



**Der
Rechnungshof**

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2009/12

Bericht des Rechnungshofes

**Austria Wirtschaftsservice
Gesellschaft mit
beschränkter Haftung**

**Wiener Linien –
3. Ausbauphase U1 und U2**

**Harmonisierung der
Zugsicherung**

**ÖBB–Unternehmensgruppe:
Mobiltelefonausrüstung und
Mobiltelefonbeschaffung**

**Verfahrensdauer im
zivilgerichtlichen Verfahren**

**Sportförderung im Bund
und in den Ländern
Oberösterreich und Tirol**

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8450

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at**Impressum**

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

druck aktiv OG

Herausgegeben:

Wien, im November 2009



Bericht des Rechnungshofes

**Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit
beschränkter Haftung**

Wiener Linien – 3. Ausbauphase U1 und U2

Harmonisierung der Zugsicherung

**ÖBB–Unternehmensgruppe: Mobiltelefonrüstung und
Mobiltelefonbeschaffung**

Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren

**Sportförderung im Bund und in den Ländern
Oberösterreich und Tirol**

Vorbemerkungen	<u>Vorlage an den Nationalrat</u>	1
	<u>Berichtsaufbau</u>	1
	<u>Tabellenverzeichnisse</u>	B-F
	<u>Abbildungsverzeichnisse</u>	G-H
	<u>Abkürzungen</u>	I
BMF BMWFJ BMVIT	Wirkungsbereich der Bundesministerien für Finanzen Wirtschaft, Familie und Jugend Verkehr, Innovation und Technologie	
	<u>Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung</u>	3
BMF BMVIT	Wirkungsbereich der Bundesministerien für Finanzen Verkehr, Innovation und Technologie	
	<u>Wiener Linien – 3. Ausbauphase U1 und U2</u>	37
BMVIT	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie	
	<u>Harmonisierung der Zugsicherung</u>	111
	ÖBB-Unternehmensgruppe: <u>Mobiltelefonrüstung und Mobiltelefonbeschaffung</u>	159
BMJ	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Justiz	
	<u>Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren</u>	201
BMLVS	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung und Sport	
	Sportförderung im Bund und in den Ländern <u>Oberösterreich und Tirol</u>	251
ANHANG	<u>Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen</u>	315
Bund 2009/12		A

Tabellen



Tabellenverzeichnis zum Berichtsbeitrag Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung

Tabelle 1:	Leistungen der AWS pro Jahr	10
Tabelle 2:	Risikokapitalfinanzierungen AWS, Österreich und EU	13
Tabelle 3:	Risikokapitalfonds; Renditevergleich von 1999 bis 2006	19
Tabelle 4:	Ist-Kosten der Stammaufgaben von AWS und ERP-Fonds	23
Tabelle 5:	IT-Projekt zur Förderungsabwicklung; Gesamtkosten	29
Tabelle 6:	Entwicklung der Vermögensstruktur	33
Tabelle 7:	Entwicklung der Ertragslage	34

Tabellenverzeichnis zum Berichtsbeitrag Wiener Linien

Tabelle 1:	Aufträge der 3. Ausbauphase U1 und U2 bis Stadion	44
Tabelle 2:	Überprüfte Aufträge der 3. Ausbauphase U1 und U2 bis Stadion	44
Tabelle 3:	Vom RH empfohlene Verrechnungskorrekturen und festgestelltes Einsparungspotenzial	45
Tabelle 4:	Chronologischer Überblick des Wiener U-Bahnbaus	46
Tabelle 5:	Auftragsteilbeträge für Wartung von Anlagen und Lieferung von Ersatzteilen	51
Tabelle 6:	Übersicht Grundeinlösen	54
Tabelle 7:	Einsparungspotenziale der Rohbau- und Baumeisterarbeiten	67
Tabelle 8:	Mengenmehrungen über 1.000 %	77
Tabelle 9:	Relation Zusatzleistung und zusätzliche zeitgebundene Baustellengemeinkosten	90
Tabelle 10:	Bauabschnitt U1/1: Einsparungspotenzial bei zusätzlichen oder geänderten Leistungen	92
Tabelle 11:	Bauabschnitt U2/3: nicht verwirklichtbares Einsparungspotenzial	99
Tabelle 12:	Bauabschnitt U2/3: Mängel bei Prüfung der Schlussrechnung korrigierbar	100
Tabelle 13:	Bauabschnitt U2/2: nicht verwirklichtbares Einsparungspotenzial bei zusätzlichen oder geänderten Leistungen	103

Tabellen



Tabellenverzeichnis zum Berichtsbeitrag Harmonisierung der Zugsicherung

Tabelle 1:	Potenzial verschiedener Zugsicherungssysteme zur Risikominderung	124
Tabelle 2:	Chronologie Einführung ETCS	125
Tabelle 3:	Vor- und Nachteile von ETCS Level 1 und ETCS Level 2	130
Tabelle 4:	Kosten der Umstellung auf ETCS (Stand Mitte 2008)	131
Tabelle 5:	Chronologie Einführung GSM-R	134
Tabelle 6:	Eckdaten Vergabe Westbahn	139
Tabelle 7:	Eckdaten Vergabe GSM-R	146
Tabelle 8:	EU-Meldung 2006/2007: Zeitplan Umsetzung ETCS und GSM-R	153

Tabellenverzeichnis zum Berichtsbeitrag Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren

Tabelle 1:	Bezirksgerichte; Anzahl und durchschnittliche Dauer der zivilgerichtlichen Verfahren	212
Tabelle 2:	Landesgerichte; Anzahl und durchschnittliche Dauer der zivilgerichtlichen Verfahren	212
Tabelle 3:	Bezirksgerichte nach Oberlandesgerichtssprengel; Anzahl und durchschnittliche Dauer streitiger Verfahren	214
Tabelle 4:	Landesgerichte nach Oberlandesgerichtssprengel; Anzahl und durchschnittliche Dauer streitiger Verfahren	214
Tabelle 5:	Verfahrensschritte; Vergleich der Kennzahlen zweier Bezirksgerichte	217
Tabelle 6:	Bezirksgerichte; Verfahrensdauer differenziert nach Streitgegenständen	219
Tabelle 7:	Landesgerichte; Verfahrensdauer differenziert nach Streitgegenständen	219
Tabelle 8:	Bezirksgerichte; Verfahren mit bzw. ohne Sachverständigenbeteiligung	220
Tabelle 9:	Landesgerichte; Verfahren mit bzw. ohne Sachverständigenbeteiligung	220
Tabelle 10:	Bezirksgerichte; Arten der Verfahrenserledigung	222
Tabelle 11:	Landesgerichte; Arten der Verfahrenserledigung	222
Tabelle 12:	Erste Instanz Bezirksgericht; Berufungsquote	225
Tabelle 13:	Erste Instanz Landesgericht; Berufungsquote	226
Tabelle 14:	Fristsetzungsanträge an die übergeordneten Gerichtshöfe	227
Tabelle 15:	Bezirksgerichte; Ursachen für überlange Verfahren	228

Tabellen



Tabelle 16:	Landesgerichte; Ursachen für überlange Verfahren	229
Tabelle 17:	Bezirksgerichte; Abbau der Urteilsrückstände	232
Tabelle 18:	Landesgerichte; Abbau der Urteilsrückstände	232
Tabelle 19:	Vertretungsregeln	240
Tabelle 20:	Richterwechsel	241
Tabelle 21:	Disziplinarverfahren wegen Erledigungsrückständen	243

Abbildungsverzeichnis zum Berichtsbeitrag Wiener Linien

Abbildung 1:	Abrechnungsentwicklung der Rohbau- und Baumeisterarbeiten; Verlängerung der U1 bis Leopoldau, U2 bis Stadion	63
Abbildung 2:	Kostenentwicklung der Rohbau- und Baumeisterarbeiten	66
Abbildung 3:	Kostenentwicklung der Zusatzangebote im Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“ (ohne Preisgleitung)	75
Abbildung 4:	Gegenüberstellung des Verlaufs verschiedener Indizes	82

Abbildungen



Abbildungsverzeichnis zum Berichtsbeitrag Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren

Abbildung 1: Verfahrensablauf	210
Abbildung 2: Bezirksgerichte; Streuung der durchschnittlichen Verfahrensdauer	215
Abbildung 3: Landesgerichte; Streuung der durchschnittlichen Verfahrensdauer	216
Abbildung 4: Bezirksgerichte; Streuung der Abfertigungsdauer	223
Abbildung 5: Landesgerichte; Streuung der Abfertigungsdauer	224
Abbildung 6: Bezirksgerichte; Verteilung der Urteilsabfertigungen	233
Abbildung 7: Landesgerichte; Verteilung der Urteilsabfertigungen	234

Abkürzungen

Abs.	Absatz
Abb.	Abbildung
AG	Aktiengesellschaft
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
Art.	Artikel
ATS	Schilling
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	für Finanzen
BMJ	für Justiz
BMLVS	für Landesverteidigung und Sport
BMöLS	für öffentliche Leistung und Sport
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
BRZ-GmbH	Bundesrechenzentrum-Gesellschaft mit beschränkter Haftung
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
d.h.	das heißt
DSV	Düsenstrahlverfahren
EDV	elektronische Datenverarbeitung
EG	Europäische Gemeinschaft
ERP-Fonds	European Recovery Program-Fonds
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
ff.	fortfolgend
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
Indusi	Induktive Sicherung von Zügen
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie

km	Kilometer
km/h	Kilometer in der Stunde
KMU	Klein- und Mittelunternehmen
kV	Kilovolt
LGBL.	Landesgesetzblatt
m	Meter
m ²	Quadratmeter
m ³	Kubikmeter
MA	Magistratsabteilung der Stadt Wien
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
N	Newton
Nr.	Nummer
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
rd.	rund
RGBL.	Reichsgesetzblatt
RH	Rechnungshof
RL	Richtlinie
t	Tonne(n)
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
u.Ä.	und Ähnliches
USt	Umsatzsteuer
usw.	und so weiter
v.a.	vor allem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalente
vgl.	vergleiche
VJ	Verfahrensautomation Justiz
z.B.	zum Beispiel

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

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

Berichtsaufbau

Die Zuordnung zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgt der zum Redaktionsschluss dieses Berichtes geltenden Zuständigkeitsverteilung und Bezeichnung der Bundesministerien gemäß der Bundesministeriengesetz-Novelle 2009.

Den mit den einzelnen Berichten verbundenen Gebarungsüberprüfungen lag zum Teil die Rechtslage vor dem Inkrafttreten der Bundesministeriengesetz-Novelle 2009 zugrunde. Demgemäß entsprechen die Bezeichnungen der Bundesministerien bzw. deren Abkürzungen in diesen Berichtsbeiträgen noch der alten Rechtslage.

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

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

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



**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Finanzen
Wirtschaft, Familie und Jugend
Verkehr, Innovation und Technologie**

**Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit be-
schränkter Haftung**

Die Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung, die Förderbank des Bundes für unternehmensbezogene Wirtschaftsförderungen, schöpfte den gesetzlich möglichen Haftungsrahmen von 1 Mrd. EUR für Risikokapitalfinanzierungen zu rund einem Drittel aus. Während im EU-Durchschnitt im Jahr 2007 rd. 0,58 % des BIP für Risikokapitalfinanzierungen zur Verfügung standen, erreichte Österreich mit rd. 259 Mill. EUR 0,05 % des BIP.

Kurzfassung

Prüfungsziele

Ein Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Effizienz von Venture Capital-Aktivitäten und von Teilbereichen der Organisation der Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung (AWS). Weiters sollte die Erreichung des in den Erläuterungen zum AWS-Gesetz angestrebten Einsparungsziels von 20 % der Kosten für die AWS (inkl. ERP-Fonds) gegenüber den vier Vorgängergesellschaften abgeschätzt werden. (TZ 1)

Haftungen für Risikokapitalfinanzierungen

Die AWS ist die Förderbank des Bundes, deren gesetzliche Aufgabe die Vergabe und die Abwicklung von unternehmensbezogenen Wirtschaftsförderungen des Bundes sowie Finanzierungs- und Beratungsleistungen umfasst. Der Markt für Risikokapitalfinanzierungen war in Österreich im Vergleich zum EU-Durchschnitt noch deutlich unterentwickelt. (TZ 4, 8)

Wegen drohender, unerwarteter Verluste in der Größenordnung von bis zu 200 Mill. EUR verfügte der Aufsichtsrat der AWS im November 2005 einen Stopp von weiteren Haftungsübernahmen für Risikokapitalfinanzierungen. Unter anderem auch deshalb ging der Anteil

Kurzfassung

von Venture Capital-Finanzierungen in Österreich von 18,2 % aller Risikokapitalfinanzierungen im Jahr 2003 auf 3,4 % im Jahr 2007 zurück. (TZ 9)

Das höchste, im Zeitraum von 1996 bis Anfang 2008, gleichzeitig aushaftende Garantieobligo der AWS betrug rd. 331 Mill. EUR (2006). Demgegenüber betrug der gesetzlich mögliche Haftungsrahmen als die für die AWS gültige Obergrenze für die Vergabe von Kapitalgarantien gemäß § 14 Garantiesetz anfänglich 727 Mill. EUR und ab 2004 1 Mrd. EUR. (TZ 10)

Kapitalgarantien

Im Regelwerk der AWS für die Vergabe von Kapitalgarantien an Risikokapitalfonds fehlten detaillierte Kriterienkataloge für die Beurteilung des Fondsmanagements. Die Investitionsentscheidungen einzelner, von AWS-Kapitalgarantien besicherter Fonds waren zum Teil betriebswirtschaftlich nicht ausreichend abgesichert. Das BMF traf im Rahmen der 2007 neu festgelegten Richtlinienkompetenz zur Regelung von Kapitalgarantien noch keine eigenen Maßnahmen zur Behebung der bestehenden Regelungsdefizite. (TZ 11)

Die Kapitalgarantien der AWS bei Frühphasenfonds wiesen insbesondere aufgrund der deutlich negativen durchschnittlichen Rendite (– 7,1 % von 1999 bis 2006) bei den Fonds mit einer Garantiequote der AWS von 100 % des Fondsvolumens Verluste auf. Bei Spätphasenfonds lag die bis 2006 erzielte durchschnittliche Rendite (5,9 %) unter dem europäischen Durchschnitt von 7,8 %. Bei den Fonds mit einer Garantiequote der AWS von 100 % des Fondsvolumens fehlte den Investoren und Fondsmanagern ein wichtiger Anreiz für wirtschaftlich effizientes Handeln bei der Führung der Fonds. (TZ 12)

Schadloshaltung des Bundes

Bei vorsichtiger Bewertung des gesamten Kapitalgarantieportfolios könnte die AWS bis zum Ablauf der letzten, bisher übernommenen Garantien im Jahr 2016 einen Schadloshaltungsbedarf in Höhe von rd. 50 Mill. EUR aufweisen. Ein wesentlicher Anteil der voraussichtlichen Schadenszahlungen war dabei auf Kapitalgarantien für Frühphasenfonds mit einer Garantiequote von 100 % des Fondsvolumens zurückzuführen. (TZ 13)



Kurzfassung

BMF BMWFJ BMVIT

**Austria Wirtschaftsservice
Gesellschaft mit beschränkter Haftung**

Mitwirkungsrechte des Bundes

Die gemeinsame Zuständigkeit des damaligen Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit und des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie gegenüber der AWS und der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG) bot den Vorteil, einen gemeinsamen Eigentümerwillen im Wirtschafts- und Forschungsförderungsbereich formulieren zu können. Allerdings traten bei der operativen Umsetzung Abstimmungsprobleme auf. (TZ 6, 7)

Die AWS verfügte zwischen 2007 und Mitte 2008 über kein gültiges Mehrjahresprogramm, das als strategisches Instrument zur Steuerung der Geschäftspolitik der AWS durch die Eigentümer dienen sollte. Damit fehlte eine Grundlage für die Messung der Zielerreichung, der Effizienz und der Wirksamkeit der unternehmensbezogenen Wirtschaftsförderung. (TZ 7)

Förderungsleistungen

Die AWS wickelte von 2003 bis 2007 jährlich zwischen 4.679 (2003) und 5.895 (2005) Förderungsfälle mit einer Förderungsleistung zwischen 391 Mill. EUR (2003) und 494 Mill. EUR (2006) ab. (TZ 5)

Die fast ausschließliche Verwendung von Leistungsindikatoren (Fallzahlen, Förderungsvolumina usw.) eignete sich nur bedingt zur Messung der Zielerreichung und zur zielgerichteten Steuerung des Förderungsportfolios. Die Aussagekraft der Kennzahl „gesicherte Arbeitsplätze“ war gering. (TZ 14, 15)

Organisation

Die Finanzierungsgarantie-Gesellschaft mit beschränkter Haftung (FGG), die BÜRGES Förderungsbank Gesellschaft m.b.H. (BÜRGES) und die Innovationsagentur Gesellschaft m.b.H. wurden 2001 bzw. 2003 zur AWS verschmolzen. Weiters wurde der ERP-Fonds mit der AWS organisatorisch verschränkt. (TZ 3)

Entgegen eigenen Angaben konnten AWS und ERP-Fonds gemeinsam das laut den Erläuterungen zum AWS-Gesetz angepeilte Einsparungsziel von 20 % der Kosten bis zum Jahr 2005 nicht erreichen; sie erzielten lediglich Kosteneinsparungen von 15,9 %. Für die Folgejahre nahm die AWS keinen Kostenvergleich mehr vor. (TZ 16)

Kurzfassung

Das Prinzip des One-stop-shops war noch nicht zufriedenstellend verwirklicht. Die Struktur der Homepage der AWS war verbesserungswürdig. (TZ 17)

Die Bürofläche inkl. Nebenflächen war mit 32 m² pro Mitarbeiter großzügig bemessen. Bei einer Reduktion der Bürofläche auf rd. 20 m² wären Einsparungen von über 370.000 EUR jährlich möglich. (TZ 18)

Die AWS betrieb im überprüften Zeitraum zwei inländische und drei ausländische Außenstellen. Für die Einrichtung und den Betrieb von Außenstellen fehlte eine durchgängige Strategie. (TZ 19)

IT-Systeme

Für die Neuentwicklung eines IT-Systems zur Förderungsabwicklung fielen bis Juni 2008 Kosten von 2,10 Mill. EUR an. Der AWS gelang es seit Projektbeginn Ende 2004 nicht, die geplante Softwarelösung zu realisieren. (TZ 20, 21)

Die AWS setzte im Rahmen des IT-Projekts externe Berater ein. Die Kosten für die Beratungsleistungen betragen in den Jahren 2005 und 2006 rd. 370.000 EUR. Die Beauftragung erfolgte ohne Einholung von Vergleichsangeboten. (TZ 22)

Bei der Umsetzung eines neuen und einheitlichen Ratingverfahrens traten Verzögerungen auf. Die Risikoklassifizierungsverfahren erfolgten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung weiterhin nach den unterschiedlich ausgestalteten, standardisierten Beurteilungs- und Entscheidungskriterien der Vorgängergesellschaften. (TZ 23)



Kurzfassung

BMF BMWFJ BMVIT

**Austria Wirtschaftsservice
Gesellschaft mit beschränkter Haftung**

Kenndaten der Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung

Rechtsform	Gesellschaft mit beschränkter Haftung					
Eigentümer	100 % Republik Österreich (je 50 % vertreten durch BMWA (nunmehr BMWFJ) und BMVIT)					
Rechtsgrundlage	Austria Wirtschaftsservice-Errichtungsgesetz (AWS-Gesetz), BGBl. I Nr. 130/2002					
Unternehmensgegenstand	Vergabe und Abwicklung von unternehmensbezogenen Wirtschaftsförderungen des Bundes sowie Erbringung sonstiger, im öffentlichen Interesse liegender Finanzierungs- und Beratungsleistungen zur Unterstützung der Wirtschaft					
Gebarung	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	in Mill. EUR					
Bilanzsumme	137,56	128,92	123,45	123,02	128,20	111,91
Gezeichnetes Stammkapital	21,80	21,80	21,80	21,80	21,80	21,80
Eigenmittel	48,79	42,77	24,19	23,83	23,50	23,49
Eventualverbindlichkeiten	1.544,60	1.575,79	1.525,27	1.574,69	1.478,18	1.358,68
Personalaufwand	10,74	10,70	10,75	11,69	12,20	12,31
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 13,81	- 5,80	- 18,55	- 0,31	- 0,34	-
Jahresgewinn/-verlust	-	0,03	-	-	- 0,04	-
	Anzahl					
Gesamthaftungen per 31. Dezember	9.474	8.802	8.071	7.120	6.881	6.297
Mitarbeiterstand jeweils zum 31. Dezember (in VBÄ)	141	134	130	143	147	148

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von April bis Juni 2008 die Gebarung der Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung (AWS). Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Effizienz von Venture Capital-Aktivitäten und von Teilbereichen der Organisation der AWS. Weiters sollte die Erreichung des in den Erläuterungen zum Austria Wirtschaftsservice-Errichtungsgesetz (AWS-Gesetz) angestrebten Einsparungsziels von 20 % der Kosten für die AWS (inkl. ERP-Fonds) gegenüber den vier Vorgängergesellschaften abgeschätzt werden.

