Jahr 2011 gesichert, deren Fortführung schien aber wegen der Gründung eines eigenen Karrierecenters an der Universität Graz für die Zukunft gefährdet.

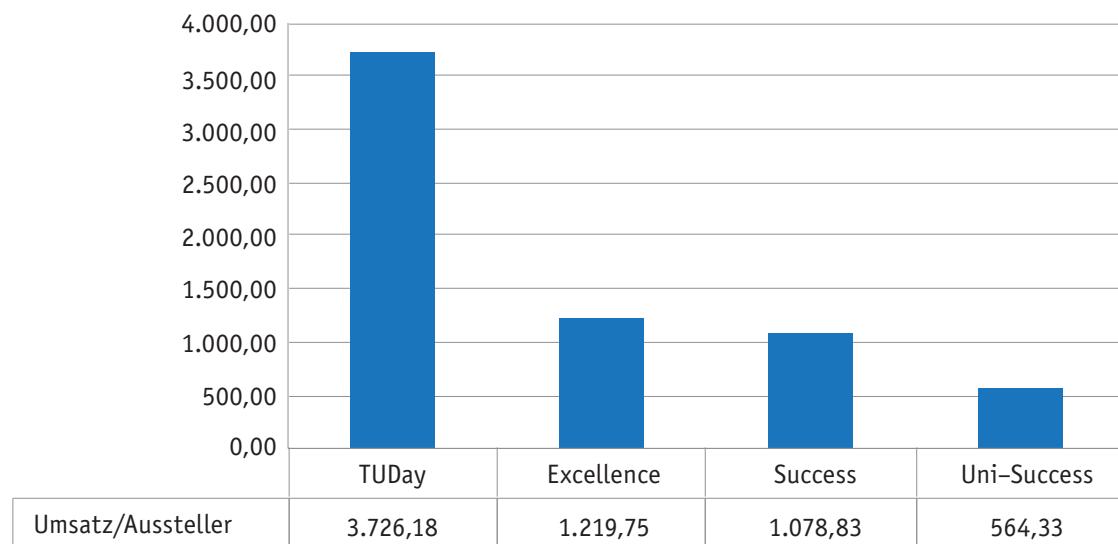
Leistungen für Studierende und Unternehmen

- 19.2** Der RH verwies auf die wirtschaftliche Bedeutung der Messen für beide Unternehmen. Er empfahl der TU Career Center GmbH und der UNIPORT Karriereservice GmbH, nach Bedarfsermittlung bei den einzelnen Messen, allenfalls eine zeitliche Ausdehnung auf zwei Tage in Erwägung zu ziehen und die Möglichkeit für höhere Standgebühren auszuschöpfen. Der UNIPORT Karriereservice GmbH empfahl der RH, mit der Universität Graz eine langfristige Vereinbarung über die Durchführung der Excellence anzustreben.
- 19.3** Laut *Stellungnahme der TU Career Center GmbH sei bereits mehrmals die Verlängerung der Messe auf zwei Tage erwogen, jedoch aufgrund der wirtschaftlichen Lage nicht umgesetzt worden.*

Erfolg der Karriere-messen

- 20.1** Für beide Gesellschaften hatten die Karrieremessen einen wesentlichen Anteil an den Umsatzerlösen. Die Kennzahlen „Umsatz je Aussteller“ bzw. „Umsatz je Besucher“ ermöglichen Vergleiche bezüglich des Erfolgs der einzelnen Karrieremessen. Der Umsatz hing in erster Linie von den Standgebühren ab.

