



Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Dampfschiffstraße 2
A-1033 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

RECHNUNGSHOFBERICHT

REIHE BUND 2012/2

Vorlage vom 7. März 2012

Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol	2
Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauvorhaben	24
Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer auf Ebene des Bundes sowie in den Ländern Niederösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol	45
Künstlerhilfe-Fonds	56
Berufsberatungseinrichtungen an der Universität Wien und an der Technischen Universität Wien	60

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 Standortdichte 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.

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)

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 kündigen 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)

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.

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 Standortdichte 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)

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 Gesamteinsätze je Land. Umgekehrt führten nicht im Bundesland stationierte Hubschrauber rd. 7 % (Salzburg) bzw. rd. 1 % (Tirol) der Gesamteinsätze 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 anteilig. 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 Oberösterreich 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 Oktober 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 erforderliche Ausstattung im Rettungswesen fest.

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 Bescheidaufgabe 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.

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 Ausrüstung 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.

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 Qualitätssicherungsaufgaben. (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.

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)

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 Einnahmengarbarung 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)

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 Suchflügeinsätzen 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. 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 Maßnahmen, gesetzliche Vorgaben dafür fehlten. In Tirol setzte die Verleihung des Pistengütesiegels des Landes die Einrichtung eines entsprechend ausgebildeten, ausgerüsteten und leistungsfähigen Pistenrettungsdienstes 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.

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 betragen 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 Mindereinnahmen von rd. 5.000 EUR. Unterschiedliche Aliquotierungsregeln für ganzjährige und saisonale Hubschrauber erschwerten die ohnehin komplexe Berechnungsmethodik des Dispositionsentgelts zusätzlich. (TZ 41)

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 Interpretationsspielraum. 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 benützt 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 Außenabflügen 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 Zivilflugplatzbewilligungen verfügten, bestanden diese in Salzburg nur für sieben von zwölf. (TZ 45)

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)
- Planungsstudiengängen—jenach 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 Standortdichte 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)
- 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 gantztägig 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 Hubschraubereinsatzes 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)
- 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 Hub-schrauberlande-einrichtungen für Rettungsflüge über Zivilflugplatzbewilligungen. (TZ 45)

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 Dispositionsmonopol 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)



(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)*

(16) *Eine vorzeitige Rückzahlung des gegenüber dem Roten Kreuz Salzburg aushaftenden 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)

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 Verwaltungseinfachung 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)

Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

(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)*

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.

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 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)

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.



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 bedeutend, 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 Möglichkeit 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 Oberösterreichischen 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)

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. Ebenso wenig 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.

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 Mengenerhöhungen 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 — Mengenerhöhungen im Zuge des Projektabschlusses zu begründen waren.



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):

– 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).
- 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 durchgeführt 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 überwachen 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)

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 Dienstausbübung 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 Vertrauensschutz 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):

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
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 Nebenbeschäftigungen geregelt?
		Lag ein Verhaltenskodex – im Besonderen für die Abwicklung von Bauprojekten – vor?
		Wo und in welcher Weise konnte Fehlverhalten gemeldet werden?

Quelle: RH

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-Claim-managements 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)

(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 Nebenbeschäftigungen 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-Claim-managements 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 Reaktionen und Veranlassungen – wäre z.B. in Form eines Ablaufdiagramms darzustellen und dem Transparenzgebot folgend allen Mitarbeitern zur Kenntnis zu bringen. (TZ 42)

ASFINAG, ÖBB-Infrastruktur AG, Länder Niederösterreich, Steiermark und Stadt Wien

(16) Nebenbeschäftigungen wären umfassend – differenziert nach Funktionen und Tätigkeitsbereichen – zu definieren, um Mitarbeitern eine transparente Entscheidungshilfe vorzugeben und auch die Einhaltung sicherstellen zu können. (TZ 37)

ASFINAG, ÖBB-Infrastruktur AG, Länder Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark

(17) Es wären zusätzliche Maßnahmen zu setzen, um Mitarbeitern die Meldung von Fehlverhalten, Missständen, bedenklichen Geschäftspraktiken udgl. auch außerhalb der Organisationshierarchie zu ermöglichen. (TZ 41)

ÖBB–Infrastruktur AG, Länder Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark und Stadt Wien

(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)

ÖBB–Infrastruktur AG, Länder Niederösterreich, Steiermark und Stadt Wien

(20) Die dienst- bzw. arbeitsrechtlichen Bestimmungen wären dahingehend zu modifizieren, dass Nebenbeschäftigungen einer Genehmigung – vor Aufnahme der Tätigkeit – bedürfen. (TZ 37)

Länder Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark und Stadt Wien

(21) Es wären Regelungen zu treffen, wonach Verwandtschafts- und sonstige persönliche Naheverhältnisse, die zu Interessenkonflikten führen könnten, zu melden sind. (TZ 36)

Länder Niederösterreich und Oberösterreich

(22) Es wäre in Hinkunft verstärkt Augenmerk auf die Einhaltung bzw. Erfüllung der Verträge mit Auftragnehmern (z.B. externe Konsulenten) zu legen. (TZ 29)

Länder Niederösterreich 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)

**ASFİNAG**

(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)

(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)

(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)

(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 garantiert 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)

(62) Die Geltung der Dienstanweisung für Auftragserteilungen wäre auch für Zusatzaufträge der Abteilung BauE (Straßenerhaltung und -betrieb) ausdrücklich zu regeln. (TZ 82)

Land Steiermark

(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)

(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 Mindestanforderungen 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)

(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)



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.

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)

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 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 Vorkehrungen durchaus möglich war. (TZ 3)

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 erwartete bei Kleinwasserkraftanlagen höhere Verluste als bei Kraftwerken mit einer Engpasseleistung > 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 Umweltschutzbehörde 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

1 Quelle: Stigler et al (2005): Energiewirtschaftliche und Ökonomische Bewertung potenzieller Auswirkungen der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie auf die Wasserkraft

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.

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)

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)

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 Kriterienkataloges 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 WASSERRAHMENRICHTLINIE

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)

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



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 Maßnahmensgebiets. (TZ 23)

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)

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 Kostenschätzungen 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 ehebaldigst 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)

Länder Niederösterreich, 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)

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 Fondszwecks 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.

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 Kunstbereiche in seinen Geltungsbereich einschloss. (TZ 2, 3)

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 Beträge 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 Beträge 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)

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 Fondszwecks 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 Fondszwecks 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)



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)

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.

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)

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 UNIPOINT 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 UNIPOINT 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 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 UNIPOINT 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 UNIPOINT 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 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 UNIPOINT 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 UNIPOINT Karriereservice GmbH. (TZ 12)

Standorte

Die TU Career Center GmbH und die UNIPOINT 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.

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 mehreren 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 eintägigen 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)

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 betragen 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)

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)

(9) Konkrete Zielvorgaben für den gesamten Beratungsbereich (mit und ohne AMS-Vormerkung) wären festzulegen und dessen Finanzierung sicherzustellen. (TZ 17)

TU Career Center GmbH

(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 Firmkontakte sollten verstärkt für Sponsoring von Veranstaltungen genutzt werden. (TZ 23)

UNIPORT Karriereservice 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 Karrieremessen genutzt werden. (TZ 20)

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)