Die Gebarungsüberprüfung umfasste mit den Jahren 2003 bis 2007 den Zeitraum nach der Gründung der AWS, wobei auch wesentliche Entwicklungen des Jahres 2008 berücksichtigt wurden.

Zu dem im Februar 2009 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die AWS im März 2009 Stellung. Das BMF und das BMWFJ übermittelten ihre Stellungnahmen im Mai 2009. Die Stellungnahme des BMVIT langte im Juni 2009 im RH ein. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juli 2009.

Glossar

- 2 Zunächst werden im Bericht verwendete Begriffe erläutert:

ERP-Fonds

Gemäß AWS-Gesetz ist der European Recovery Program-Fonds (ERP-Fonds) – obwohl eine eigenständige Unternehmung – organisatorisch mit der AWS verschränkt und wird in Personalunion von den Geschäftsführern der AWS geführt.

Private Equity

Private Equity ist aus volkswirtschaftlicher Sicht ein wichtiges Finanzierungsinstrument zur Ausbildung von umsatz- und ertragsstarken Unternehmen. Es konzentriert sich – zum Unterschied vom auf die Frühphase eines Unternehmens fokussierten Venture Capital – auf die Bedürfnisse von Unternehmen in nachfolgenden, späteren Entwicklungsphasen und ermöglicht beispielsweise die Finanzierung von Expansionsbestrebungen und Sanierungen sowie von notwendigen Investitionen zur Vorbereitung von Börsegängen bzw. Unternehmensverkäufen.

Schadloshaltung des Bundes

Das BMF war vertraglich verpflichtet, die AWS für Schadensfälle aus Unternehmensförderungen, die gemäß §§ 1, 11 und 14 Garantiegesetz 1977 und gemäß § 7 KMU-Förderungsgesetz übernommen wurden, schadlos zu halten. Die Schadloshaltung trat erst nach Auflösung der Rücklage für Förderaktivitäten und Kapitalgarantien in Kraft.

Venture Capital

Mit der Bereitstellung von Risikokapital in der Frühphase eines Unternehmens, dem so genannten Venture Capital, sind Risikokapitalgeber bereit, im Gegenzug zu höheren Renditeversprechen die entstehenden Risiken zu übernehmen. Die hohen Renditeerwartungen der Risikokapitalgeber erzwingen dabei eine besondere Konzentration auf innovative Unternehmen. Venture Capital fördert daher vor allem das Wachstum von jungen, technologisch innovativen Unternehmen mit überdurchschnittlich hohem Umsatz- und Beschäftigungswachstum.

Governance

Errichtung der AWS

- 3** Die Errichtung der AWS als Spezialbank für Förderungen des Bundes erfolgte durch die Zusammenführung von vier Gesellschaften.

Die Finanzierungsgarantie-Gesellschaft mit beschränkter Haftung (FGG) und die BÜRGE Förderungsbank Gesellschaft m.b.H. (BÜRGE) wurden gemäß Art. I des AWS-Gesetzes mit Ablauf des 31. Dezember 2001 im Wege der Gesamtrechtsnachfolge und die Innovationsagentur Gesellschaft m.b.H. mit 1. Jänner 2003 auf die AWS verschmolzen. Weiters wurde der ERP-Fonds organisatorisch mit der AWS verschränkt.

Die Geschäftsanteile der AWS standen im Eigentum des Bundes. Bis Mitte 2007 übte der Bundesminister für Finanzen die Gesellschafterrechte aus, danach gingen die Rechte je zur Hälfte auf den damaligen Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit (nunmehr Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend) und auf den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie über.

Governance

Aufgaben und Leistungen der AWS

- 4 Die gesetzlichen Aufgaben der AWS umfassten die Vergabe und die Abwicklung von unternehmensbezogenen Wirtschaftsförderungen des Bundes unter Beachtung der Vorschriften des Europäischen Beihilfenrechts. Sie waren im Garantiesetz 1977 und im KMU-Förderungsgesetz geregelt. Darüber hinaus erbrachte die AWS sonstige im öffentlichen Interesse liegende Finanzierungs- und Beratungsleistungen.

Mit der Forschungs- und Wirtschaftsförderungsrechtsnovelle 2007 wurde der AWS die Richtlinienkompetenz für die Garantievergaben nach dem Garantiesetz 1977, die sie bisher mit Zustimmung des BMF ausgeübt hatte, entzogen und direkt dem BMF übertragen. Damit verbunden war auch der Verlust des Initiativrechtes der AWS sowohl zur Erlassung als auch zur Abänderung dieser Richtlinien.

Für die Richtlinienerlassung nach dem KMU-Förderungsgesetz war das damalige BMWA (nunmehr BMWFJ) zuständig. Es hatte dabei das Einvernehmen mit dem BMF herzustellen.

- 5 Die AWS unterstützte österreichische Unternehmen durch Förderungen in Form von Zuschüssen, Haftungen, Garantien, Darlehen und Serviceleistungen. Die Anzahl der Förderungsfälle und die Förderungsleistung wurden in der folgenden Tabelle dargestellt:

Tabelle 1:

Leistungen der AWS pro Jahr

	2003	2004	2005	2006	2007
Förderungsfälle	Anzahl				
Zuschüsse	2.699	3.215	3.075	3.276	3.180
Haftungen, Garantien	1.103	1.126	1.054	980	1.020
Darlehen	7	6	12	15	-
Serviceleistungen	870	955	1.754	1.110	1.133
Summe	4.679	5.302	5.895	5.381	5.333
Förderungsleistung	in Mill. EUR				
Zuschüsse	29	35	33	67	33
Haftungen, Garantien	356	357	392	409	434
Darlehen	3	3	16	13	-
Serviceleistungen	3	7	5	5	7
Summe	391	402	446	494	474



Governance

BMF BMWFJ BMVIT

**Austria Wirtschaftsservice
Gesellschaft mit beschränkter Haftung**

In den Jahren 2003 bis 2007 wurden jährlich insgesamt zwischen 4.679 (2003) und 5.895 (2005) Förderungszusagen mit einer Förderungsleistung zwischen 391 Mill. EUR (2003) und 494 Mill. EUR (2006) abgewickelt. Mehr als die Hälfte der Förderungszusagen bezogen sich auf Zuschüsse, wobei der Großteil der Förderungsleistung auf den Bereich Haftungen und Garantien entfiel. Der Anstieg der vergebenen Zuschüsse im Jahr 2006 auf 67 Mill. EUR stand mit der Förderung von einigen großen Projekten in Zusammenhang.

Mitwirkungsrechte
des Bundes

6.1 Der damalige Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit (nunmehr Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend) und der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie übten ihre Gesellschafterrechte neben der AWS auch bei der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG) aus. Dadurch sollte eine verstärkte Koordination des Eigentümerwillens zwischen dem Wirtschafts- und Forschungsförderungsbereich hergestellt werden.

6.2 Die gemeinsame Zuständigkeit zweier Bundesminister bot den Vorteil, einen gemeinsamen Eigentümerwillen im Wirtschafts- und Forschungsförderungsbereich gegenüber der AWS formulieren zu können.

6.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT sei die gemeinsame Ausrichtung der Wirtschafts- und Forschungsförderungsaktivitäten nicht zuletzt in den jeweils mit beiden Eigentümerressorts abgestimmten Mehrjahresplannungen der Gesellschaften zum Tragen gekommen.*

Mehrjahrespro-
gramme der AWS

7.1 Die AWS war gemäß § 5 AWS-Gesetz verpflichtet, ein Mehrjahresprogramm vorzulegen. Darin waren die Schwerpunkte der unternehmensbezogenen Wirtschaftsförderung, die einzelnen Maßnahmen sowie deren Ziele und Instrumente darzustellen. Das Mehrjahresprogramm war als strategisches Instrument zur Steuerung der Geschäftspolitik der AWS vorgesehen.

Dabei waren Indikatoren festzulegen, anhand derer die Zielerreichung gemessen und die Effizienz und Wirksamkeit der Programme, Maßnahmen und Instrumente der unternehmensbezogenen Wirtschaftsförderung evaluiert werden sollten.

Im Oktober 2002 beauftragte der damalige Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit gemeinsam mit dem Bundesminister für Finanzen die AWS mit der Erstellung eines Mehrjahresprogramms und gab die förderungspolitischen Schwerpunkte des Bundes vor.

Governance

Auf Grundlage dieser Vorgaben erstellte die AWS ein Jahresprogramm für 2003. Weiters erstellte sie ein Mehrjahresprogramm für 2004 bis 2006, das im April 2004 vom damaligen Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit und vom Bundesminister für Finanzen genehmigt wurde.

Ab 2007 verfügte die AWS über kein Mehrjahresprogramm. Wegen Abstimmungsproblemen zwischen der AWS, dem damaligen BMWA und dem BMVIT konnte erst im Mai 2008 wieder ein Entwurf für ein neues Mehrjahresprogramm vorgelegt werden.

Zu dem Entwurf des Mehrjahresprogramms 2008 bis 2010 gab der Aufsichtsrat im Mai 2008 eine positive Empfehlung ab, eine Genehmigung durch den damaligen Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit und den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie war im Juni 2008 noch ausständig.

- 7.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass die AWS u.a. auch aufgrund von Abstimmungsproblemen zwischen 2007 und Mitte 2008 über kein gültiges Mehrjahresprogramm verfügte. Damit fehlte eine Grundlage für die Messung der Zielerreichung, der Effizienz und der Wirksamkeit der unternehmensbezogenen Wirtschaftsförderung.

Er empfahl dem BMWFJ und dem BMVIT, die strategischen Zielsetzungen der unternehmensbezogenen Wirtschaftsförderung für die AWS jedenfalls noch vor Ablauf eines Mehrjahresprogramms schriftlich zu konkretisieren, um der AWS eine fortlaufende Mittelfristplanung zu ermöglichen.

- 7.3** *Laut Mitteilung der AWS hätten die Eigentümer das Mehrjahresprogramm am 15. September 2008 genehmigt. Im Zuge der strategischen Neuausrichtung der AWS seien im November 2008 drei Programmmanager bestellt worden, welche die Programme der AWS im Hinblick auf das Mehrjahresprogramm der AWS überprüfen und die konzeptuellen Grundlagen für das nächste Mehrjahresprogramm erarbeiten sollen.*

Laut Stellungnahme des BMWFJ sei es bei der Vorlage eines Mehrjahresprogramms der AWS ab 2007 insbesondere aus organisatorischen Gründen zu Zeitverzögerungen gekommen. Das BMWFJ werde aber künftig um Beschleunigung bei der Behandlung von Mehrjahresprogrammen bemüht sein.

Das BMVIT teilte mit, dass das damalige BMWA und das BMVIT zu den vorgelegten Varianten jeweils rasch eine gemeinsame Meinung gebildet hätten. Die Zeitverzögerung sei auf den übereinstimmenden Wunsch der beiden Bundesministerien an die Geschäftsführung der



BMF BMWFJ BMVIT

Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung

AWS zurückzuführen, den Entwurf vom Juli 2007 hinsichtlich konkreter Umsetzungsschritte und einer Auseinandersetzung mit verwandten Akteuren wie der FFG weitgehend zu überarbeiten.

Förderung von Risikokapital

Risikokapitalfinanzierungen in Österreich **8.1** Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Lage am Markt für Risikokapitalfinanzierungen in Österreich und in der EU:

Tabelle 2: Risikokapitalfinanzierungen AWS, Österreich und EU

	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mill. EUR				
Aufbringung von Risikokapital in Österreich	164,0	122,0	216,7	279,1	258,7
	in %				
<i>davon Venture Capital</i>	<i>18,2</i>	<i>8,8</i>	<i>13,1</i>	<i>4,2</i>	<i>3,4</i>
	in Mill. EUR				
Garantieobligo der AWS	270,7	305,6	310,2	330,8	319,2
maximal möglicher Haftungsrahmen der AWS	727,0	1.000,0	1.000,0	1.000,0	1.000,0
	in % des BIP				
Risikokapital in Österreich	0,05	0,06	0,06	0,06	0,05
Risikokapital im EU-Durchschnitt	0,29	0,35	0,42	0,60	0,58

Während im EU-Durchschnitt im Jahr 2007 rd. 0,58 % des BIP für Risikokapitalfinanzierungen in Form von Venture Capital und Private Equity zur Verfügung standen, erreichte Österreich mit rd. 259 Mill. EUR 0,05 % des BIP. Die mit Abstand stärkste Investorengruppe stellten mit 56,9 % die österreichischen Banken dar. Pensionsfonds waren die zweitstärkste Investorengruppe und brachten 2007 4,7 % des Risikokapitals in Österreich auf. Der Rest verteilte sich auf Unternehmen, Dachfonds, Versicherungen, staatliche Stellen und Private.

Um die Entwicklung des österreichischen Risikokapitalmarkts zu fördern, übernahmen die AWS bzw. ihre Vorgängergesellschaften von 1996 bis zum 1. Quartal 2008 über Kapitalgarantien Absicherungen von Venture Capital- und Private Equity-Fonds von insgesamt 686,4 Mill. EUR.

Förderung von Risikokapital

Im Jahr 2007 hatte die AWS aus diesem Titel noch Kapitalgarantien von rd. 319 Mill. EUR (Garantieobligo) offen, dies bei einem gesetzlich möglichen Garantierahmen für die Übernahme von Kapitalgarantien für Risikokapitalfinanzierungen von 1 Mrd. EUR.

Zur Belebung und Unterstützung des Risikokapitalmarkts war in Österreich weiters der Europäische Investitionsfonds (EIF) per September 2007 mit insgesamt 70 Mill. EUR bei Venture Capital-Fonds und mit 27 Mill. EUR bei Private Equity-Fonds beteiligt.

- 8.2** Der RH stellte fest, dass der Markt für Risikokapitalfinanzierungen in Österreich – trotz der Aktivitäten von AWS und EIF – rd. 10 % des BIP-Anteils des EU-Durchschnitts erreichte.
- 8.3** *Die AWS teilte mit, dass sie mit dem Instrument der Kapitalgarantien einen wesentlichen Beitrag zum Aufbau eines Markts für Risikokapitalfinanzierungen in Österreich geleistet habe. Die teilweise mangelhafte Implementierung der Maßnahme in den ersten Jahren sei ab 2002 schrittweise verbessert worden.*

Aus Sicht des BMF sei der dargestellte direkte Zusammenhang zwischen der Begebung von Kapitalgarantien durch die AWS und dem Anteil der Risikokapitalfinanzierung am BIP äußerst fraglich. Insgesamt biete der – international übliche – Indikator zur Messung der Risikokapitalfinanzierung von Ländern als Anteil am BIP eine etwas eingeschränkte Sichtweise auf die Risikokapitalfinanzierung, weil nur Risikokapitalfinanziers im jeweiligen Land hinzugerechnet würden.

Das BMWFJ merkte in seiner Stellungnahme die durchaus positive Entwicklung der Risikofinanzierung in Österreich an. Problematisch sei der geringe Anteil von Venture Capital bei der Kapitalerschließung (Fundraising), vor allem in Frühphaseninvestitionen. Mit der Einrichtung eines Mittelstandsfonds bei der AWS im Mai 2009 solle die Eigenkapitalfinanzierung in Österreich neue Impulse bekommen. Der Mittelstandsfonds sei im Konjunkturbelebungs-gesetz 2008 vorgesehen und für die Jahre 2009 und 2010 mit je 40 Mill. EUR dotiert.

- 8.4** Der RH stellte dem BMF gegenüber klar, dass er in seinen Feststellungen von keinem direkten Zusammenhang zwischen Begebung von Kapitalgarantien und dem Anteil der Risikokapitalfinanzierung am BIP ausging, jedoch eine positive Wechselwirkung zwischen Förderung und Risikokapitalfinanzierungen zugrunde legte.

Der RH hielt dem BMWFJ trotz der positiven Entwicklung der Risikofinanzierung, bezogen auf das nominelle Beteiligungskapital, den im



Förderung von Risikokapital

BMF BMWFJ BMVIT

**Austria Wirtschaftsservice
Gesellschaft mit beschränkter Haftung**

EU-Vergleich geringen Risikokapitalanteil in Österreich entgegen. Er hielt jedoch fest, dass die vorgesehenen Maßnahmen im Hinblick auf das Volumen und die inhaltliche Ausrichtung nicht ausreichen werden, den BIP-Anteil Österreichs für Risikokapitalfinanzierungen an den EU-Durchschnitt heranzuführen.

Venture Capital-
Finanzierungen

- 9.1** Zur Finanzierung von jungen, innovativen Unternehmen können Bankkredite wegen fehlender Möglichkeiten der Besicherung sowie wegen noch fehlender Unternehmensgewinne zur Bedienung der Zinszahlungen häufig nicht genutzt werden. Volkswirtschaftlich gesehen besteht dadurch die Gefahr, dass Geschäftsideen mit mittel- bis langfristig guten Erfolgsaussichten nicht realisiert werden können. Risikokapital für Frühphaseninvestments – d.h. Venture Capital – kann in einer solchen Situation helfen, allfällige Finanzierungslücken zu verringern.

Wie bereits erwähnt, hatten die AWS bzw. ihre Vorgängergesellschaften seit 1996 die Möglichkeit, Kapitalgarantien an Venture Capital-Fonds zu vergeben. Wegen Unklarheiten bezüglich der Bewertung der aushaftenden Kapitalgarantien der AWS für Risikokapitalfonds und daraus drohender, nicht geplanter Verluste in der Größenordnung von bis zu 200 Mill. EUR verfügte der Aufsichtsrat der AWS mit November 2005 einen Stopp von weiteren Haftungsübernahmen. Bis Juni 2008 erfolgte daher keine Wiederaufnahme dieser Geschäfte, die AWS konnte in dieser Zeit lediglich die bestehenden Altverträge betreuen.