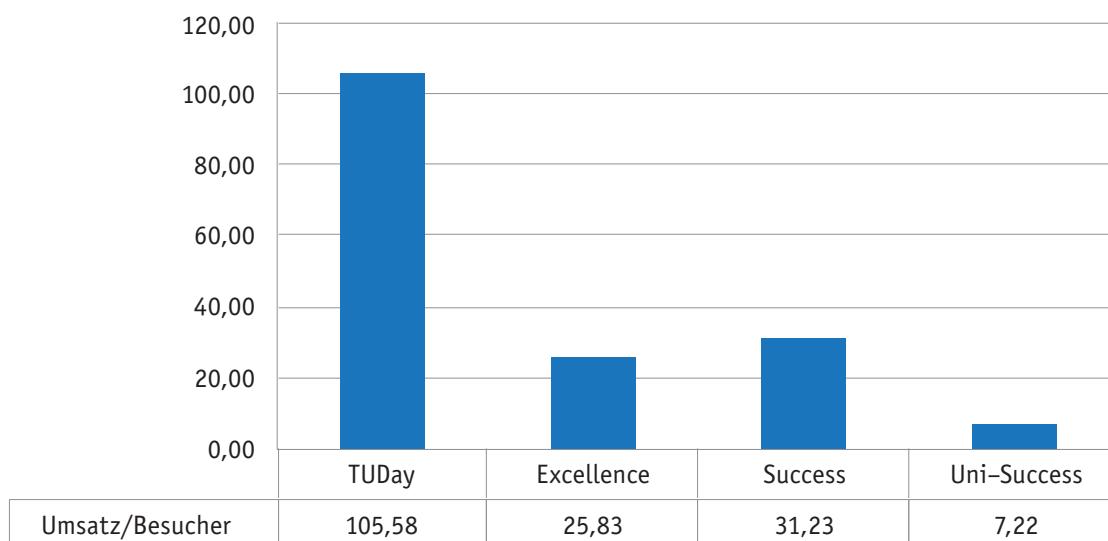
Abbildung 2: Vergleich Umsatz je Aussteller der Karrieremessen 2010



Quelle: RH

Abbildung 3:

Vergleich Umsatz je Besucher der Karrieremessen 2010



Quelle: RH

20.2 Beide Kennzahlen lieferten tendenziell ähnliche Ergebnisse. Als besonders erfolgreich erwies sich die TUDay, während die Uni-Success an der Universität Wien aufgrund des Teilnehmerkreises der Aussteller (z.B. gemeinnützige Organisationen) am relativ schwächsten abschnitt. Der RH empfahl der UNIPORT Karriereservice GmbH, die Ergebnisse aus dem Kennzahlenvergleich hinsichtlich ihrer Preispolitik zu nutzen.

20.3 Die Universität Wien führte dazu aus, dass die „Uni-Success“ nur aufgrund der teilweise kostenlosen Einladungen von Unternehmen aus dem NGO-Bereich bzw. dem Kunst- und Kulturbereich funktioniere.

Alumnibetreuung

Organisation

21 Laut § 3 Universitätsgesetz 2002 bestand eine der Aufgaben der Universitäten in der Pflege der Kontakte zu den Absolventen. An der Universität Wien erfolgte die Alumnibetreuung durch den als Verein organisierten „Alumniverband der Universität Wien“ und nicht durch die UNIPORT Karriereservice GmbH.

Für die TU Wien nahm diese Aufgabe bis zum Jahr 2009 überwiegend der Verein „Verband der Freunde und Absolventen der TU Wien“ (VFA) wahr. Dessen Angebot beschränkte sich im Wesentlichen auf die Unterstützung von Sponsionsfeiern und die Herausgabe einer Mitglie-



Alumnibetreuung

derzeitschrift. Da die Mitgliederzahlen seit Jahren stagnierten, gab es von Seiten der TU Wien Bestrebungen, die Alumnibetreuung neu zu organisieren. Im Jahr 2009 schlossen die TU Wien und der VFA eine Vereinbarung mit dem Ziel, eine effektive und effiziente Alumniorganisation aufzubauen.