- 9.2** Der RH wies auf den vom Aufsichtsrat der AWS im November 2005 verfügten Stopp von neuen Haftungsübernahmen für Risikokapital und den in der Folge noch weiter verstärkten Rückgang der Venture Capital-Finanzierungen hin. Unter anderem auch deshalb ging der Anteil von Venture Capital-Finanzierungen in Österreich von 18,2 % aller Risikokapitalfinanzierungen im Jahr 2003 auf 3,4 % in 2007 weiter zurück.

- 9.3** *Laut Stellungnahme des BMWFJ würden mittels Beteiligungs- und Risikokapital finanzierte innovative Unternehmen ein wesentlich höheres Umsatz- und Beschäftigungswachstum aufweisen als jene ohne vergleichbare Finanzierungen. Trotz ausgezeichneter Innovationsperformance liege Österreich beim Anteil von Beteiligungs- und Risikokapital an der Innovationsfinanzierung im europäischen Schlussfeld.*

Vor allem bei der Gründung und dem Aufbau junger innovativer technologieorientierter Unternehmen komme es in Österreich immer wieder zu gravierendem Marktversagen, weil diese durch hohes Risiko für

Förderung von Risikokapital

Investoren behaftet seien. Einzelne vom BMWFJ entwickelte und beauftragte Initiativen hätten die Rahmenbedingungen für Beteiligungs- und Risikokapital in Österreich geringfügig verbessert.

Gesetzlicher Haftungsrahmen

- 10.1** Von 1996 bis zum 1. Quartal 2008 vergaben die AWS bzw. ihre Vorgängergesellschaften Kapitalgarantien an zwölf Venture Capital-Fonds und an 17 Spätphasenfonds (insbesondere Private Equity). Diese AWS-Kapitalgarantien kamen insgesamt 247 Frühphaseninvestments und 275 Investments in spätere Phasen der Unternehmensentwicklung zugute.

Das höchste in diesem Zeitraum gleichzeitig aushaftende Garantieobligo der AWS betrug dabei rd. 331 Mill. EUR (2006). Demgegenüber belief sich der gesetzlich mögliche Haftungsrahmen als die für die AWS gültige Obergrenze für die Vergabe von Kapitalgarantien gemäß § 14 Garantiesetz anfänglich auf 727 Mill. EUR und ab 2004 auf 1 Mrd. EUR.

- 10.2** Der RH stellte fest, dass der gesetzlich mögliche Rahmen zur Abgabe von Kapitalgarantien zu rund einem Drittel ausgeschöpft wurde. Er empfahl der AWS, die Gründe dafür zu evaluieren und auf dieser Grundlage zielgerichtete Maßnahmen zu ergreifen.

Gerade vor dem Hintergrund der aktuellen Finanzmarktkrise und aufgrund der außerordentlichen wirtschaftspolitischen Bedeutung von Venture Capital für Österreich empfahl der RH dem BMF und der AWS, alle zweckdienlichen Möglichkeiten zur Förderung von Venture Capital-Finanzierungen unter Beachtung branchenspezifischer Risikomaßstäbe auszuschöpfen.

- 10.3** *Laut Mitteilung der AWS sei im Zuge des Konjunkturbelebungsgesetzes 2008 der Haftungsrahmen der AWS erhöht worden. Um diesen Rahmen nutzen zu können, seien gegenwärtig neue Produkte wie z.B. Unternehmensanleihen und Haftungen für Überbrückungs- und Betriebsmittelkredite in Planung.*

Laut Stellungnahme des BMF seien die Kapitalgarantien als Impulsprogramm zum Aufbau einer österreichischen Venture-Capital-Szene geplant und als marktkonformes Geschäft der AWS selbsttragend und ohne Förderungselement konzipiert gewesen.

Eines der ursprünglichen Ziele, nämlich den leistbaren Beitrag zum Aufbau eines österreichischen Venture Capital-Markts zu leisten, sei zwar erreicht worden, die bisherigen Erfahrungen mit diesem Instru-



Förderung von Risikokapital

BMF BMWFJ BMVIT

**Austria Wirtschaftsservice
Gesellschaft mit beschränkter Haftung**

ment hätten jedoch gezeigt, dass die gewählten Förderungsmodelle und –ansätze nicht geeignet gewesen seien, die angestrebten Zielsetzungen effektiv und effizient zu erreichen. Daher sei die Neuauflage der Übernahme von Kapitalgarantien nicht Gegenstand des beschlossenen Konjunkturbelebungsplans 2008 und somit keine weiter zu verfolgende Maßnahme.

- 10.4** Der RH hob dem BMF gegenüber die im Lichte des unterentwickelten, österreichischen Risikokapitalmarkts wirtschaftspolitische Bedeutung diesbezüglicher staatlicher Förderungsmaßnahmen hervor. Sollte das Instrument der Kapitalgarantien tatsächlich eingestellt werden, wären andere geeignete Instrumente zur Behebung der aufgezeigten Defizite im Bereich der Risikokapitalfinanzierung in Österreich vorzusehen.

Regelwerk für AWS–
Kapitalgarantien

- 11.1** Gemäß § 1 Abs. 3 Garantiesgesetz 1977 hatten die AWS bzw. ihre Vorgängergesellschaften von 1996 bis zum Jahr 2007 die Kompetenz, im Einvernehmen mit dem BMF Richtlinien zur Vergabe von Kapitalgarantien zu erlassen. Im November 1998 wurden die „Richtlinien Kapitalgarantien“ erstellt. Interne Richtlinien für die Vergabe von Kapitalgarantien für Risikokapitalfonds ergänzten dieses Regelwerk und regelten u.a. die maximale Garantiequote, die beiden Arten von Kapitalgarantien, die Laufzeiten, die maximalen Volumina, Berichtspflichten sowie Gebühren und Entgelte. Den konkreten Einzelfall bestimmten schließlich vertragliche Vereinbarungen mit dem jeweiligen Fonds bzw. dem Investor in einen Fonds.

Die Höhe der von der AWS zu veranschlagenden Entgelte für Kapitalgarantien an Risikokapitalfonds hing maßgeblich von der Qualität des jeweiligen Fondsmanagements ab. Detaillierte Kriterienkataloge für die Beurteilung des Fondsmanagements waren nicht vorhanden. Die Investitionsentscheidungen einzelner von AWS–Kapitalgarantien besicherter Fonds waren zum Teil betriebswirtschaftlich nicht ausreichend abgesichert. Es fehlten beispielsweise Informationen zu Vertriebswegen und Konkurrenten sowie aussagekräftige Businesspläne.

Im Jahr 2007 ging die Richtlinienkompetenz auf das BMF im Zusammenwirken mit dem damaligen BMWA und dem BMVIT über. Eine Neuregelung der „Richtlinien Kapitalgarantien“ durch das BMF erfolgte bis Juni 2008 jedoch nicht, obwohl diese Regelungsdefizite aufwiesen.

- 11.2** Der RH stellte fest, dass das BMF im Rahmen der 2007 neu festgelegten Richtlinienkompetenz zur Regelung von Kapitalgarantien noch keine eigenen Maßnahmen zur Behebung der bestehenden Regelungsdefi-

Förderung von Risikokapital

zite getroffen hatte. Er empfahl dem BMF, diese Richtlinie umgehend zu erarbeiten.

Der RH kritisierte, dass bei der AWS zur Beurteilung des Fondsmanagements von Risikokapitalfonds als Grundlage für die Kalkulation der Entgelte für die Übernahme von Kapitalgarantien detaillierte Vorgaben fehlten. Diese wären umgehend in die entsprechenden Regelwerke der AWS aufzunehmen. Weiters empfahl der RH der AWS, zur Sicherung der Qualität der einzelnen Investitionsentscheidungen der Fonds betriebswirtschaftliche Mindeststandards zur Investitionsbeurteilung festzuschreiben.

- 11.3** *Die AWS teilte mit, dass der letztgültige Richtlinienentwurf für die Kapitalgarantien mit Stand vom September 2008 vom BMF aufgrund des im Konjunkturbelebungs-gesetz 2008 beschlossenen und bei der AWS einzurichtenden Mittelstandsfonds nicht mehr weiter verfolgt worden sei.*

Laut Stellungnahme des BMF werde das Instrument der Kapitalgarantien in der derzeit geltenden Form im Zuge der generellen Richtlinienüberarbeitung und aufgrund der Vorscheurechnungen für die noch abzurechnenden Fonds, die mit einer AWS-Kapitalgarantie unterlegt sind, eingestellt werden.

Rendite der AWS-Kapitalgarantien

- 12.1** Zur Beurteilung der erzielten Rendite der AWS-Kapitalgarantien war eine gesonderte Betrachtung des Portfolios mit und ohne so genannte „100 %-Fonds“ notwendig. Mit „100 %-Fonds“ werden jene fünf Fonds bezeichnet, bei denen die AWS 100 % des gesamten Fondsvolumens garantierte. Die durchschnittliche, jährliche Rendite des Kapitalgarantieportfolios der AWS von 1999 bis 2006 im Vergleich zu jener für europäische Risikokapitalfonds stellte sich wie folgt dar:



Förderung von Risikokapital

BMF BMWFJ BMVIT

Austria Wirtschaftsservice
Gesellschaft mit beschränkter Haftung

Tabelle 3: Risikokapitalfonds; Renditevergleich von 1999 bis 2006

	AWS-Portfolio mit „100 %-Fonds“	AWS-Portfolio ohne „100 %-Fonds“	Europäische Risikokapitalfonds
	in %		
Frühphasenfonds	- 7,1	- 1,6	0,1
Spätphasenfonds	5,9	6,3	7,8
Risikokapitalfonds gesamt	0,4	4,0	-

Aus der obigen Tabelle zeigt sich aufgrund der deutlich negativen Rendite von - 7,1 % bei Frühphasenfonds mit „100 %-Fonds“ im AWS-Portfolio, dass diese Kategorie an Kapitalgarantien die höchsten Verluste hinnehmen musste. Demgegenüber konnten die europäischen Frühphasenfonds trotz des Platzens der so genannten „Internet-Blase“ im Jahr 2000 noch eine knapp positive Rendite von 0,1 % erzielen.

Bei Spätphasenfonds lag die bis 2006 erzielte Rendite des AWS-Portfolios mit und ohne „100 %-Fonds“ deutlich näher am europäischen Durchschnitt.

- 12.2** Die vor allem bei Frühphasenfonds deutlich verringerte Rendite des Kapitalgarantieportfolios der AWS war auf Verluste aus „100 %-Fonds“ zurückzuführen. Bei „100 %-Fonds“ fehlte Investoren und Fondsmanagern ein wichtiger Anreiz für wirtschaftlich effizientes Handeln bei der Führung dieser Fonds.

Der RH empfahl der AWS daher, in Hinkunft keine Kapitalgarantien für 100 % des Fondsvolumens mehr abzugeben.

Schadloshaltung des
Bundes für AWS-
Kapitalgarantien

- 13.1** Das BMF war nach dem Garantiesetz 1977 und dem KMU-Förderungsgesetz vertraglich verpflichtet, die AWS für Schadensfälle aus Unternehmensförderungen schadlos zu halten (Schadloshaltung).

In den „Richtlinien Kapitalgarantien“ war festgeschrieben, dass die Entgelte für Kapitalgarantien der AWS risiko- und aufwandsdeckend zu kalkulieren sind, so dass die Schadloshaltung des Bundes aus diesem Titel nicht in Anspruch genommen werden muss.

Trotz der bis zum Jahr 2006 leicht positiven Rendite des gesamten AWS-Risikokapitalportfolios von 0,4 % rechnete die AWS bis zum Ablauf der letzten, bisher übernommenen Garantien im Jahr 2016 mit

Förderung von Risikokapital

einer Inanspruchnahme der Schadloshaltung des Bundes durch die AWS in Höhe von rd. 50 Mill. EUR. Dieser Zuschussbedarf resultierte u.a. daraus, dass für die zu erwartende Inanspruchnahme von Kapitalgarantien keine Rücklagen bei der AWS mehr vorhanden waren und die vereinbarten Entgelte teilweise nicht kostendeckend bzw. teilweise fehlerhaft kalkuliert wurden. Überdies beeinflusste auch das Platzen der so genannten „Internet-Blase“ das Ergebnis negativ.

13.2 Der RH stellte fest, dass die AWS entgegen den „Richtlinien Kapitalgarantien“ einen Schadloshaltungsbedarf in Höhe von 50 Mill. EUR aufweisen könnte.

13.3 *Laut Stellungnahme der AWS seien die aus heutiger Sicht zu erwartenden Netto-Garantieleistungen aus dem bestehenden Garantieportfolio auf einige wenige Einzelengagements in der Anlaufphase dieses Instruments zurückzuführen. Weiters lägen die Garantieleistungen bei den Kapitalgarantien in etwa auf dem gleichen Niveau wie bei den Kreditbürgschaften.*

Das BMF teilte mit, dass die Kapitalgarantien das angestrebte Ziel der Kostendeckung klar verfehlt hätten. Aufgrund der bisher geleisteten Zahlungen und der seitens der AWS eingemeldeten Forecast-Rechnungen würden Schadloshaltungszahlungen des Bundes bzw. des BMF in Höhe von rd. 50 Mill. EUR für die Gesamtlaufzeit der ursprünglichen Kapitalgarantien anfallen.

Leistungs- und Wirkungsindikatoren

14.1 Die AWS verwendete zur Messung der Zielerreichung in Bezug auf die gesetzten Schwerpunkte der unternehmensbezogenen Wirtschaftsförderung großteils Leistungsindikatoren, wie beispielsweise die Anzahl der Förderungen bzw. der geförderten Unternehmen, die Höhe der geförderten Investitions- bzw. Projektvolumina und die Anzahl der gesicherten bzw. neu geschaffenen Arbeitsplätze je Förderungsprogramm.

Im Rahmen eines Strategieprozesses und der Vorarbeiten zum Mehrjahresprogramm 2008 bis 2010 stellte die AWS Untersuchungen zur Bewertung und Steuerung ihres Portfolios von Förderungsaktivitäten und zur Messung und Beurteilung der erzielten Förderungswirkung an. Dabei legte sie bei der Erstellung der Programmdokumente für die Richtlinie gemäß KMU-Förderungsgesetz sowohl Indikatoren zur Leistungs- als auch zur Wirkungssteuerung fest, wie z.B. Erfolgs- und Wachstumsquoten, das Verhältnis der Projektgröße zur Finanzie-

rungskraft oder der Unterstützungseffekt der Förderung auf betrieblicher Ebene.

14.2 Nach Ansicht des RH eignete sich die in der Vergangenheit praktizierte, fast ausschließliche Verwendung von Leistungsindikatoren (Fallzahlen, Förderungsvolumina usw.) nur bedingt zur zielgerichteten Steuerung des Förderungsportfolios. Er empfahl der AWS, den im Entwurf des Mehrjahresprogramms 2008 bis 2010 eingeschlagenen Weg fortzuführen und unter zusätzlicher Verwendung von Wirkungsindikatoren auf Programmebene eine verbesserte Grundlage zur Bewertung und Steuerung der Förderungsleistung und -wirkung zu schaffen.

14.3 *Laut Stellungnahme des BMWFJ sehe das Mehrjahresprogramm 2008 bis 2010 die Durchführung systematischer interner Evaluierungen strategisch bedeutender Programme vor. Ergänzend würden die Auftraggeber von Förderungsprogrammen in regelmäßigen Abständen externe Evaluierungen von Programmen, die von der AWS abgewickelt werden, beauftragen. Zwischenzeitlich sei auch mit der Evaluierung und der Überprüfung einzelner Programme auf ihre Wirkungsmechanismen begonnen worden. Außerdem beschäftige sich eine Arbeitsgruppe bestehend aus BMWFJ, BMVIT und AWS mit der Konzeption eines Rahmenvertrags, der ein Gerüst an Leistungs- und Wirkungsindikatoren aufnehmen und dabei die Grundlagen für die Artikulierung eines gemeinsamen Eigentümerwillens schaffen solle.*

15.1 In ihrem Leistungsbericht 2007 wies die AWS rd. 10.000 durch Förderungsmaßnahmen geschaffene und rd. 66.000 durch Förderungsmaßnahmen gesicherte Arbeitsplätze aus. Informationen über – durch Vergabe einer Förderung – neu geschaffene Arbeitsplätze erhielt die AWS meist vorab als Schätzung vom Förderungsnehmer. Eine Überprüfung dieser Schätzungen erfolgte nicht flächendeckend für alle Produkte.

Die Anzahl der aufgrund von Förderungen gesicherten Arbeitsplätze ergab sich aus dem Beschäftigtenstand vor der jeweiligen Durchführung des Förderungsprojekts.

15.2 Der RH schätzte die Aussagekraft der Kennzahl „gesicherte Arbeitsplätze“ als gering ein, weil mit der Vergabe einer Förderung nicht zwingend die Erhaltung aller vorhandenen Arbeitsplätze im Unternehmen des Förderungsnehmers verbunden sein muss. Er empfahl der AWS, aussagekräftige Kennzahlen zur Beurteilung der beschäftigungspolitischen Wirkungen zu verwenden.

Leistungs- und Wirkungsindikatoren

15.3 Laut Stellungnahme der AWS werde die tatsächliche Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze bei einzelnen Programmen im Rahmen der Förderungskontrolle überprüft. Eine flächendeckende Überprüfung der Angaben würde jedoch die Ressourcen der AWS überfordern. Gegenwärtig würden die Programme der AWS nach wissenschaftlichen Kriterien auf Basis einer Kundenbefragung evaluiert und auf ihre Wirkungsmechanismen überprüft. Darüber hinaus werde das Reporting neu aufgestellt.

Das BMWFJ wies darauf hin, dass an der Neuausrichtung des Berichtswesens (Reporting) der AWS gearbeitet werde. In jedem Fall sei bei der Beurteilung der beschäftigungspolitischen Wirkungen auf die Vertretbarkeit der damit verbundenen administrativen Kosten Bedacht zu nehmen.

Organisation

Einsparungsziele

16.1 Laut den Erläuterungen zum AWS-Gesetz vom Jahr 2002 wurden im Zuge der Zusammenführung der vier Förderungseinrichtungen durch die Nutzung von Synergien im Verwaltungsbereich mittelfristig nachhaltige Einsparungen bei der AWS und beim ERP-Fonds von insgesamt rd. 20 % der Kosten als realisierbar angesehen.

In den Vereinbarungen zwischen der AWS und dem Bund vom November 2004 (damaliges BMWA) und vom März 2005 (BMF) verpflichtete sich die AWS, geeignete Maßnahmen zu setzen, um bis zum Jahr 2007 den Verwaltungsaufwand für so genannte Stammaufgaben um 20 % zu reduzieren. Diese Stammaufgaben umfassten jene Tätigkeiten, die zum Zeitpunkt der Zusammenführung der vier Förderungseinrichtungen ausgeübt wurden.

In einer Anlage zum Jahresabschluss 2005 stellte die AWS die Erreichung dieser Vorgabe in einer Tabelle abschließend dar. Davon leitete sich folgende Darstellung der Ist-Kosten der Stammaufgaben ab:

Tabelle 4: Ist-Kosten der Stammaufgaben von AWS und ERP-Fonds

	2001	2005	Veränderung
	in Mill. EUR		in %
Personalkosten	13,1	12,4	
Sachkosten	7,2	4,5	
fiktive Mieten	0,9	–	
Summe	21,2	16,9	– 20,3
durchlaufende Posten	– 1,1	–	
Summe (ohne durchlaufende Posten)	20,1	16,9	– 15,9

Aufgrund des zum Teil schlechten Zustands der Mietobjekte der Vorgängergesellschaften der AWS und der damit verbundenen niedrigen Mieten sowie der kostenlosen Zurverfügungstellung von Räumlichkeiten für den ERP-Fonds wurden zum Zwecke der Vergleichbarkeit marktconforme Mieten in Höhe von 0,9 Mill. EUR ermittelt und der Vergleichsbasis für 2001 hinzugerechnet. Weiters enthielt die Vergleichsbasis für 2001 Aufwendungen von rd. 1 Mill. EUR, die an Auftraggeber in gleicher Höhe weiterverrechnet wurden (durchlaufende Posten).

Laut den in der Tabelle dargestellten Berechnungen der AWS gingen die Gesamtkosten für die so genannten Stammaufgaben von AWS und ERP-Fonds von 2001 bis 2005 um 20,3 % zurück. Allerdings wurden die Kosten im Jahr 2005 ohne durchlaufende Posten dargestellt. Nach Abzug des Betrags von rd. 1 Mill. EUR aus durchlaufenden Posten von der Vergleichsbasis 2001 ergaben sich lediglich Einsparungen von 15,9 %.

Da die AWS das 20 %-Einsparungsziel mit Ablauf des Jahres 2005 als erreicht ansah, nahm sie für die Folgejahre keine weitere Zuordnung der Kosten zu den einzelnen Stammaufgaben vor.

- 16.2** Der RH stellte fest, dass die Vergleichsbasis im Jahr 2001 überhöht war, weil sie durchlaufende Posten enthielt, die – analog der Vorgangsweise im Jahr 2005 – nicht in die Kostenabrechnung einzubeziehen gewesen wären. Die AWS und der ERP-Fonds konnten damit das angepeilte Einsparungsziel von 20 % – entgegen ihren eigenen Angaben – bis zum Jahr 2005 nicht erreichen und erzielten lediglich Kosteneinsparungen von 15,9 %.

Organisation

16.3 Laut Stellungnahme des BMVIT sei die Vorgabe einer 20 %igen Einsparung bei den Stammaufgaben wenig realistisch gewesen, insbesondere angesichts der höheren Mietkosten und des erhöhten, in den ersten Jahren nach der Gründung anfallenden Koordinierungsaufwands in einer großen Organisation.

16.4 Der RH erwiderte dem BMVIT, dass das 20 %-Einsparungsziel Bestandteil der Erläuterungen zum AWS-Gesetz war. Der Zweck der Zusammenlegung der vier Förderungseinrichtungen lag darin, durch die Nutzung von Synergien im Verwaltungsbereich Kosten einzusparen und einen erhöhten Koordinationsaufwand zu vermeiden. Weiters wurde die Ausgangsbasis für den Kostenvergleich im Jahr 2001 um fiktive Mietkosten in Höhe von rd. 1 Mill. EUR angehoben und somit ein Ausgleich für die höheren Mietkosten für das Bürogebäude in 1030 Wien geschaffen.

One-stop-shop-Prinzip

17.1 Laut den Erläuterungen zum AWS-Gesetz bezweckt das Gesetz u.a. auch die Schaffung eines bürgerfreundlichen und serviceorientierten Kundencenters bzw. One-stop-shops. Damit sollten Synergien genutzt, Doppelgleisigkeiten bei den bestehenden Förderungsinstrumenten abgebaut und den Förderungswerbern ein möglichst rascher und unbürokratischer Zugang zu der für sie in Frage kommenden optimalen Förderung ermöglicht werden.

Die AWS richtete ein Kundencenter ein, das aus einem Mitarbeiter bestand. Hier erfolgte eine telefonische oder persönliche Erstberatung und die Weitervermittlung der Förderungswerber an die zuständige Abteilung. Teilweise war der Kontakt mit mehreren Abteilungen bzw. Ansprechpartnern erforderlich.

Informationen über die angebotenen Förderungen fanden sich auf der Homepage der AWS, wobei die Gestaltungsmöglichkeiten teilweise nicht voll ausgeschöpft waren.

17.2 Der RH sah in der telefonischen Erstberatung das Prinzip des One-stop-shops noch nicht zufriedenstellend verwirklicht, weil die Förderungswerber nach dem Erstkontakt weiter an die zuständigen Stellen verwiesen wurden. Er empfahl der AWS, das Kundencenter und die Serviceleistungen im Sinne des vom Gesetzgeber angedachten Zwecks auszubauen. In diesem Zusammenhang wäre auch die Zweckmäßigkeit der Installation von Key-account-Managern zu überprüfen, so dass Förderungsnehmer im Sinne des „One-face-to-customer“ Gedankens von nur einem einzigen Ansprechpartner (Kundenberater) betreut werden.



Organisation

BMF BMWFJ BMVIT

**Austria Wirtschaftsservice
Gesellschaft mit beschränkter Haftung**

Weiters empfahl der RH, die Gestaltung der Homepage stärker auf die Bedürfnisse von Förderungswerbern auszurichten (Erhöhung der Übersichtlichkeit und der Interaktivität) und als Informations- und Serviceplattform in das Kundencenter einzubinden.

- 17.3** *Laut Stellungnahmen von AWS und BMWFJ seien das Kundencenter im Rahmen einer Organisationsreform ausgebaut und das Kundenberatererteam verstärkt worden. In der Zwischenzeit werde die wesentliche Verantwortung der Kundenbetreuung von einer Leitungsperson wahrgenommen. Darüber hinaus sei die Neupadaption der Homepage in Angriff genommen worden.*

Das BMVIT unterstützte die Empfehlung hinsichtlich der Verbesserung des Kundencenters. Es wies aber auf die für die Umsetzung dieser Empfehlung benötigten personellen und finanziellen Ressourcen hin.

Mietverträge und
Raumkosten

- 18.1** Aufgrund der notwendigen räumlichen Zusammenlegung der vier Vorgängergesellschaften mietete die AWS per 1. September 2003 Teile eines Bürogebäudes in 1030 Wien an. Die wertgesicherte Monatsmiete zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses in Höhe von rd. 85.000 EUR (ohne Umsatzsteuer) umfasste 7.295 m² Bürofläche inkl. Nebenflächen, 904 m² Lagerfläche im Kellergeschoß und 30 Stellplätze in der Tiefgarage. Der ERP-Fonds wurde von der AWS mit den Kosten für die von ihm genutzten Räumlichkeiten belastet. Die Bürofläche pro Mitarbeiter betrug Ende 2007 inkl. Nebenflächen, mit Ausnahme der Lagerfläche im Kellergeschoß, durchschnittlich rd. 32 m². Demgegenüber betrug der vergleichbare Richtwert eines großen öffentlichen Unternehmens¹⁾ 20 m² je Mitarbeiter.

¹⁾ laut Leitbild für Büros in der ÖBB-Unternehmensgruppe

Die von der AWS zu bezahlende Monatsmiete für Büroflächen betrug bei Vertragsabschluss im Jahr 2003 10,46 EUR/m², die durchschnittliche Monatsmiete am Markt lag demgegenüber zum selben Zeitpunkt bei 11,20 EUR/m².

Die AWS übernahm mit der Zusammenführung Mietverpflichtungen für die Standorte der Vorgängergesellschaften, die wegen vereinbarter Kündigungsverzichte zweier Vorgängergesellschafter zum Teil erst mit Ende 2006 gekündigt werden konnten. Dadurch erwuchs der AWS im Zeitraum von 2004 bis 2006 finanzielle Belastungen in Höhe von rd. 1,24 Mill. EUR.

Organisation

- 18.2** Der RH stellte fest, dass die vertraglich vereinbarte Miete für den 2003 angemieteten, neuen Standort der AWS etwa dem damaligen, durchschnittlichen Marktpreis entsprach. Er erachtete jedoch die durchschnittliche Bürofläche pro Mitarbeiter als sehr großzügig bemessen und empfahl der AWS, im Zuge einer Überarbeitung des Raumordnungskonzepts eine Reduktion der Mietfläche anzustreben. Bei einer durchschnittlichen Bürofläche von 20 m² pro Mitarbeiter könnten Einsparungen von über 370.000 EUR jährlich (inkl. ERP-Fonds) erzielt werden.
- 18.3** *Laut Stellungnahme der AWS habe die Geschäftsführung die Prüfung eines Standortwechsels initiiert, weil ein Umbau zur Verbesserung des Nutzungsverhältnisses nicht zu rentablen Kosten durchführbar wäre. Weiters werde die Möglichkeit geprüft, die Mietkosten durch Untervermietung zu senken.*

Das BMWFJ wies auf die zwischenzeitliche Überprüfung der Raumsituation durch die AWS und auf die notwendigen, weit reichenden Umbaumaßnahmen zur Erreichung einer kostengünstigeren Struktur der Mietflächen hin. Darüber hinaus werde es Aufgabe der Geschäftsführung sein, die Flächennutzung weiter zu optimieren.

- 18.4** Der RH anerkannte die Bemühungen der AWS zur Reduktion der Mietkosten. Für den Fall eines Standortwechsels wies er jedoch darauf hin, dass eine kostenmäßige Gesamtbetrachtung anzustellen wäre und die Umzugskosten ebenfalls zu berücksichtigen wären.

Außenstellen

- 19.1** Die AWS verfügte über folgende Außenstellen:

(1) Seit dem Jahr 1998 betrieb die AWS in Salzburg eine Außenstelle mit einem Mitarbeiter, dessen Aufgabe es in erster Linie war, ein örtliches Netzwerk aufzubauen sowie Salzburger Unternehmen im Hinblick auf die geeigneten Förderungsmaßnahmen zu beraten und zu unterstützen.

Das Land Salzburg übernahm auf Grundlage einer Kooperationsvereinbarung, gültig bis 31. Dezember 2009, die anfallenden Kosten für Personal und Infrastruktur. Die Marketingkosten trugen die Vertragspartner zu gleichen Teilen, wobei ein Jahreslimit von maximal 20.000 EUR vereinbart wurde. Im Jahr 2007 beliefen sich die diesbezüglichen Ausgaben der AWS auf rd. 8.000 EUR.

(2) Im September 2007 richtete die AWS in Innsbruck eine weitere Außenstelle ein. Die Niederlassung wurde von einer Teilzeitkraft



Organisation

BMF BMWFJ BMVIT

**Austria Wirtschaftsservice
Gesellschaft mit beschränkter Haftung**

betreut, deren Verantwortungsbereich den Aufbau eines Netzwerks in Tirol und Vorarlberg und die Hilfestellung für örtliche Unternehmen in Bezug auf die Förderungspolitik umfasste.

Gemäß Kooperationsvereinbarung mit dem Land Tirol übernahm die AWS bis 31. Dezember 2008 die Kosten für das Personal (2007: rd. 9.000 EUR) einschließlich Einschulung und laufender Betreuung vor Ort sowie für IT-Ausstattung und Telefon. Das Land Tirol kam für die Einrichtung der Servicestelle und die laufenden Betriebskosten auf.

Weder in Salzburg noch in Innsbruck erfolgten Abschlüsse von Förderungsverträgen.

(3) Die AWS war durch einen Mitarbeiter des ERP-Fonds und eine Unterstützungskraft seit Mitte 2004 als nationales Förderungsinstitut in Brüssel vertreten. Die Hauptaufgaben dieser Außenstelle lagen in der Absicherung der förderungspolitischen Interessen Österreichs und österreichischer Unternehmen und der Kooperation mit der Europäischen Kommission vor allem im Bereich Know-how-Transfer und Benchmarking. Weiters standen der Ausbau eines Netzwerks und die Kooperation mit anderen Förderbanken im Mittelpunkt. Die Kosten von rd. 225.000 EUR (2007) für diese Niederlassung trug der ERP-Fonds.

(4) Weiters betrieb die AWS in Kooperation mit dem BMF im Bereich der internationalen Finanzinstitutionen eine Außenstelle in Washington. Das Betätigungsfeld lag vor allem in der Beteiligung an Studien und Projekten. Die AWS trug die Honorare von rd. 36.000 EUR jährlich, die Kosten für die Infrastruktur übernahm das BMF. Ende 2007 wurde die Zusammenarbeit mit dem BMF beendet und Mitte 2008 die Niederlassung in Washington aufgelassen.

(5) Im Juni 2007 entsandte die AWS eine Teilzeitkraft zur Betreuung einer Servicestelle nach Shanghai. Die Aufgaben umfassten den Aufbau und die Pflege eines Netzwerks mit chinesischen und österreichischen Behörden und ausländischen Vertretungen vor allem im Hinblick auf den Patentschutz. Die Kosten für dieses Projekt (2007: rd. 40.000 EUR) wurden im Rahmen eines internationalen Innovationschutzprogramms vom damaligen BMWA gedeckt.

19.2 Der RH erkannte keine durchgängige Strategie für die Einrichtung und den Betrieb von Außenstellen. Er regte gegenüber der AWS an, die Notwendigkeit der Außenstellen zu prüfen und diesbezüglich eine zielgerichtete Planung durchzuführen.

19.3 *Laut den Stellungnahmen der AWS, des BMWFJ und des BMVIT seien sämtliche Außenstellen mit Ausnahme von Salzburg, die aufgrund eines Kooperationsvertrags noch bis Ende 2009 aufrecht erhalten werden müsse, geschlossen worden. Für die Zukunft bestehe das Ziel der AWS, mit den regionalen Unternehmen durch vermehrte Besuche in den Bundesländern sowie durch Veranstaltungen direkt in Kontakt zu treten.*

Informationstechnologie

Software zur
Förderungsabwicklung – Phase 1

20.1 Durch die Zusammenlegung der vier Vorgängergesellschaften der AWS existierten für die operative Abwicklung der Förderungen vier verschiedene IT-Systeme nebeneinander, die zum großen Teil nicht mehr den im Laufe der Jahre veränderten Anforderungen der AWS entsprachen.

Ende 2004 stellte die Geschäftsführung dem Aufsichtsrat ein Konzept zur Entwicklung und Implementierung eines einheitlichen, unternehmensweiten Förderungsabwicklungssystems vor. Aufgrund der Vielfalt und Verschiedenheit der Produkte der AWS (Haftungen, Zuschüsse, Darlehen, Serviceleistungen) entschloss sich die AWS, eine eigene Softwarelösung programmieren zu lassen.

Im Juni 2005 beauftragte die AWS über Vermittlung eines damaligen Eigentümerversprechers im Aufsichtsrat ein IT-Dienstleistungsunternehmen mit der Erstellung eines IT-Grobkonzepts. Da das Ende August 2005 vorgelegte IT-Grobkonzept nicht die Erwartungen der AWS erfüllte, beendete sie daraufhin die Zusammenarbeit mit dem beauftragten Unternehmen. Die Kosten für das Grobkonzept beliefen sich auf rd. 177.000 EUR.

20.2 Der RH bemängelte den verlorenen Aufwand für das Grobkonzept. Nach seiner Ansicht hätte einer Entwicklung wesentlicher IT-Systeme ein AWS-interner Reorganisationsprozess zur Zusammenführung der bestehenden Altsysteme vorangehen sollen. Im Rahmen dessen wären – unabhängig von den bestehenden IT-Lösungen – die jeweiligen Kerngeschäftsprozesse zu analysieren, zu bereinigen und neu zu definieren gewesen.



Informationstechnologie

BMF BMWFJ BMVIT

Austria Wirtschaftsservice
Gesellschaft mit beschränkter HaftungSoftware zur
Förderungsabwick-
lung – Phase 2

21.1 Nach dem Scheitern des Projekts in der ersten Phase beschloss die AWS im November 2005, die Erstellung eines Pflichtenhefts und die Entwicklung einer Software zur Förderungsabwicklung im Rahmen eines zweistufigen Verhandlungsverfahrens zu vergeben. Die eingegangenen Angebote erwiesen sich jedoch gegenüber dem von der AWS vorgesehenen Betrag von rd. 2 Mill. EUR als mehrfach überhöht. Aus diesem Grund widerrief die AWS die Ausschreibung. Die Kosten für die Ausschreibung betragen rd. 70.000 EUR.

Ende 2006 entschloss sich die AWS zur neuerlichen Zusammenarbeit mit dem Unternehmen, das bereits mit der Erstellung des IT-Grobkonzepts beauftragt worden war. Dies auch deshalb, weil dieses Unternehmen zwischenzeitlich seine Geschäftspolitik neu ausgerichtet und auch die Zusammenarbeit mit für die Projektumsetzung wesentlichen IT-Dienstleistern intensiviert hatte. Die Beauftragung erfolgte formlos per E-Mail ohne Vereinbarung von Terminen oder einer Gesamtauftragssumme. Ein schriftlicher Vertrag lag nicht vor.

Nach rund eineinhalb Jahren war das Pflichtenheft noch nicht fertig gestellt. Die Geschäftsführung der AWS bezifferte die bis Ende Juni 2008 angefallenen Gesamtkosten für das Projekt in einer Information an den Aufsichtsrat mit rd. 2,10 Mill. EUR; diese setzten sich wie folgt zusammen:

Tabelle 5: IT-Projekt zur Förderungsabwicklung; Gesamtkosten

	in 1.000 EUR
Vorleistungen (Analyse Altsysteme Hardware und Software)	84
Grobkonzept inkl. externer Evaluierung	182
Infrastruktur (Hardware und Beratung)	584
Ausschreibung	70
Beratung 2005 bis 2007	277
Pflichtenheft	899
Summe	2.096

21.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass es der AWS seit Projektbeginn Ende 2004 nicht gelungen war, die geplante Softwarelösung zu realisieren bzw. das Pflichtenheft als Basis für die nachfolgende Umsetzung fertig zu stellen.

Im Falle der Fortführung des Projekts empfahl der RH der AWS, nach Prüfung etwaiger Alternativen eine Redimensionierung vorzunehmen und in einer ersten Phase nur jene für die Umsetzung des Projekts absolut notwendigen Arbeitspakete zu programmieren. Nach erfolgreichem

Informationstechnologie

Abschluss und einer Testphase könnten dann in einer zweiten Phase Erweiterungen und Verbesserungen vorgenommen werden.

Weiters empfahl er, die Beauftragung externer Unternehmen jedenfalls schriftlich unter Vereinbarung eines Fixpreises vorzunehmen.

21.3 *Laut Stellungnahme der AWS sei das Softwareprojekt in seiner ursprünglichen Form gestoppt worden. Die AWS und das BMWFJ teilten mit, dass das Pflichtenheft als Basis für die weitere Vorgangsweise bei der Etablierung einer Software zur Förderungsabwicklung in der AWS im August 2008 vorgelegen habe. Weiters sei in Abstimmung mit dem Aufsichtsrat ein IT-Experte für das Projektmanagement angestellt worden, der das Projekt nach einer Analyse der bestehenden Prozesse gegebenenfalls in veränderter Form ab April 2009 fortführen solle. Für die Umsetzung des Projekts werde ein Fixbetrag basierend auf einer Kosten-Nutzen-Analyse budgetiert.*

Das BMVIT teilte mit, dass die AWS inzwischen ein striktes und auf schriftlichen Vereinbarungen basierendes Kostenmanagement für das Software-Paket führe.