Der VFA nannte sich nunmehr zusätzlich TU Wien Alumni Club und war vor allem für Fundraising-Aktivitäten zuständig. Zur Erbringung der mit der TU Wien vereinbarten Leistungen für die Alumnibetreuung und zur Gewinnung neuer Mitglieder des Alumni Clubs richtete die TU Career Center GmbH das in die Gesellschaft integrierte Servicecenter TUalumni als eigenes Cost-Center ein. Als Lenkungsorgan diente ein Alumni-Board, bestehend aus jeweils einem Vertreter des VFA und der TU Wien. Dieses hatte die Aufgabe, vor allem die Strategie und die Jahresplanung festzulegen. Die wesentlichsten strategischen Vorgaben für das Servicecenter TUalumni waren für die Jahre 2009 bis 2011 die Steigerung der Mitgliederzahlen, die Erhöhung der Sponsoringeinnahmen, die Verbesserung des Mitgliederservices sowie die Errichtung einer Büroinfrastruktur.

22.1 Da die Einnahmen aus den Mitgliedsbeiträgen weiterhin beim VFA verblieben, leistete dieser zur Finanzierung des Servicecenter TUalumni jährlich einen Zuschuss an die TU Wien. Die Festsetzung der Höhe dieses Zuschusses oblag dem VFA gemäß der vom Alumni-Board beschlossenen Strategie- und Jahresplanung. Die TU Wien stellte der TU Career Center GmbH mittels Überlassungsvereinbarungen zwei Mitarbeiterinnen für die Alumnibetreuung zur Verfügung und leistete zur Abdeckung der übrigen Aufwendungen einen Gesellschafterzuschuss an die TU Career Center GmbH.

Der vom VFA geleistete Zuschuss deckte in den Jahren 2009 und 2010 weniger als die Hälfte der tatsächlichen Aufwendungen der TU Wien bzw. der TU Career Center GmbH für das Servicecenter TUalumni ab. Bspw. lagen 2009 die Aufwendungen bei rd. 168.000 EUR, der Zuschuss des VFA betrug 75.000 EUR; 2010 betrugen die Aufwendungen rd. 207.000 EUR und der Zuschuss des VFA 83.000 EUR. Darüber hinaus waren von der TU Career Center GmbH die laufenden Aufwendungen für das Servicecenter TUalumni vorzufinanzieren.

22.2 Der RH kritisierte, dass weder die TU Wien noch die TU Career Center GmbH Zugang zu Einnahmen aus den Mitgliedsbeiträgen hatten und auch die Höhe des Zuschusses des VFA nicht direkt beeinflussen konnten. Der RH empfahl der TU Wien, auf einen direkten Einfluss auf die Verteilung der Einnahmen aus den Mitgliedsbeiträgen durch Änderung



der Vereinbarung mit dem Verein VFA hinzuwirken, um nicht über die Alumnibetreuung hinausgehende Aktivitäten des VFA zu finanzieren. Mittelfristig sollte die TU Wien die Alumnibetreuung durch eine engere Integration in den Universitätsverband neu organisieren.

22.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien seien mit dem Alumnivorstand diesbezügliche Gespräche bereits im Gange. Auch werde intern über eine mögliche Neuorganisation nachgedacht.*

22.4 Der RH wiederholte aufgrund der Intransparenz des Mittelflusses und der nur teilweisen Abdeckung der Aufwendungen der TU Career Center GmbH die Notwendigkeit von Änderungen im Bereich der Finanzierung und Organisation der Alumnibetreuung.

Durchführung der Alumnibetreuung

23.1 Im Jahr 2009 umfasste der TU Wien Alumni Club rd. 1.400 Mitglieder. Bis zum 31. Dezember 2010 stieg die Mitgliederanzahl – darunter 60 Firmenmitgliedschaften – auf 2.050, wobei dieser Anstieg größtenteils aus dem Jahr 2009 resultierte.

Im Jahr 2009 führte das Servicecenter TUalumni für den TU Wien Alumni Club fünf Veranstaltungen mit rd. 300 Teilnehmern und im Jahr 2010 zehn Veranstaltungen mit rd. 1.000 Teilnehmern durch. 64 % der Teilnehmer an den Veranstaltungen 2009 und nur 42 % der Teilnehmer 2010 waren Mitglieder im TU Wien Alumni Club. Die Beteiligung von Firmen beschränkte sich auf gelegentliche Sachleistungen wie z.B. die Zurverfügungstellung eines Buffets.