Externe Berater

22.1 Die AWS setzte im Zuge der Erneuerung der IT-Infrastruktur und für das erwähnte Projekt zur Erstellung der Förderungsabwicklungssoftware zahlreiche externe Berater ein. Diese wurden u.a. für folgende Tätigkeiten herangezogen:

- Bestandsaufnahme der Hardware
- Konzepterstellung für die Harmonisierung der IT-Landschaft
- Grobkonzept zur Neuerstellung einer Förderungssoftware
- Vorstudie zur IT-Infrastruktur und zum IT-Grobkonzept
- Fachliche Beratung zur Ausschreibung der Förderungsabwicklungssoftware
- Projektmanagement Förderungsabwicklungssoftware
- Fachliche Beratung der AWS-internen Arbeitsgruppen
- Leitung von Workshops, vorbereitende Arbeiten zum Pflichtenheft
- Evaluierung und Analyse des Projektstatus

Die Kosten für die Beratungsleistungen im Rahmen des IT-Projekts betragen in den Jahren 2005 und 2006 rd. 370.000 EUR. Die AWS ordnete jedoch nur 180.000 EUR dieser Kosten dem IT-Projekt direkt zu, und zwar mit der Begründung, dass die restlichen Beratungsleistungen zum überwiegenden Teil für Themen der Betriebsorganisation erbracht



Informationstechnologie

BMF BMWFJ BMVIT

**Austria Wirtschaftsservice
Gesellschaft mit beschränkter Haftung**

worden wären. Die Beauftragung der externen Berater erfolgte grundsätzlich ohne Einholung von Vergleichsangeboten.

- 22.2** Der RH bemängelte den häufigen Einsatz von externen Beratern und die daraus resultierenden hohen Beratungskosten. Er empfahl der AWS, künftig vor der Beauftragung externer Berater zu überprüfen, inwieweit die erforderlichen Leistungen von der AWS selbst durchgeführt werden können. Beratungskosten, die für das IT-Projekt entstanden sind, wären diesem auch zuzuordnen.

Weiters empfahl der RH, externe Beratungsleistungen nur nach Einholung von Vergleichsangeboten zu beauftragen.

Ratingsystem

- 23.1** Der RH hatte bereits im Rahmen seiner letzten Gebarungsüberprüfung der AWS im Jahr 2002 (veröffentlicht in Reihe Bund 2003/5) festgestellt, dass in der AWS noch keine Regelungen für ein einheitliches Risikoklassifizierungsverfahren zur Beurteilung der Projektrisiken bestanden hatten. Die für die Risikoeinstufung maßgebliche wirtschaftliche Beurteilung von Geschäftsfällen war noch nach den früheren internen Richtlinien der BÜRGES und der FGG erfolgt.

Der RH hatte in seinem Vorbericht eine Vereinheitlichung und Verfeinerung der Risikoklassifizierungsverfahren für erforderlich erachtet. Weiters hatte der RH den Aufbau eines Risikomanagementsystems empfohlen, um aus Risikogesichtspunkten Aussagen zur Entwicklung des Haftungsportfolios, zum Umfang und zur Entwicklung des Neugeschäfts und zu wesentlichen Haftungsentscheidungen treffen zu können.

Die AWS entschied sich, für die Umsetzung des Risikomanagementsystems ein elektronisches Ratingsystem (CreditRisk) von einer internationalen Ratingagentur anzukaufen.

Die Investitionskosten beliefen sich auf 1,77 Mill. EUR. Das System bestand aus mehreren branchen- bzw. unternehmensspezifischen Modulen. Wahlweise sah die Vereinbarung den Erwerb eines Bankenratingmoduls in Höhe von 0,18 Mill. EUR für jene Banken, mit denen die AWS in geschäftlicher Beziehung stand, sowie den Abschluss eines Wartungsvertrags für vier Jahre über 0,30 Mill. EUR vor. Diese Banken waren überwiegend extern geratet.

Das neue Ratingverfahren stand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht in Verwendung. Die Risikoklassifizierungsverfahren erfolgten weiterhin nach den standardisierten, unterschiedlich gestal-

Informationstechnologie

teten Beurteilungs- und Entscheidungskriterien der Vorgängergesellschaften.

- 23.2** Der RH wies auf die lange zeitliche Verzögerung bei der Umsetzung eines neuen und einheitlichen Ratingverfahrens hin.

Er hob die hohen Investitionskosten von 1,77 Mill. EUR kritisch hervor. Da die Kreditinstitute, mit denen die AWS in Geschäftsbeziehung stand, überwiegend über externe Ratings verfügten, empfahl er der AWS, auf die Anschaffung eines eigenen Bankenratingmoduls, das keinen zusätzlichen Informationswert zu den bestehenden Bankenratings verschafft, zu verzichten und somit geplante Ausgaben von 0,18 Mill. EUR einzusparen.

Weiters regte er an, die Notwendigkeit eines vier Jahre laufenden Wartungsvertrags zu hinterfragen.

- 23.3** *Laut den Stellungnahmen von AWS und BMWFJ seien wichtige unternehmensbezogene Module des einheitlichen Ratingsystems seit Ende 2008 im Echtbetrieb. Außerdem werde versucht, die Kosten für die Etablierung des Ratingsystems durch einen Verkauf der Dienstleistung an Dritte zu minimieren.*

Weiters teilte die AWS mit, dass das Bankenratingmodul nicht angeschafft werde.

Finanzwirtschaft

Vermögens- und Kapitalstruktur

- 24** Die Vermögens- und Kapitalstruktur der AWS wies folgende, wesentliche Positionen auf:



Finanzwirtschaft

BMF BMWFJ BMVIT

Austria Wirtschaftsservice
Gesellschaft mit beschränkter Haftung

Tabelle 6: Entwicklung der Vermögensstruktur

	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mill. EUR				
AKTIVA					
liquide Mittel	34,59	43,40	36,91	29,83	28,15
Anlagevermögen	94,11	71,18	65,43	68,25	62,18
sonstige Aktiva	8,86	14,34	21,11	24,94	37,87
Bilanzsumme	137,56	128,92	123,45	123,02	128,20
PASSIVA					
Verbindlichkeiten	34,86	38,15	53,55	52,17	59,81
<i>davon Verrechnung mit BMWA</i>	<i>28,82</i>	<i>31,13</i>	<i>29,94</i>	<i>25,36</i>	<i>19,71</i>
sonstige Passiva	7,08	6,21	5,33	7,63	5,18
Eigenmittel	48,79	42,77	24,19	23,83	23,50
<i>davon Rücklagen für Förderaktivitäten und Kapitalgarantien¹⁾</i>	<i>24,29</i>	<i>18,43</i>	–	–	–
Treuhandverbindlichkeiten	46,83	41,79	40,38	39,39	39,71
Bilanzsumme	137,56	128,92	123,45	123,02	128,20

¹⁾ Schadloshaltung des Bundes tritt erst nach Auflösung dieser Rücklage in Kraft

Die Bilanzsumme verringerte sich in den Jahren 2003 bis 2007 von 137,56 Mill. EUR auf 128,20 Mill. EUR, die Eigenmittel gingen im selben Zeitraum um mehr als die Hälfte von 48,79 Mill. EUR auf 23,50 Mill. EUR zurück. Die Reduktion der liquiden Mittel um fast ein Fünftel und des Anlagevermögens um rund ein Drittel im Zeitraum 2003 bis 2007 war in erster Linie auf die Auflösung der Rücklagen für Förderungsaktivitäten und Kapitalgarantien aufgrund der Inanspruchnahme von Haftungen und Garantien sowie auf die Verminderung des Treuhandvermögens zurückzuführen.

Beim Treuhandvermögen und seiner Gegenposition auf der Passivseite, den Treuhandverbindlichkeiten, handelte es sich im Wesentlichen um aufgrund eines Treugutvertrags zur Verfügung gestellte ERP-Fonds-Mittel. Die Position „Verrechnung mit BMWA“ bestand aus vom damaligen BMWA zur Verfügung gestellten, aber von der AWS noch nicht ausbezahlten Förderungsmitteln. Die Veränderungen der Sonstigen Aktiva und der Verbindlichkeiten in den Jahren 2003 bis 2007 waren zum Teil auf bilanztechnische Umstellungen zurückzuführen.

Finanzwirtschaft

Gewinn- und Verlustrechnung **25** Die Gewinn- und Verlustrechnung der AWS enthielt folgende, wesentliche Aufwands- und Ertragsgrößen:

Tabelle 7: Entwicklung der Ertragslage

	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mill. EUR				
Nettozinsertrag	2,62	1,83	1,55	1,93	1,47
Provisionserträge	13,42	14,52	13,90	16,35	14,97
<i>davon Garantieentgelte</i>	11,76	12,88	12,18	14,67	13,58
sonstige betriebliche Erträge	9,88	12,36	16,77	35,44	79,04
<i>davon Erlöse Schadloshaltung</i>	–	–	2,55	19,83	63,18
Betriebserträge	26,36	28,68	32,28	53,31	95,09
Personalaufwand	10,74	10,70	10,75	11,69	12,20
sonstige Verwaltungsaufwendungen	4,58	4,57	5,54	5,66	5,73
sonstige betriebliche Aufwendungen	24,91	19,74	34,43	35,65	77,11
<i>davon Garantieleistungen</i>	22,64	18,33	32,53	33,68	75,78
Betriebsaufwendungen	40,91	35,66	51,29	53,62	95,54
Betriebsergebnis	- 14,55	- 6,98	- 19,02 ¹⁾	- 0,31	- 0,45

¹⁾ Rundungsdifferenz

Das BMF leistete ab dem Jahr 2005 für die Inanspruchnahme von Haftungen und Garantien der AWS Zahlungen im Zusammenhang mit der Schadloshaltung des Bundes, weil die dafür gebildeten Rücklagen verbraucht waren. Daher stiegen die sonstigen betrieblichen Erträge ab dem Jahr 2005 stark an. In dieser Position waren weiters auch Vergütungen des Bundes zur Abdeckung des laufenden Betriebs der AWS enthalten. Für das Jahr 2007 betragen diese 12,02 Mill. EUR, im Jahr 2003 lagen sie noch bei 9,15 Mill. EUR.

Aufgrund einer Änderung des Ausweises beinhalteten im Jahr 2007 sowohl die Erlöse aus Schadloshaltung als auch die Garantieleistungen neben den bereits getätigten, auch die noch nicht fälligen Zahlungen für Schadensfälle in Höhe von 20,88 Mill. EUR. Die Verminderung der Nettozinserträge von 2003 bis 2005 war auf die Verringerung der Zinsen aus Rücklagen für Förderaktivitäten und Kapitalgarantien zurückzuführen, weil diese schrittweise aufgelöst wurden.

Das Betriebsergebnis der AWS war im Zeitraum 2003 bis 2005 stark negativ, danach war es aufgrund der Erlöse aus Schadloshaltung nahezu ausgeglichen.



BMF BMWFJ BMVIT

**Austria Wirtschaftsservice
Gesellschaft mit beschränkter Haftung**

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

26 Zusammenfassend hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:

BMWFJ und BMVIT

(1) Die strategischen Zielsetzungen der unternehmensbezogenen Wirtschaftsförderung für die AWS sollten noch vor Ablauf eines Mehrjahresprogramms schriftlich konkretisiert werden, um der AWS eine fortlaufende Mittelfristplanung zu ermöglichen. (TZ 7)

BMF

(2) Im Rahmen der 2007 neu festgelegten Richtlinienkompetenz des BMF zur Regelung von Kapitalgarantien wäre das entsprechende Regelwerk umgehend zu erarbeiten. (TZ 11)

BMF und Austria
Wirtschaftsservice
Gesellschaft mit be-
schränkter Haftung

(3) Vor dem Hintergrund der aktuellen Finanzmarktkrise und aufgrund der außerordentlichen wirtschaftspolitischen Bedeutung von Venture Capital für Österreich sollten alle zweckdienlichen Möglichkeiten zur Förderung von Venture Capital-Finanzierungen unter Beachtung branchenspezifischer Risikomaßstäbe ausgeschöpft werden. (TZ 10)

Austria Wirtschafts-
service Gesellschaft
mit beschränkter
Haftung

(4) Die Gründe für die geringe Ausschöpfung des gesetzlich möglichen Haftungsrahmens wären zu evaluieren und auf dieser Grundlage zielgerichtete Maßnahmen zu ergreifen. (TZ 10)

(5) In Hinkunft sollten keine Kapitalgarantien für 100 % des Fondsvolumens mehr abgegeben werden. (TZ 12)

(6) Detaillierte Vorgaben zur Beurteilung des Fondsmanagements sowie für Investitionsentscheidungen von Fonds wären in die Richtlinien und Regelwerke aufzunehmen. (TZ 11)

(7) Zur Sicherung der Qualität der einzelnen Investitionsentscheidungen der Fonds sollten betriebswirtschaftliche Mindeststandards zur Investitionsbeurteilung festgeschrieben werden. (TZ 11)

(8) Unter zusätzlicher Verwendung von Wirkungsindikatoren auf Programmebene sollte eine verbesserte Grundlage zur Bewertung und Steuerung der Förderungsleistung und -wirkung geschaffen werden. (TZ 14)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(9) Es wären aussagekräftige Kennzahlen zur Beurteilung der beschäftigungspolitischen Wirkungen zu verwenden. (TZ 15)

(10) Im Zuge einer Überarbeitung des Raumordnungskonzepts sollte eine Reduktion der durchschnittlichen Bürofläche pro Mitarbeiter von 32 m² auf etwa 20 m² angestrebt werden. Damit könnten Einsparungen von über 370.000 EUR jährlich realisiert werden. (TZ 18)

(11) Die Notwendigkeit der Außenstellen wäre anhand einer zielgerichteten Planung zu prüfen. (TZ 19)

(12) Eine Redimensionierung des laufenden IT-Projekts zur Förderungsabwicklung wäre im Falle der Fortführung vorzunehmen; für die Umsetzung des Projekts notwendige Arbeitspakete wären nur auf Basis eines schriftlichen Vertrags mit Fixpreis zu vergeben. (TZ 21)

(13) Vor der Beauftragung externer Berater wäre zu überprüfen, inwieweit die erforderlichen Leistungen von der AWS selbst durchgeführt werden können. Beratungskosten, die für das IT-Projekt entstanden sind, wären diesem auch zuzuordnen. (TZ 22)

(14) Externe Beratungsleistungen sollten nur nach Einholung von Vergleichsangeboten vergeben werden. (TZ 22)

(15) Auf die Anschaffung eines Bankenratingmoduls im Wert von 0,18 Mill. EUR, das keinen zusätzlichen Informationswert zu den bestehenden Bankenratings verschafft, sollte verzichtet werden. (TZ 23)

(16) Die Notwendigkeit eines vier Jahre laufenden Wartungsvertrags für das geplante Ratingsystem wäre kritisch zu hinterfragen. (TZ 23)

(17) Zur Stärkung des One-stop-shop-Prinzips wären das Kundencenter auszubauen und die Zweckmäßigkeit der Installation von Key-account-Managern zu überprüfen. (TZ 17)

**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Finanzen
Verkehr, Innovation und Technologie**

Wiener Linien – 3. Ausbauphase U1 und U2

Bei der Verlängerung der U-Bahn-Linien U1 und U2 versagte das interne Kontrollsystem der WIENER LINIEN GmbH & Co KG (Wiener Linien). In der Projektabwicklung der drei überprüften Bauabschnitte passierten Fehler, die zu erheblichen Mehrkosten und Fehlverrechnungen im Ausmaß von rd. 8,95 Mill. EUR führten. Davon zahlten Auftragnehmer bisher 0,44 Mill. EUR an die Wiener Linien zurück.

Die Wiener Linien verrechneten der öffentlichen Hand (Bund, Stadt Wien) Kosten von mindestens 6,18 Mill. Euro, obwohl diese laut Vereinbarung nicht der Herstellung der Verkehrsinfrastruktur zurechenbar waren. So bezahlten Stadt Wien und Bund je zur Hälfte etwa die Errichtung von Geschäftslokalen in U-Bahn-Stationen.

Die baulich anspruchsvollen Verlängerungen der U1 bis nach Leopoldau und der U2 bis zum Praterstadion konnten trotz des Termindrucks durch die Fußball-Europameisterschaft EURO 2008 zeitgerecht fertiggestellt werden.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war, die Zweckmäßigkeit der Organisation von Projektaufbau und -ablauf sowie die Wahrnehmung der Bauherrenfunktion durch die WIENER LINIEN GmbH & Co KG (Wiener Linien) bei der Verlängerung der U-Bahn-Linien U1 und U2 zu beurteilen. Der RH analysierte anhand von drei Bauabschnitten Auftragsvergaben und -abwicklungen auf mögliche Einsparungspotenziale und zeigte Lösungen für zukünftige Fehlervermeidungen auf. (TZ 1)

Die Verlängerung der U1 und U2 ist die dritte Ausbauphase der Wiener U-Bahn. Die Eröffnung der Verlängerung der U1 nach Leopoldau erfolgte im September 2006, jene der U2 bis zur Station „Stadion“ – rechtzeitig vor Beginn der Fußball-Europameisterschaft EURO 2008 – im Mai 2008. (TZ 3)

Kurzfassung

Finanzierung des U-Bahn-Neubaus

Die Kosten für den Neubau der Verkehrsinfrastruktur im Zuge der U-Bahn-Verlängerungen übernahmen die Stadt Wien und der Bund jeweils zur Hälfte. Die Wiener Linien stellten darüber hinaus mindestens 6,18 Mill. EUR für den laufenden Betrieb und die Erhaltung sowie für den Neu- und Umbau von Geschäftslokalen in U-Bahn-Stationen in Rechnung. Stadt und Bund (BMF, BMVIT) bezahlten, ohne die Geldmittelverwendung inhaltlich zu prüfen. (TZ 4, 5)

Wahrnehmung der Bauherrenfunktion

Bei der Projektabwicklung wurden Geschäftsführung und Aufsichtsrat oft zu spät informiert. Zusatzaufträge und Überschreitungen der Vergabesummen erfolgten unter Umgehung der für die Genehmigung innerhalb den Wiener Linien festgelegten Zuständigkeiten und Informationspflichten. Das System des Qualitätsmanagements wurde nur zu einem geringen Grad umgesetzt, die internen Kontrollsysteme zur Sicherung der Sparsamkeit und Effizienz versagten. (TZ 9 bis 11, 15 bis 18)

Insgesamt führten Fehler in der Projektabwicklung der drei überprüften Bauabschnitte zu erheblichen Mehrkosten (im wesentlichen bei Rohbau- und Baumeisterarbeiten) und Fehlverrechnungen im Ausmaß von rd. 8,95 Mill. EUR. Davon refundierten Auftragnehmer bislang rd. 0,44 Mill. EUR. (TZ 2)

Schwächen bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse, der Preisprüfung, in der Abwicklung der Vergabeverfahren sowie des internen Informationstransfers begünstigten die dargestellte Kostenentwicklung. (TZ 20, 26, 31)

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

Für die Herstellung des zweiröhrenigen Tunnels im Baulos U1/1-„Kagranner Platz“ verrechnete der Auftragnehmer die An- und Einfahrtvorgänge der Baumaschinen doppelt. Die Mehrkosten von 0,43 Mill. EUR wurden den Wiener Linien zurückbezahlt. (TZ 25)

Die Abrechnungsmängel wie Doppelverrechnungen von Teilleistungen bewirkten im Bauabschnitt U1/1-„Kagranner Platz“ vermeidbare Mehrkosten von 0,09 Mill. EUR und im Bauabschnitt U2/3-„Praterstern“ von rd. 0,28 Mill. EUR. Die Methodik, mit der das

Aushubmaterial beim Tunnelbau untersucht wurde, fand keine Deckung im Bauvertrag und führte zu 0,41 Mill. EUR Mehrkosten. (TZ 22, 31, 32)

Im Zusammenhang mit Leistungsänderungen und der Prüfung von Zusatzangeboten anerkannten die Wiener Linien überhöhte Einheitspreise und schlossen unzweckmäßige Abrechnungsvereinbarungen. Die Wiener Linien übersahen Massenmehrungen, also Abweichungen von der Auftragsmenge, oder ließen solche zu. Leistungsinhalte ordneten sie Leistungspositionen fehlerhaft zu. Diese Einsparungspotenziale summierten sich auf zumindest 3,25 Mill. EUR. (TZ 29)

Das Verhältnis zwischen dem Aushubmaterial, das zu entsorgen war, und den Volumina, die für den Tunnelbau im Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“ verrechnet wurden, war unplausibel und physikalisch unmöglich. Selbst die von den Wiener Linien akzeptierte Fehlerbandbreite bedeutete Mehrkosten von bis zu 1,11 Mill. EUR. (TZ 29)

Zum Zeitpunkt der Vergabe von Zusatzaufträgen lagen wiederholt nicht alle Unterlagen vor, so dass die Preisangemessenheit nur eingeschränkt geprüft werden konnte. Zusatzaufträge, die der RH überprüfte, beinhalteten ein von den Wiener Linien nicht genutztes Einsparungspotenzial von rd. 0,35 Mill. EUR. (TZ 33)

Die Angaben über die Baudauer waren in den Ausschreibungsunterlagen irreführend. Die Abgeltungen für Bauzeitverlängerungen aufgrund von Behinderungen oder Leistungsänderungen waren fehlerhaft. Die Wiener Linien forderten zudem nicht sämtliche dazu vertraglich vorgesehenen Nachweise vom Auftragnehmer ein. Daraus entstanden vermeidbare Mehrkosten von zumindest 0,24 Mill. EUR. (TZ 27)

Die Niederschrift zur Angebotsöffnung enthielt nicht alle Informationen, die laut den Vergabebestimmungen notwendig waren. Die Angebote bewahrten die Wiener Linien nicht mit der gebotenen Sorgfalt auf. (TZ 21)

Die Qualität der Angebotsprüfung war mangelhaft. Da die Wiener Linien die zum Teil spekulativen Angebotspreise nicht erkannten oder aufklärten, entstanden Mehrkosten von mindestens 0,15 Mill. EUR. (TZ 21, 23, 24)

Die Wiener Linien verwendeten zur Kontrolle der Vertragsabwicklung bzw. Bauabrechnung keine Soll-Ist-Vergleiche. Sie verzichte-

Kurzfassung

ten somit auf ein wesentliches, elektronisch vorliegendes Kontrollinstrument. (TZ 19)

Bei der Ausschreibung vereinbarten die Wiener Linien einen unpassenden Baukostenindex, wodurch dem Stahlanteil ein zu geringes Gewicht zukam. Eine danach im Bauabschnitt U2/3-„Praterstern“ geschlossene Vereinbarung änderte den Baukostenindex im Vertrag ab und verursachte Mehrkosten von rd. 1,8 Mill. EUR. Für alle anderen Bauabschnitte waren analoge Vereinbarungen beabsichtigt. (TZ 20)

Die Prüfung der Zusatzangebote durch die Wiener Linien dauerte zu lange. Neue Preise wurden vereinbart, ohne die Preisbasis des Bauvertrages zu berücksichtigen. (TZ 13, 14)

Im Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“ wurde – abweichend von allen anderen Bauabschnitten – eine höhere Preisumrechnung (also eine Vereinbarung von veränderlichen Preisen) vertraglich festgelegt. Dies bewirkte Mehrkosten von rd. 0,88. Mill. EUR. (TZ 20)

Die Wiener Linien vergüteten die Preisumrechnung auch im Rahmen von Regiearbeiten für Leistungen, die vom Auftragnehmer nach Tagespreisen verrechnet wurden. Die Preissteigerungen in Höhe von 17.650 EUR waren in der Verrechnung der Regiearbeiten bereits enthalten. (TZ 20)

Anlagenbau

Aufgrund eines Anstiegs der Rohstahlpreise erfolgte ein Wechsel von der vereinbarten Preisumrechnung auf neue, uneinheitliche Verrechnungsformen. Dadurch kamen Mehrkosten von 0,61 Mill. EUR zustande. (TZ 20)

Die Überleitungen der Ausführungsplanungen in die Leistungsverzeichnisse waren u.a. bei Stahlbauarbeiten fehlerhaft. Diese Planungsungenauigkeiten hatten zu hohe oder zu geringe Auftragssummen zur Folge. (TZ 34)

Bei der Ausschreibung der Zugsicherungsanlagen legten die Wiener Linien zwar die Reihung, nicht aber die ausdrückliche Gewichtung der Zuschlagskriterien offen. (TZ 35)

Grundeinlösen

Die Wiener Linien beantragten die Enteignung eines Grundstückes mit sechsmonatiger Verspätung. Dies war einer der Gründe für die erheblichen Bauverzögerungen im Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“. (TZ 6)

Für die Räumung eines Geschäftslokals im Bauabschnitt U1/1-„Kagraner Platz“ ermittelten die Wiener Linien den Entschädigungsbetrag von rd. 0,75 Mill. EUR ohne Gutachten. Da die Vergütung nicht auf den Zeitpunkt der Übergabe abstellte, entstanden vermeidbare Mehrkosten von rd. 11.000 EUR. (TZ 7)

An die ÖBB bezahlten die Wiener Linien für die Freimachung des Bahnhofs Wien Nord im Zuge der U2-Verlängerung bisher rd. 0,57 Mill. EUR, ohne von den ÖBB die vereinbarten Nachweise über den Entfall der Miet- und Pächterlöse einzufordern. (TZ 8)

Kenndaten der WIENER LINIEN GmbH & Co KG

Eigentümer	Stadt Wien	100 % Eigentümer der WIENER STADTWERKE Holding AG
	WIENER STADTWERKE Holding AG	100 % Eigentümer der WIENER LINIEN GmbH Kommanditist der WIENER LINIEN GmbH & Co KG
	WIENER LINIEN GmbH	Komplementär (und Geschäftsführer) der WIENER LINIEN GmbH & Co KG

Rechtsgrundlagen

Finanzierung des U-Bahnbaus

LGBI. Nr. 32/1969 und LGBI. Nr. 17/1970	Einhebung einer (für den U-Bahnbau zweckgebundenen) Dienst- geberabgabe
BGBI. Nr. 355/1970	Zweckgebundener Zuschuss des Bundes Grundnetz der U-Bahn (U1, U2, U4)
LGBI. Nr. 21/1979	Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG auf Basis des „Schienenverbund- vertrages“
BGBI. Nr. 18/1980	2. Ausbauphase (U3, U6)
privatrechtliche Verträge Bund – Stadt Wien	13. November 1986 „Wiener Vertrag“ 27. Juni 1990; 22. Dezember 1992 11. Juni 1996: 3. Ausbauphase Verlängerungen U1 Nord und Süd sowie U6 Stammersdorf 18. März 1999: Priorität U1 Nord und U2 bis Aspern

privatrechtliche Verträge Stadt Wien – Wiener Linien	1. November 2001 „ÖPNV-Vertrag“ ¹⁾
---	---

¹⁾ Öffentlicher Personennahverkehrs-Vertrag



BMF BMVIT

Wiener Linien – 3. Ausbauphase U1 und U2

Fortsetzung Kenndaten der WIENER LINIEN GmbH & Co KG

Gebahrung	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mill. EUR						
Umsatzerlöse	312,05	321,04	337,25	345,19	354,04	367,28	391,87
sonstige betriebliche Erträge	389,56	366,93	365,65	364,30	380,34	391,83	408,82
Personalaufwand	390,35	356,69	363,26	364,07	372,95	388,90	388,73
Abschreibungen	206,98	211,69	212,57	214,60	215,18	226,07	234,40
sonstige betriebliche Aufwendungen	178,35	193,94	191,45	202,27	219,29	215,84	222,57
Betriebsergebnis	- 129,95	- 118,40	- 109,14	- 112,19	- 114,07	- 124,92	- 100,83
Finanzergebnis	13,37	18,01	14,90	15,16	20,28	36,84	25,29
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 116,58	- 100,39	- 94,23	- 97,03	- 93,79	- 88,08	- 75,54
	Anzahl						
Mitarbeiter ¹⁾	8.671	8.468	8.296	8.246	8.113	7.999	7.953
Geschäftsführer (WIENER LINIEN GmbH)	3 bzw. 2	3	3	3 bzw. 2	3	3	3
	Ausgaben (Investitionsaufwand)						
	in Mill. EUR						
U-Bahnbau gesamt	123,81	169,81	225,11	266,54	329,17	294,08	271,12

¹⁾ durchschnittliche Zahl der Arbeitnehmer (Personal im Stand der Magistratsdirektion, Personalstelle Wiener Stadtwerke und Personal im Stand der WIENER LINIEN GmbH & Co KG)

Quellen: Berichte des Wirtschaftsprüfers über die Prüfung des Jahresabschlusses; Meldung Wiener Linien an Wien, MA 5

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von Oktober 2007 bis März 2008 die Gebahrung der WIENER LINIEN GmbH & Co KG (Wiener Linien) hinsichtlich der baulichen Erweiterungsmaßnahmen (Tunnelbau, Spezialtiefbau, Tiefbau, Brückenbau, Baunebengewerbe und Ausrüstung) des U-Bahnnetzes, insbesondere der Verlängerungen der Linien U1 von Kagran nach Leopoldau und U2 von Schottenring bis zum Praterstadion (Ernst-Happel-Stadion) im Rahmen der 3. Ausbauphase.

Ziel der Überprüfung war, die Zweckmäßigkeit der Organisation von Projektaufbau und –ablauf sowie die Wahrnehmung der Bauherrenfunktion durch die WIENER LINIEN GmbH & Co KG (Wiener Linien) bei der Verlängerung der U-Bahn-Linien U1 und U2 zu beurteilen. Der RH analysierte anhand von drei Bauabschnitten Auftragsvergaben

und –abwicklungen auf mögliche Einsparungspotenziale und zeigte Lösungen für zukünftige Fehlervermeidungen auf.

Zu dem im Oktober 2008 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der Stadtssenat der Stadt Wien, die Wiener Linien und das BMF im Jänner 2009 Stellung, das BMVIT im Februar 2009. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juni 2009.

Die im Bericht angeführten Währungsbeträge sind kaufmännisch gerundet und enthalten – sofern nicht ausdrücklich anders angegeben – keine Preisgleitung und keine Umsatzsteuer.

Einsparungspotenzial

2.1 Die nachstehenden Übersichten informieren zusammenfassend über die überprüften Aufträge der 3. Ausbauphase (Vergabesumme, Abrechnungsstand) sowie über das festgestellte Einsparungspotenzial:

Tabelle 1: Aufträge der 3. Ausbauphase U1 und U2 bis Stadion

Bauabschnitte	Anzahl	Vergabesumme in Mill. EUR ¹⁾	Abrechnungsstand 2. April 2008
Aufträge der Bauabschnitte U1/1 bis U1/4	755	291,58	294,46
Aufträge der Bauabschnitte U2/1 bis U2/5	1.135	453,85	463,63
Summe	1.890	745,43	758,09

¹⁾ ohne Umsatzsteuer; ein allfälliger Nachlass sowie Mehrkostenforderungen und Preisgleitung wurden berücksichtigt

Tabelle 2: Überprüfte Aufträge der 3. Ausbauphase U1 und U2 bis Stadion

	Vergabesumme in Mill. EUR ¹⁾	Abrechnungsstand 2. April 2008
Rohbau- und Baumeisterarbeiten	132,11	199,95
Gleisbau	24,19	17,85
Stahlbau	22,77	27,88
Elektrobau	101,40	82,86
Schwachstrom	97,49	89,17
Summe	377,97	417,72
	in %	
bezogen auf die Summe aller Aufträge	51	55

¹⁾ ohne Umsatzsteuer; ein allfälliger Nachlass sowie Mehrkostenforderungen und Preisgleitung wurden berücksichtigt



Einsparungspotenzial

BMF BMVIT

Wiener Linien – 3. Ausbauphase U1 und U2

Tabelle 3: Vom RH empfohlene Verrechnungskorrekturen und festgestelltes Einsparungspotenzial

	Wiener Linien	Anteil Stadt Wien	Anteil Bund	
	in Mill. EUR			
Verrechnungskorrekturen				
Abrechnung von Betriebs- und Erhaltungsaufwendungen gegenüber Stadt Wien	6,18	-		-
Finanzierung U-Bahnneubau (Bund – Stadt Wien)	-	3,09		3,09
Korrektur der Finanzierungsanteile für den U-Bahnneubau (Bund – Stadt Wien)	-	+ 3,09		- 3,09
Korrektur des Kostenersatzes Betriebs- und Erhaltungsaufwendungen laut ÖPNV-Vertrag (Stadt Wien – Wiener Linien)	-	6,18		-
Einsparungspotenzial für den Bund	-	-		3,09
Einsparungspotenziale	zumindest	nicht verwirklicht	verwirklicht	von Wiener Linien bestätigt
	in Mill. EUR			
Ankauf Liegenschaft	0,01	0,01	-	-
Teilsumme Grundbeschaffung	0,01	0,01	-	0,01
Summe Rohbau- und Baumeisterarbeiten Bauabschnitt U1/1-„Kagraner Platz“	2,62	2,09	0,53	0,53
Summe Rohbau- und Baumeisterarbeiten Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“	4,13	3,02	1,11	0,04
Summe Rohbau- und Baumeisterarbeiten Bauabschnitt U2/3-„Praterstern“	1,51	1,36	0,16	0,16
Teilsumme Rohbau	8,27	6,47	1,80	0,73
Preisgleitung beim Gewerk konstruktiver Stahlbau	0,61	0,61	-	-
Pönale Stahlbauarbeiten U1/3b-„Großfeldsiedlung“	0,06	0,06	-	-
Teilsumme Ausbau- und Ausrüstungsgewerke	0,67	0,67	-	-
Gesamtsumme (ohne Finanzierung)	8,95	7,15	1,80	0,74

Einsparungspotenzial

2.2 Einsparungen, die zum Zeitpunkt der Überprüfung nicht mehr bzw. nur mehr schwer realisierbar waren, klassifizierte der RH als „nicht verwirklichtbares“ Einsparungspotenzial. Dies deshalb, weil die Wiener Linien Forderungen der Auftragnehmer bereits rechtswirksam anerkannt bzw. sonstige konkludente Handlungen hiezu gesetzt hatten.

Einsparungen, die auf Fehlerrechnungen oder Fehlinterpretationen beruhen und im Zuge der Rechnungsprüfung durch die Wiener Linien rückabgewickelt werden könnten, wertete der RH als „verwirklichtbares“ Einsparungspotenzial.

2.3 *Die Wiener Linien sahen im Zusammenhang mit der Grundeinlöse und den Rohbaulosen U1/1–„Kagraner Platz“, U2/2–„Taborstraße“ und U2/3–„Praterstern“ insgesamt rd. 0,74 Mill. EUR als vom RH zu Recht kritisiert und nachvollziehbar an; die übrigen Vorhalte würden „nicht zu Recht bestehen“.*

2.4 Der RH verblieb bei seiner Darstellung der Einsparungspotenziale und verwies auf seine Erläuterung des Begriffs „nicht verwirklichtbare Einsparungspotenziale“.

Chronologie des Wiener U–Bahnbaus

3 Der Startschuss zum Wiener U–Bahnbau erfolgte vor 40 Jahren. Nachfolgend ein chronologischer Überblick:

Tabelle 4:

Chronologischer Überblick des Wiener U–Bahnbaus

1969 bis 1982	1. Ausbauphase der Wiener U–Bahn, Ausbau von rd. 30 km der Linien U1, U2 und U4 als Grundnetz
1982 bis 2000	2. Ausbauphase der Wiener U–Bahn, Ausbau von rd. 32 km der Linien U3 und U6
15. April 1994	Gemeinderatsbeschluss: Generelles Maßnahmenprogramm des Verkehrskonzepts 1994
1994 bis 1999	Ausgliederungs- und Gründungsphase der WIENER STADTWERKE Holding AG, der WIENER LINIEN GmbH und der WIENER LINIEN GmbH & Co KG
11. Juni 1996	Übereinkommen Bund (BMF)/Stadt Wien: 30 Mrd. ATS Paket
16. Dezember 1997	Empfehlung der Stadtentwicklungskommission: Prioritätenreihung U1 bis Leopoldau U2 bis Raum Stadlau
2001 bis ca. 2010	3. Ausbauphase der Wiener U–Bahn, insgesamt rd. 13 km Verlängerung der U1 bis Leopoldau und der U2 bis Stadlau
2. September 2006	Eröffnung der U1–Verlängerung nach Leopoldau
10. Mai 2008	Eröffnung des ersten Teilstücks der U2–Verlängerung bis Stadion

Wiener Linien – 3. Ausbauphase U1 und U2

Die Wiener Linien planten, die Arbeiten zur U2-Verlängerung bis nach Stadlau/Aspern im Jahr 2010 abzuschließen. Nach Abschluss der dritten Ausbauphase wird das Wiener U-Bahnnetz eine Länge von rd. 75 km aufweisen.

Finanzierung des U-Bahn-Neubaus

4.1 (1) Auf Grundlage des im Jahr 1979 abgeschlossenen Vertrags über Schienenverbundprojekte vereinbarten im März 1999 der Bund, vertreten durch den damaligen Bundesminister für Finanzen, und die Stadt Wien, vertreten durch den Bürgermeister der Stadt Wien, die dritte Ausbauphase der Wiener U-Bahn.

Die beiden Vertragspartner legten fest, dass die Planungs- und Investitionskosten – ohne diese zu definieren und gegenüber Betriebs- und Erhaltungsaufwendungen abzugrenzen – zwischen dem Bund und der Stadt Wien im Verhältnis 50 : 50 zu teilen sind. Beide gingen von Gesamtkosten in der Höhe von 1,45 Mrd. EUR (= 20 Mrd. ATS) sowie einer jährlichen Gesamtinvestitionssumme von 218,02 Mill. EUR (= 3 Mrd. ATS) aus. Die Basis für die vom Bund der Stadt Wien zu überweisenden Geldmittel bildeten die tatsächlichen Investitionskosten, die die Wiener Linien der Stadt Wien nachzuweisen hatten.