23.2 Der RH wies darauf hin, dass die Angebote (z.B. Veranstaltungen) des Servicecenters TUalumni größtenteils auch von Nichtmitgliedern des Alumni Clubs kostenlos genutzt werden konnten. Er empfahl der TU Career Center GmbH, Alumni-Veranstaltungen nur für Mitglieder kostenlos anzubieten.

Die Firmenkontakte sollten genutzt und verstärkt Unternehmen eingeladen werden, über Sponsoring einen Teil der Kosten von Veranstaltungen zu übernehmen.

23.3 *Laut Stellungnahme der TU Career Center GmbH sei ein Großteil der Veranstaltungen des TU Wien Alumni Clubs seit Oktober 2011 nur mehr für Mitglieder kostenlos. Bezuglich der Nutzung der Firmenkontakte im Hinblick auf Sponsoring sei langfristig der Aufbau eines professionellen Fundraising- und Sponsoringbereichs in der TU Wien geplant. Es gäbe auch bereits erste Überlegungen zu einer professionellen Vermarktung des Potenzials der TU Wien.*

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

24 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Universität Wien

(1) Mittelfristig sollten entweder sämtliche Anteile an der UNIPORT Karriereservice GmbH erworben oder eine entsprechende Änderung des Gesellschaftsvertrages angestrebt werden, um Mehrheitsbeschlüsse sicherzustellen. Die externe Expertise sollte ähnlich wie bei der TU Career Center GmbH über eine Beiratslösung in die Gesellschaft integriert werden. **(TZ 3)**

(2) Gemeinsam mit den Minderheitseigentümern wäre ein Strategieprozess einzuleiten, ein Strategiekonzept für die UNIPORT Karriereservice GmbH zu entwickeln und daraus operationalisierte Ziele abzuleiten. **(TZ 5)**

Technische Universität Wien

(3) Für die TU Career Center GmbH wären konkrete quantifizierte Ziele festzulegen und mit Indikatoren zu versehen. **(TZ 4)**

(4) Auf einen direkten Einfluss auf die Verteilung der Einnahmen aus den Mitgliedsbeiträgen des Vereins „Verband der Freunde und Absolventen der TU Wien“ (VFA) wäre hinzuwirken, um nicht über die Alumnibetreuung hinausgehende Aktivitäten des VFA zu finanzieren. **(TZ 22)**

(5) Mittelfristig sollte die Alumnibetreuung durch eine engere Integration in den Universitätsverband neu organisiert werden. **(TZ 22)**

Universität Wien und
Technische Universität Wien

(6) Ein adäquates auf Kennzahlen basierendes Controlling wäre für die Karrierecenter zu implementieren und ein standardisiertes Berichtswesen für die Beteiligungen einzuführen. **(TZ 7)**

(7) Die Karrierecenter sollten an einem möglichst universitätsnahen, für die Aufgabenerfüllung zweckmäßigen Standort untergebracht werden, um die Präsenz der Karrierecenter an den Universitäten zu erhöhen und deren Tätigkeit verstärkt in das Blickfeld der Studierenden zu rücken. **(TZ 13)**

(8) Das spezifische Know-how der TU Career Center GmbH bzw. der UNIPORT Karriereservice GmbH sollte bei der Ausarbeitung der Ausbildungsinhalte der Studienpläne sowie bei der Personalsuche genutzt werden. Diese könnten weiters beauftragt werden, z.B. durch Vorträge, in der Studienberatung künftige Studierende über ihre Chancen am Arbeitsmarkt zu informieren. **(TZ 14)**



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen



Berufsberatungseinrichtungen an der
Uni Wien und an der TU Wien

TU Career Center
GmbH

(9) Konkrete Zielvorgaben für den gesamten Beratungsbereich (mit und ohne AMS-Vormerkung) wären festzulegen und dessen Finanzierung sicherzustellen. **(TZ 17)**

(10) Eine Deckungsbeitragsrechnung unter Berücksichtigung sämtlicher Aufwendungen wäre einzurichten und daraus die Ergebnisbeiträge der einzelnen Geschäftsbereiche zu ermitteln. **(TZ 7)**