(2) Im November 2001 trat der zwischen Stadt Wien und Wiener Linien abgeschlossene „Öffentlicher Personennahverkehrs-Vertrag“ (ÖPNV-Vertrag) in Kraft.

Die Finanzierung von Investitionen für die Anschaffung bzw. Herstellung von Vermögensgegenständen (Neu- und Ersatzbeschaffung) erfolgte gemäß ÖPNV-Vertrag durch Kapitalzuführung der Stadt Wien an die Wiener Linien. Für U-Bahn-Schienenverbundprojekte mit Bundesbeitrag legten die Stadt Wien und das BMF eine Jahresrate für das folgende Wirtschaftsjahr fest. Zu Beginn eines jeden Kalendervierteljahres zahlte die Stadt Wien an die Wiener Linien ein Viertel der festgelegten Jahresrate aus.

Die Stadt Wien trat gegenüber den Wiener Linien als alleiniger Auszahler auf. Dies bedeutete eine kurzfristige Vorfinanzierung der Bundesmittel durch die Stadt Wien.

(3) Im ÖPNV-Vertrag definierten die beiden Vertragspartner den Begriff „Verkehrsinfrastruktur“. Dazu zählen:

- Grundstücke,
- Bahnkörper und Oberbau,

Finanzierung des U-Bahn-Neubaus

- Kunstbauten (Brücken, Unterführungen, etc.),
- Sicherungs-, Signal- und Fernmeldeanlagen,
- Anlagen zur Umwandlung und Zuleitung von Strom für die Zugförderung und Dienstgebäuden des Wegedienstes,
- die Fahrbetriebsmittel (z.B. U-Bahn-Züge) und
- Straßenanlagen auf Bahnhofsvorplätzen.

Laufende Aufwendungen für den Betrieb und die Erhaltung der Infrastruktur waren von den Wiener Linien selbst (z.B. über das Benützungsentgelt) zu finanzieren.

(4) Die Wiener Linien verrechneten gegenüber der Stadt Wien unter dem Titel „Anschaffung bzw. Herstellung von Vermögensgegenständen“ u.a. auch laufende Aufwendungen des Betriebs und der Erhaltung (6,18 Mill. EUR), wie bspw. für Wartungsarbeiten, die Beschaffung von Ersatzteilen und Arbeiten am bestehenden U-Bahnnetz. Ebenso verrechneten die Wiener Linien unter demselben Titel die im Zuge von Neu- bzw. Umbauten von U-Bahn-Stationen für Geschäftslokale (Cafés, Bäckereien etc.) angefallenen Aufwendungen. Diese waren jedoch weder dem Bereich Planungs- und Investitionskosten, noch der Verkehrsinfrastruktur oder der durch Kapitalzufuhr zu finanzierenden Investitionen, sondern dem laufenden Betriebs- und Erhaltungsaufwand zuzurechnen. Darüber hinaus ließen die Wiener Linien die von Dritten lukrierten Baukostenbeiträge bei der Abrechnung mit der Stadt Wien unberücksichtigt.

Eine inhaltliche Kontrolle der Abrechnungen erfolgte weder durch die Stadt Wien, noch durch das BMF als Vertragspartner der Stadt Wien bzw. durch das sachlich zuständige BMVIT.

- 4.2** Der RH kritisierte, dass die Wiener Linien laufende Betriebs- und Erhaltungsaufwendungen von mindestens 6,18 Mill. EUR gegenüber der Stadt Wien entgegen den Bestimmungen des ÖPNV-Vertrages abrechneten. Dies bedeutete für den Bund in Folge der 50 : 50-Finanzierung vermeidbare Mehrkosten von rd. 3,09 Mill. EUR. Dieser Betrag wäre geringer, hätten die Wiener Linien die von Dritten lukrierten Baukostenbeiträge bei der Abrechnung mit der Stadt Wien abgezogen.

Angesichts dieser Abrechnungsmängel empfahl der RH dem Bund (BMF und BMVIT) sowie der Stadt Wien, die Geldmittelverwendung inhaltlich zu kontrollieren. Im Sinne einer wirkungsvollen Kontrolle empfahl er



dem BMF und der Stadt Wien, im Vertrag über Schienenverbundprojekte die gemeinsam zu finanzierende Infrastruktur zu definieren und gegenüber Betriebs- und Erhaltungsaufwendungen abzugrenzen.

- 4.3 (1) *Laut Stellungnahme der Wiener Linien seien Eigenleistungen betreffend den U-Bahnneubau vereinbarungsgemäß nicht der Stadt Wien und dem Bund weiterverrechnet worden, obwohl der RH im Bericht Reihe Wien 2002/2 „Wiener Linien GmbH & Co KG Bauvorhaben Streckenabschnitt U3-Ost“ Eigenleistungen zu den Investitionen gezählt hätte.*

Die Wiener Linien verwiesen auf die bisherigen Gepflogenheiten und auf Leistungen für das U-Bahnbauwerk, die zwar nicht für die unmittelbare Betriebsführung notwendig, aber für die Kunden von ebenso hoher Bedeutung seien (z.B. Infostellen, Bäckereien, Imbissstellen). Außerdem würden diese Investitionen nicht exzessiv durchgeführt werden.

(2) Der Wiener Stadtsenat vertrat in seiner Stellungnahme die Auffassung, dass durch den Abschluss bloß grundsätzlicher Übereinkommen zwischen Bund und Land Wien auf die dynamische Entwicklung im U-Bahnbau ohne langwierige Verhandlungen reagiert werden könne.

(3) Laut Stellungnahme des BMF werde es mit dem sachlich zuständigen BMVIT eine Neugestaltung der Informationspflicht Wiens als Verwendungsnachweis der Bundesmittel anstreben, um das bestehende Berichtssystem in Zukunft zu verfeinern bzw. unter Berücksichtigung der Verwaltungsökonomie zu detaillieren.

(4) Laut Stellungnahme des BMVIT sei ihm der Vertrag über Schienenverbundprojekte in „keiner Weise zur Verfügung gestellt“ worden und dessen Inhalt daher nicht bekannt, da seitens des Bundes der Bundesminister für Finanzen alleiniger Vertragspartner der Stadt Wien im Übereinkommen über die Finanzierung des U-Bahn-Neubaus sei. Das BMVIT sei – offenbar wegen der sachlichen Zuständigkeit für Verkehrsangelegenheiten – lediglich als reine Auszahlungsstelle mit der Vollziehung der budgetären Maßnahmen betraut worden.

Das BMVIT sehe sich aufgrund der fehlenden Personalkapazität und der nicht vorhandenen Unterlagen wie Investitionsprogramm, Übereinkommen etc. außer Stande, die Geldmittelverwendung inhaltlich zu kontrollieren. Es vermeinte, dass die Magistratsabteilungen grundsätzlich der Überprüfung durch das Kontrollamt der Stadt Wien unterlägen. Eine zusätzliche Kontrolltätigkeit des BMVIT sei daher wegen der Doppelgleisigkeit nicht argumentierbar.

Finanzierung des U-Bahn-Neubaus

Hinsichtlich einer Definition der im Zusammenhang mit dem U-Bahn-Bau zu finanzierenden Infrastruktur verwies das BMVIT auf die bereits bei der Unterzeichnung der Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG im Jahr 1979 beschlossene Einsetzung eines aus je vier Vertretern des Bundes und des Landes Wiens bestehenden Vollzugausschusses. Das BMVIT werde im Einvernehmen mit dem BMF die Reaktivierung dieses Ausschusses in Aussicht stellen.

4.4 (1) Der RH stellte gegenüber den Wiener Linien klar, dass er in seinem Bericht der Reihe Wien 2002/2 „Wiener Linien GmbH & Co KG Bauvorhaben Streckenabschnitt U3-Ost“ den Wiener Linien empfohlen hatte, die Eigenleistungen zum U-Bahn-Neubau zu erfassen und in die Darstellung der Gesamtkosten aufzunehmen. Die anteilige Weiterverrechnung dieser Eigenleistungen an den Bund hatte der RH nicht empfohlen.

(2) Dem Wiener Stadtsenat hielt der RH entgegen, dass im Sinne der Rechts- und Entscheidungssicherheit der Vertrag über Schienenverbundprojekte möglichst genaue Definitionen enthalten sollte, um willkürlichen Entscheidungsfreiräumen vorzubeugen.

(3) Der RH vertrat gegenüber dem BMVIT die Auffassung, dass die Kompetenz zur Kontrolle der Mittelverwendung durch die Stadt Wien funktional – zumal der RH vom Interesse des BMVIT an der ordnungsgemäßen, wirtschaftlichen und wirksamen Verwendung der eingesetzten Mittel ausgeht – beim sachlich zuständigen BMVIT angesiedelt sein sollte; dies vor allem wegen des möglichen Interessenkonflikts der Stadt Wien als Unternehmenseigentümer, Förderungsnehmer und Förderungsgeber. Damit wäre auch keine Doppelgleisigkeit der Kontrolle gegeben.

5.1 Die Wiener Linien erteilten im Zuge der dritten Ausbauphase des Wiener U-Bahn-Neubaus zahlreiche Aufträge zur Planung, Lieferung und Errichtung von Anlagen (Zugsicherung, Signalverkabelung, 20 kV Stromversorgung, Traktionsstromversorgung, Brandmeldeanlagen, Brandrauchabsaugung, Elektroinstallation, Fahrtreppen, Tunnelfunk, Lautsprecher/Notruf, Stahlbau, Aufzüge, Fahrtreppen etc.).

Die Wiener Linien beauftragten die Unternehmen auch mit der Lieferung von Ersatzteilen und der Wartung einzelner Anlagen (mindestens 5,62 Mill. EUR).

Tabelle 5: Auftragsteilbeträge für Wartung von Anlagen und Lieferung von Ersatzteilen

Wartung	in Mill. EUR
Zugsicherung	0,32
20 kV-Stromversorgung	1,23
Brandmeldeanlagen	0,22
Fahrtreppen	2,11
Aufzüge	1,07
Heizung, Klima, Lüftung, Sanitär	0,57
Ersatzteile	
Lautsprecher/Notruf	0,10
Summe	5,62

Weiters beauftragten die Wiener Linien mit der Planung, Lieferung und Errichtung der Traktionsstromversorgung auch die Verstärkung der bestehenden Rückleiteranlage (0,56 Mill. EUR) im Bereich der Linie U3 zwischen den Stationen Johnstraße und Ottakring.

Die angeführten Aufträge (insgesamt 6,18 Mill. EUR) wurden zur Gänze aus der von der Stadt Wien – und damit auch dem Bund – für den U-Bahn-Neubau gewährten Kapitalzufuhr für Verkehrsinfrastruktur finanziert und nicht aus dem laufenden Betriebs- und Erhaltungsaufwand bedeckt.

- 5.2** Der RH anerkannte die Notwendigkeit von laufenden und wiederkehrenden Wartungsmaßnahmen an Anlagen bzw. Anlagenteilen sowie einen gewissen Anpassungsbedarf am bestehenden U-Bahn-Netz. Es ist zweckmäßig, diese Leistungen bereits im Zusammenhang mit den Investitionsaufträgen zu beschaffen.

Der RH vertrat jedoch die Ansicht, dass die Wartung, Lieferung von Ersatzteilen und Arbeiten am bestehenden U-Bahnnetz laufende Betriebs- und Erhaltungsaufwendungen sind. Diese wären gemäß dem ÖPNV-Vertrag zwischen der Stadt Wien und den Wiener Linien von den Wiener Linien über das „zu kalkulierende Benützungsentgelt“ zu finanzieren gewesen.

Der RH empfahl dem Bund (BMVIT, BMF), der Stadt Wien und den Wiener Linien, diese Betriebs- und Erhaltungsaufwendungen nicht aus der Kapitalzufuhr für die Verkehrsinfrastruktur zu finanzieren. Die bereits erfolgten Zahlungen in der Höhe von mindestens 6,18 Mill. EUR

Finanzierung des U-Bahn-Neubaus

wären rückabzuwickeln, wodurch der 50 %-Anteil des Bundes sich um 3,09 Mill. EUR reduziert.

5.3 *(1) Laut Stellungnahme der Wiener Linien sei es allgemein üblich, grundsätzlich auch die notwendigen Wartungs- und Erhaltungsmaßnahmen zur Erfüllung der Garantieverpflichtungen in den Investitionen einzukalkulieren. Die Forderung des RH, eine kostenmäßige Trennung durchzuführen, sei neu, zumal bisher weder von Bundesseite noch in den bisherigen RH- oder Kontrollamtsberichten derartige, von den Usancen des normalen Wirtschaftslebens abweichende Forderungen gestellt worden seien.*

(2) Die Wiener Linien führten an, dass sie mit der Übernahme des „generellen Projekts“ von der Stadt Wien nicht nur mit der Errichtung der U-Bahn-Neubaulinien sondern auch mit der Funktionalität des Gesamtnetzes beauftragt worden seien. Im Zuge der Linienverlängerungen müssten die Stammstrecken auf den Stand der Technik adaptiert werden. Die Wiener Linien betrachten die vom RH kritisierte Rückleiteranlage im Bereich der U3 als Investition von 0,56 Mill. EUR und nicht als Erhaltungsmaßnahme. Aufgrund des Kausalitätsprinzips würden solche in Folge der laufenden Netzerweiterung notwendigen technischen Anpassungen für den Bund die Beitragsverpflichtung auslösen, selbst wenn diese Maßnahmen im laufenden Betrieb der U3 erfolgten.

(3) Die Wiener Linien führten im Zusammenhang mit der Definition der Verkehrsinfrastruktur im ÖPNV-Vertrag aus, dass es für sie unverständlich sei, warum der ÖPNV-Vertrag Grundlage für die Abrechnung des Bundesbeitrags sein solle, da dieser lediglich die Finanzierung der Stadt Wien zugunsten der ausgegliederten, ehemals städtischen Unternehmung regle und gegenüber dem Bund keinerlei Wirkung entfalte.

(4) Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenats sei im Schienenverbundvertrag von einer taxativen Aufzählung, was unter dem Begriff „Investitionen für die U-Bahn-Strecken“ zu subsumieren sei, Abstand genommen worden. Die Zurechnung von Beschaffungen zum Begriff Investition würde in der Praxis durch Berücksichtigung eines funktionierenden Gesamt-Anlagensystems erfolgen.

Für U-Bahn-Anlagen (z.B. Fahrtreppen, Aufzüge, Klima- und Sanitäranlagen) sei es gängige Praxis der ausführenden Unternehmen, dass grundsätzlich auch die notwendigen Wartungs- und Erhaltungsarbeiten zur Erfüllung der Garantieverpflichtungen in den Investitionen einkalkuliert würden. Des Weiteren führte der Wiener Stadtsenat mehrere Gründe (Wartungsplan als Voraussetzung für Betriebsgenehmigung,



rechtlicher und organisatorischer Aufwand, gängige Bilanzierungspraxis) an, die diese Vorgangsweise rechtfertigen sollten.

(5) Das BMF und das BMVIT begrüßten in ihren Stellungnahmen die Empfehlung des RH nach Rückabwicklung der angeführten Zahlungen des Bundesanteils von 3,09 Mill. EUR.

- 5.4** (1) Der RH bekräftigte, dass Wartung und Ersatzteile von der Investition unabhängige Dienstleistungen bzw. Lieferungen sind, und deshalb den Betriebs- und Erhaltungsaufwendungen zuzurechnen wären. Deshalb sollte die Verrechnung der Wartungsleistungen und Ersatzteillieferungen gegenüber dem Bund sachgerecht rückabgewickelt werden.

Die von den Wiener Linien ins Treffen geführten Argumente für die Kalkulation von Garantie- bzw. Gewährleistungsverpflichtungen im Rahmen von Investitionen waren nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung.

(2) Der RH entgegnete den Wiener Linien weiters, dass bei einer Netzerweiterung durch die Verlängerung der U-Bahnstrecken U1 und U2 nicht automatisch von einer Ausweitung des Finanzierungsumfangs für andere von der Erweiterung nicht betroffene Strecken ausgegangen werden kann, da die zwischen Bund und Stadt Wien geschlossenen Vereinbarungen lediglich den jeweiligen Finanzierungsrahmen der einzelnen Ausbaustufen definieren.

Darüber hinaus konnten die Wiener Linien keinen kausalen Zusammenhang zwischen der Verstärkung der Rückleiteranlage im Bereich der U-Bahn-Linie U3 in Ottakring und der Verlängerung der U-Bahn-Linien U1 und der U2 herstellen.

(3) Der RH entgegnete dem Wiener Stadtsenat und den Wiener Linien, dass Wartungsleistungen und Ersatzteillieferungen sowie Arbeiten am bestehenden U-Bahnnetz laufende Betriebs- und Erhaltungsaufwendungen sind; diese wären gemäß dem ÖPNV-Vertrag von den Wiener Linien über das „zu kalkulierende Benützungsentgelt“ zu finanzieren und somit nicht als vom Bund mitzufinanzierende Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen zu verrechnen.

Grundeinlösen

6.1 (1) Die nachstehende Tabelle gibt eine Übersicht der im Zusammenhang mit den überprüften Bauabschnitten notwendigen Grundeinlösen:

Tabelle 6:

Übersicht Grundeinlösen

	U1/1-„Kagraner Platz“	U2/2-„Taborstraße“	U2/3-„Praterstern“
		in m	
Länge im Mittel	1.186	1.371	610
		Anzahl	
Liegenschaften	21	101	8
<i>davon Servitute</i>	<i>17</i>	<i>100</i>	<i>2</i>
Liegenschaftseigentümer	227	634	2
		in Mill. EUR	
Kosten Servitute	0,12	0,83	-
Kosten für Grundstücksankauf, Freimachung und Entschädigung	3,32	0,74	0,19

(2) Im Frühjahr 2002 nahmen die Wiener Linien mit dem Eigentümer einer Liegenschaft im Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“ Kontakt auf. Ziel war der Abschluss eines Dienstbarkeitsbestellungsvertrags. Die Wiener Linien konnten keine Einigung mit dem Eigentümer erzielen.

Die Wiener Linien brachten im Juli 2003 einen Antrag auf Enteignung durch Begründung von Dienstbarkeiten ein:

- 15 Monate später erging die Bestätigung des Enteignungsbescheids durch die Berufungsinstanz im April 2005;
- weitere sechs Monate später brachten die Wiener Linien den Antrag auf Festsetzung der Höhe der Entschädigung beim zuständigen Bezirksgericht im Oktober 2005 ein;
- der sechs Monate später, im April 2006, vorliegende Beschluss des Bezirksgerichts konnte ab Mai 2006 vollstreckt werden;
- im August 2005 und im Oktober 2005 mussten in Teilbereichen die Vortriebsarbeiten zeitweise eingestellt werden.



Grundeinlösen

BMF BMVIT

Wiener Linien – 3. Ausbauphase U1 und U2

6.2 Im Hinblick auf die fast dreijährige Verfahrensdauer empfahl der RH den Wiener Linien – falls eine Enteignung tatsächlich erforderlich ist –, den entsprechenden Antrag bereits zum ehestmöglichen Zeitpunkt einzubringen.