(11) In der Prämienvereinbarung mit der Geschäftsführerin wären adäquate realistische Ziele vorzugeben. **(TZ 11)**

(12) Aufgrund der relativ langen Wartezeiten sollte die TU Career Center GmbH engere Grenzen im Angebot ziehen und sich verstärkt auf die Berufs- und Bewerbungsberatung konzentrieren. **(TZ 16)**

(13) Wie bei der UNIPORT Karriereservice GmbH sollten Beratungsleistungen in Form von Vortragsveranstaltungen zu den Themen Berufsorientierung und Bewerbung an der TU Wien angeboten werden. **(TZ 16)**

(14) Alumni–Veranstaltungen sollten nur für Mitglieder kostenlos angeboten sowie generell das Angebot attraktiver gestaltet werden. Die Firmenkontakte sollten verstärkt für Sponsoring von Veranstaltungen genutzt werden. **(TZ 23)**

UNIPORT Karriere-
service GmbH

(15) Die Kosten sollten den einzelnen Kostenstellen verursachungsgerecht zugeordnet und die Position Umlage entsprechend reduziert werden. **(TZ 7)**

(16) Das erfolgreiche und effiziente Modell der Vortragsveranstaltungen an der Universität bei der Beratungsleistung sollte weiter ausgebaut werden. **(TZ 16)**

(17) Dem Bereich der Personalsuche für Unternehmen sollte aufgrund des hohen wirtschaftlichen Potenzials größere Bedeutung beigemessen werden. **(TZ 18)**

(18) Mit der Universität Graz wäre eine langfristige Vereinbarung über die Durchführung der Karrieremesse Excellence anzustreben. **(TZ 19)**

(19) Die Ergebnisse aus dem Kennzahlenvergleich sollten hinsichtlich der Preispolitik der Karrieremesse genutzt werden. **(TZ 20)**



Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

TU Career Center
GmbH und UNIPORT
Karriereservice GmbH

- (20) Personalakten mit sämtlichen das Dienstverhältnis jedes Mitarbeiters betreffenden Unterlagen sollten geführt werden. (TZ 11)
- (21) Prämienzahlungen an die Mitarbeiter sollten im Vorhinein schriftlich festgelegt werden. (TZ 11)
- (22) Nach Bedarfsermittlung bei den einzelnen Messen sollten allenfalls eine zeitliche Ausdehnung auf zwei Tage in Erwägung gezogen und die Möglichkeit für höhere Standgebühren ausgeschöpft werden. (TZ 19)



BMWF

ANHANG
Entscheidungsträger

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck





ANHANG

UNIPORT Karriereservice Universität Wien GmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender **Univ.-Prof. Dimitris KARAGIANNIS**
(seit 11. April 2007)

Geschäftsführung Josef LENTSCH
(10. November 2000 bis 9. Oktober 2007)

MMag. Bernhard WUNDSAM
(seit 1. Februar 2007)



**BMWF**ANHANG
Entscheidungsträger**TU Career Center GmbH****Geschäftsführung**

Dipl.-Ing. Rainer WIMMER
(15. August 2007 bis 31. August 2007)

Dipl.-Ing. Michael KAISER
(15. August 2007 bis 1. Februar 2010)

Mag. Helene CZANBA
(seit 12. Jänner 2010)

Dipl.-Ing. Alfred ZIMMERMANN
(seit 11. August 2011)





Wien, im März 2012

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



**Bisher erschienen:**

Reihe Bund 2012/1

Bericht des Rechnungshofes

- Salzburger Festspielfonds
- Spitzensportförderung und Maßnahmen im Zusammenhang mit Team Rot-Weiß-Rot
- Drittmittelverwaltung sowie Forschungsverwertung an den Technischen Universitäten Graz und Wien; Follow-up-Überprüfung
- Wiener Linien – 3. Ausbauphase U1 und U2; Follow-up-Überprüfung
- Effizienz und Qualität des Berufsschulwesens; Follow-up-Überprüfung