6.3 *Die Wiener Linien bestätigten, dass sich durch das Zerschlagen der ursprünglich als erfolgversprechend eingeschätzten Verhandlungen mit den Grundstückseigentümern der Bauablauf geändert werden musste und dadurch Mehrkosten anfielen.*

7.1 Der Wert einer Liegenschaft im Bereich des Bauabschnitts U1/1-„Kagraner Platz“ betrug laut dem 1999 erstellten Gutachten insgesamt rd. 0,37 Mill. EUR. Zum Zeitpunkt des Baubeginns im September 2001 waren die Kaufverhandlungen der Wiener Linien mit den Eigentümern (drei Viertel im Eigentum einer Verlassenschaft und zu einem Viertel im Eigentum einer Immobiliengesellschaft eines Einzelhandelskonzerns) noch nicht abgeschlossen. Im Mai 2002 konnten die Wiener Linien das Gebäude übernehmen und abreißen.

Neben dem dreiviertelanteiligen Wert der Liegenschaft (rd. 0,28 Mill. EUR) zahlten die Wiener Linien der Verlassenschaft als Ausgleich für den Mieteinnahmefall ab April 2002 bis zur „allseitig grundbuchsfähigen Unterzeichnung des Vertrages“ im August 2002 monatlich den Betrag von rd. 2.729 EUR, insgesamt rd. 13.600 EUR.

Die Immobiliengesellschaft hatte die Annahme eines von ihr als „äußerst entgegenkommend“ bezeichneten Kaufpreises von rd. 16.500 EUR (anstelle rd. 92.000 EUR laut Gutachten) von einem entsprechend höheren Angebot der Wiener Linien an die Mieterin des im Gebäude befindlichen Geschäftslokals – ein Tochterunternehmen desselben Einzelhandelskonzerns – zur Freimachung der Liegenschaft bedungen.

Die Wiener Linien bezahlten daraufhin im Mai 2002 an die Mieterin des Geschäftslokals für den Verzicht auf Nutzungs- bzw. Bestandsrechte, Übersiedlungskosten sowie für Geschäftsverluste u.Ä. eine Pauschalentschädigung von rd. 0,75 Mill. EUR. Ein Nachweis über die Ermittlung des Pauschalbetrags dieser Freimachungsvereinbarung konnte von den Wiener Linien dem RH nicht vorgelegt werden.

7.2 Der RH kritisierte, dass im Kaufvertrag mit der Verlassenschaft die Vergütung des Entfalls der Mieteinnahmen auf die Vertragsunterzeichnung (August 2002) und nicht auf die Übergabe (Mai 2002) abstellte. Nach Ansicht des RH entstanden dadurch vermeidbare Kosten von rd. 11.000 EUR.

Grundeinlösen

Er kritisierte weiters, dass die Wiener Linien kein Gutachten zur Ermittlung des Entschädigungsbetrags in der Freimachungsvereinbarung von rd. 0,75 Mill. EUR eingeholt hatten. Der RH vermisste seitens der Wiener Linien ein kritisches Hinterfragen der – in Relation zur Kaufpreisminderung von 75.500 EUR stehenden – Höhe des Entgelts von rd. 0,75 Mill. EUR für die Freimachung des Geschäftslokals. Der RH empfahl den Wiener Linien, die Entschädigungsbeträge transparent zu ermitteln.

7.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Linien sei die Vertragsformulierung nicht optimal und es sei mutmaßlich von einem schnelleren Ablauf der Vertragsunterzeichnung ausgegangen worden. Der damalige Sachbearbeiter der Wiener Linien habe bei der Beurteilung der Ausmietungskosten sein 25-jähriges Fachwissen zugrunde gelegt, habe es aber verabsäumt, seine Überlegungen und Berechnungen transparent und nachvollziehbar darzustellen. Der Entschädigungsbetrag wäre insbesondere angesichts des geringen Liegenschaftswerts nachvollziehbar und gerechtfertigt.*

8.1 Wegen der vor Baubeginn des Abschnitts U2/3-„Praterstern“ erforderlichen kompletten Freimachung des Bahnhofgebäudes Wien Nord mussten die Mieter und Pächter der ÖBB in ein zu errichtendes „Containerdorf“ abgesiedelt werden. Die ÖBB wollten ursprünglich dafür ÖBB-eigene Container als Ersatzräume verwenden.

Die ÖBB hatten die Miet- und Pachtausfälle mit voraussichtlich rd. 0,25 Mill. EUR beziffert. Die Wiener Linien leisteten den ÖBB eine Akontozahlung von 0,18 Mill. EUR für deren nachzuweisenden Ausfall an Mieten und Pachten für den Zeitraum von Juli bis Dezember 2004. Die ÖBB sollten bis Ende Juni 2005 eine detaillierte Endabrechnung vorlegen und hiebei den aus einer Verwertung der eigenen Container erzielten Erlös gegenrechnen.

Da die ÖBB-eigenen Container nicht zeitgerecht zur Verfügung standen, kauften die Wiener Linien die erforderlichen Container an.

Die Kosten für die Anschaffung und Errichtung des Containerdorfs betragen rd. 0,39 Mill. EUR. Damit hatten die Wiener Linien insgesamt 0,57 Mill. EUR für das Containerdorf aufgewendet. Bis zum Zeitpunkt der Überprüfung durch den RH lag die Endabrechnung der ÖBB nicht vor.



Grundeinlösen

BMF BMVIT

Wiener Linien – 3. Ausbauphase U1 und U2

8.2 Der RH kritisierte die beträchtlichen finanziellen Vorausleistungen der Wiener Linien an die ÖBB (rd. 0,57 Mill. EUR), ohne dass die ÖBB den Nachweis über die tatsächlichen Miet- und Pachtausfälle erbracht hatten.

Der RH empfahl den Wiener Linien, die entsprechenden Nachweise der Miet- und Pachtausfälle sowie die entstandenen Kosten für das von den Wiener Linien errichtete Containerdorf von den ÖBB einzufordern. Ferner regte er an, ein Konzept für die Nachnutzung der Container zu erstellen.

8.3 *Die Wiener Linien berichteten, dass nach Vorliegen der bereits mehrfach urgierten Nachweise mit den ÖBB eine Gegenrechnung angestrengt werde. Die Container seien mittlerweile in einem Bestbieterverfahren verkauft und die Erlöse dem U-Bahn-Budget gut geschrieben worden. Die Kosten für die Rekultivierung haben die ÖBB getragen.*

Wahrnehmung der Bauherrenfunktion

Geschäftsführung

9.1 Die Geschäftsführung der Wiener Linien (drei Geschäftsführer) verfügte über die üblichen institutionalisierten Informationsschienen, wie

- den jährlichen Investitionsplan,
- die quartalsweisen Management Reports des zentralen Controlling,
- die Meldungen der mehrjährigen Verpflichtungen,
- die Verständigungen über Vergabesummenerhöhungen an die Magistratsabteilung 4 (Allgemeine Finanz- und Wirtschaftsangelegenheiten; Abgaben) sowie
- die Anträge betreffend unterjährige Gesamtkosten- bzw. Jahresbudgeterhöhungen an den Aufsichtsrat der Wiener Stadtwerke Holding AG.

Beschaffungen – je nach Wert des Auftrags – genehmigten entweder der zuständige Geschäftsführer, die Gesamtgeschäftsführung oder der Aufsichtsrat.

Jede Abteilung der Wiener Linien verfügte über abteilungsspezifische Qualitätsmanagement-Dokumente, welche die Abläufe und Tätigkeiten der Organisationseinheit beschrieben. Weiters gab es übergeordnete

Wahrnehmung der Bauherrenfunktion

Dokumente (z.B. Organisationshandbuch), die unternehmensweit den Aufbau bzw. Ablauf des Qualitätsmanagementsystems und des internen Kontrollsystems regelten, u.a. die Projektkostenverfolgung, die Terminkontrolle und das Prozedere bei Abweichungen.

Bei U-Bahn-Neubauten erstellten die Projektleiter der Bauabschnitte mindestens quartalsweise „Projektfortschrittsberichte“, die der Hauptabteilungsleitung bzw. der Geschäftsführung als Grundlage für die Berichterstattung an den Aufsichtsrat dienten.

- 9.2** Der RH kritisierte die mehrfache Vernachlässigung der Genehmigungsregeln und -hierarchien bei Auftragserweiterungen und -überschreitungen (siehe TZ 15 bis 18).

Der RH beurteilte die in den Qualitätsmanagement-Dokumenten vorgesehenen Prozesse der Größe des Unternehmens angepasst und dem Grunde nach zielführend.

Die Vielzahl der vom RH festgestellten und in der TZ 10 bis 35 dargestellten unterschiedlichen, zum Teil kollektiven (Abrechnung/Kollaudierung; Projektleitung/Kollaudierung) Fehlleistungen, insbesondere im Bereich der Bauabwicklung, zeigen einen geringen Grad der Umsetzung des Qualitätsmanagementsystems und lassen den Schluss zu, dass die internen Kontrollsysteme zur Sicherung der Sparsamkeit und Effizienz versagten.

Der RH kritisierte den mehrfach deutlich zu spät erfolgten Informationsfluss vom Baugeschehen zur Geschäftsführung und zum Aufsichtsrat (siehe TZ 15 bis 18).

Die zentrale Steuerung des Baugeschehens durch die Geschäftsführung erfordert nach Auffassung des RH ein systematisches Controlling und ein aussagekräftiges Berichtswesen. Er empfahl, das im Qualitätsmanagementsystem enthaltene Berichtswesen konzern- und abteilungsbezogen zu evaluieren, fortlaufend zu standardisieren und anzupassen sowie von den dezentralen Projektleitungen zeitnahe Informationen einzumahnen.

- 9.3** *Zu der Kritik des RH zur Nichteinhaltung der Vernachlässigung der Genehmigungsregeln und -hierarchien bei Auftragserweiterungen und -überschreitungen hielten die Wiener Linien in ihrer Stellungnahme den eigentlichen Sinn und Zweck der Bestimmungen sowie die seit Jahrzehnten beim U-Bahnbau gepflogene Praxis entgegen.*

Seit Beginn des U-Bahnbaus würden Sachentscheidungen vor Ort durch die Projektleitung und Vertragsanpassung unter Mitwirkung von begleitender Kontrolle oder Kollaudierung getroffen. Die Wiener Linien vermeinten, dass andernfalls Geschäftsführung und Aufsichtsrat in hunderten, rein technischen Fragestellungen im Einzelfall Stellung beziehen müssten.

Durch den Einsatz eines fachkundigen Projektverantwortlichen werde die Lenkung des Baugeschehens von der Geschäftsleitung an einen Spezialisten delegiert. Die Wiener Linien erklärten, dass die Übernahme der Bauherrenfunktion bei Großprojekten wie die Errichtung und Erweiterung des U-Bahnnetzes lediglich einen Teil des Geschäftsbereichs Bau- und Anlagenmanagements darstelle. Daher könne die zentrale Steuerung des Baugeschehens nicht – wie der RH empfohlen habe – von der dreiköpfigen Geschäftsführung wahrgenommen werden.

Die Wiener Linien führten weiters aus, dass die Informationen zu den Kostensteigerungen bereits zeitlich weit vorgelagert bei der Genehmigung des jährlichen Investitionsplans durch die Geschäftsführung und den Aufsichtsrat erfolgt seien.

- 9.4** Der RH erachtete die Genehmigungen von Zusatzaufträgen als gestaltende Willensbildung über Leistung und Entgelt der beiden Vertragspartner. Die vorgängige Prüfung der Zusatzangebote durch Organe der Wiener Linien (Projektleitung/Kollaudierung), ob diese Zusatzangebote notwendig, dem Grund und der Höhe nach berechtigt wären, ist davon unabhängig.

Der RH sah in der Genehmigung eines jährlichen Investitionsplans, der naturgemäß auf Schätzungen beruht und lediglich auf die Wiener Linien Innenwirkung entfaltet, keine Genehmigung eines Zusatzauftrags mit rechtlich verbindlicher Außenwirkung gegenüber Dritten.

Der RH verwies auf seine Feststellungen, wonach die Fehlleistungen insbesondere im Bereich der Bauabwicklung den geringen Grad der Umsetzung des eingerichteten Qualitätsmanagement-Systems belegten.

Der RH hielt daher an seinen Empfehlungen fest. Damit sollte ein systematisches Controlling und ein aussagekräftiges Berichtswesen die zentrale Steuerungsfunktion des Baugeschehens durch die Geschäftsführung verbessern. Diese Steuerungsfunktion liegt im Verantwortungsbereich der Geschäftsführung und sollte von ihr selbst wahrgenommen werden.

Wahrnehmung der Bauherrenfunktion

Projektleitung

10.1 Die Wiener Linien kooperierten insbesondere mit den Magistratsabteilungen 18 „Stadtentwicklung und Stadtplanung“, 28 „Straßenverwaltung und Straßenbau“ und 29 „Brückenbau und Grundbau“ bei den generellen Planungen, der Erstellung der Ausschreibungen und bei der Bauausführung. Die Bauüberwachung und Abrechnung oblag im Rahmen der Projektleitung ausschließlich Organen der Wiener Linien.

Die Projektleiter waren für benachbarte Bauabschnitte in Kommissionen tätig, die zur Preisprüfung von Zusatzangeboten eingerichtet worden waren.

10.2 Der RH empfahl den Wiener Linien, die Organisationsabläufe und die internen Kontrollsysteme auf Basis der im Bauablauf festgestellten Mängel zu evaluieren und entsprechende Regelabläufe zu installieren. Diese sollten die Verantwortlichkeit – insbesondere im Sinne der sparsamen und effizienten Mittelverwendung – stärken und die eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung im Lichte der konzern-eigenen Vorgaben gegenüber den Auftragnehmern unterstützen.

Der RH betonte die Bedeutung gezielter Maßnahmen, um insbesondere

- bei Massenmehrungen,
- beim Abgehen vom Bauvertrag,
- bei Änderung der ausgeschriebenen Baumethode und
- bei der Genehmigung von Zusatzangeboten

die konzernintern einheitliche Vorgangsweise sicherzustellen.

10.3 *Der Wunsch des RH nach einer Stärkung der übergeordneten Kontrolle einerseits und der Forderung des RH nach einer Stärkung der Eigenverantwortlichkeit andererseits, erschien den Wiener Linien in ihrer Stellungnahme unverständlich.*

10.4 Der RH entgegnete, dass interne Kontrollsysteme und die eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung auf allen Managementebenen dem Stand moderner Unternehmensführung entsprechen.

Kollektive Funktions-
wahrnehmung

11.1 In den Preisprüfungskommissionen waren auch die Auftragnehmer so eingebunden, dass ihnen interne Meinungsbildungsschritte bekannt wurden. Hierbei brachten Auftragnehmer Gegenofferte ein, die die bauvertraglich vorgesehene Preisherleitung aus der Urkalkulation teilweise ersetzen.

Auch die Abteilung Kollaudierung der Wiener Linien prüfte die Zusatzangebote rechnerisch, ebenso die ursprünglichen Angebote und die Abrechnungen.

Die Aufmaßkontrollen erfolgten weitgehend im Kollektiv zwischen Projektleitung, Kollaudierung und Auftragnehmer. Zeitweise stellten die bauausführenden Unternehmen – in Regie – administratives Personal für Sekretariatsarbeiten der Projektleitung der Wiener Linien zur Verfügung.

11.2 Der RH erinnerte die Wiener Linien daran, dass die Bauverträge u.a. die Regel zur Herleitung von neuen Preisen bei Zusatzangeboten aus der so genannten Urkalkulation enthielten. Wenn dies nicht möglich ist, sollte aus mehreren unabhängigen Vergleichsofferten die Preisangemessenheit beurteilt werden. Diese Vergleichsofferte sollten ausschließlich durch die Wiener Linien eingeholt werden.

Das dem Grunde nach bereits laut Qualitätsmanagementsystem existierende Vier-Augen-Prinzip bei der Aufmaß- und Abrechnungskontrolle sollte verbessert und die Kontrolle als eigener Prozess festgelegt werden.

Die Einbindung der Auftragnehmer in den eigentlichen Prüfprozess bzw. in die interne Meinungsbildung der Preisprüfungskommission sollte strikt unterbleiben, um Situationen zu vermeiden, die zu Korruptionsverdacht Anlass geben könnten. Der RH erachtete in diesem Zusammenhang die Beschäftigung einer Angestellten eines bauausführenden Unternehmens als Urlaubsaushilfe im Sekretariat eines Baubüros für unzumutbar, weil die Rolle der Wiener Linien als Auftraggeber eine klare Abgrenzung zu den Auftragnehmern – auch bei partnerschaftlicher Projektumsetzung – erfordert.

Die zunehmend stärker bauwirtschaftlich-juristischen Zugänge der Auftragnehmer erfordern auf Seite des Auftraggebers entsprechende Maßnahmen. Der RH empfahl – wie bereits in seinem Bericht Reihe Bund 2006/12 – Mehrkostenforderungen bei Bauvorhaben der öffentlichen Hand ausgeführt –, in bauwirtschaftlich-juristischen Belangen eine Verstärkung in personeller und organisatorischer Hinsicht vorzunehmen.

Wahrnehmung der Bauherrenfunktion

- 11.3** *Die Wiener Linien hielten in ihrer Stellungnahme fest, dass die Aufmaß- und Abrechnungskontrolle im Vier-Augen-Prinzip stattfände. Weiters würde die betriebsinterne Meinungsbildung bei Mehrkostenforderungen zeitlich vor der Sitzung der Preisprüfungskommission erfolgen, an der dann auch die Vertreter des Auftragnehmers aus Gründen der Effizienz teilnehmen würden; einerseits könnte der Auftragnehmer zusätzliche Erläuterungen einbringen, andererseits müssten mit dem Auftragnehmer Verhandlungen über die nächsten Schritte geführt werden, da die Wiener Linien dem Auftragnehmer nicht einseitig Vertragsänderungen oktroyieren könnten.*

Den Einsatz von Personal des Auftragnehmers für Tätigkeiten innerhalb der Projektleitungen begründeten die Wiener Linien mit dem urlaubs- bzw. krankheitsbedingten Einsatz von Leasing-Personal, das von den Auftragnehmern lediglich administriert worden wäre. Dieses Personal hätte nur eingeschränkte Zugriffsrechte auf den IT-Server und keinesfalls auf abrechnungs- oder vertragsrelevante Dokumente.

Die Wiener Linien hätten bereits lange vor den Empfehlungen des RH ein Referat für bauwirtschaftliche Belange eingerichtet. Weiters würden auch externe Gutachter und Experten beauftragt und beigezogen. Diese personelle Struktur erscheine den Wiener Linien zur Wahrung der gestellten Aufgaben für ausreichend.

- 11.4** Der RH entgegnete, dass er die Gepflogenheit der Projektleitungen (bspw. U2/3-„Praterstern“), neue Preise bei Zusatzangeboten nicht auf der Basis der Urkalkulation des Auftragnehmers zu prüfen, kritisiert hatte. Weiters zeigt die bei der Gebarungsüberprüfung festgestellte Gestion im Zusammenhang mit dem Vier-Augen-Prinzip vom dargestellten Soll-Ablauf der Wiener Linien ein abweichendes Bild.

Urlaubsvertretungen sollten die Wiener Linien aus eigenem Stab rekrutieren oder selbst leasen, um eine qualitativ vollwertige Aufgabenerfüllung sicherzustellen. Eine klare Trennung zwischen der Auftragnehmer- und Auftraggeber-Sphäre ist – schon in Hinblick auf vertrauliche Informationen innerhalb einer Projektleitung – anzustreben.

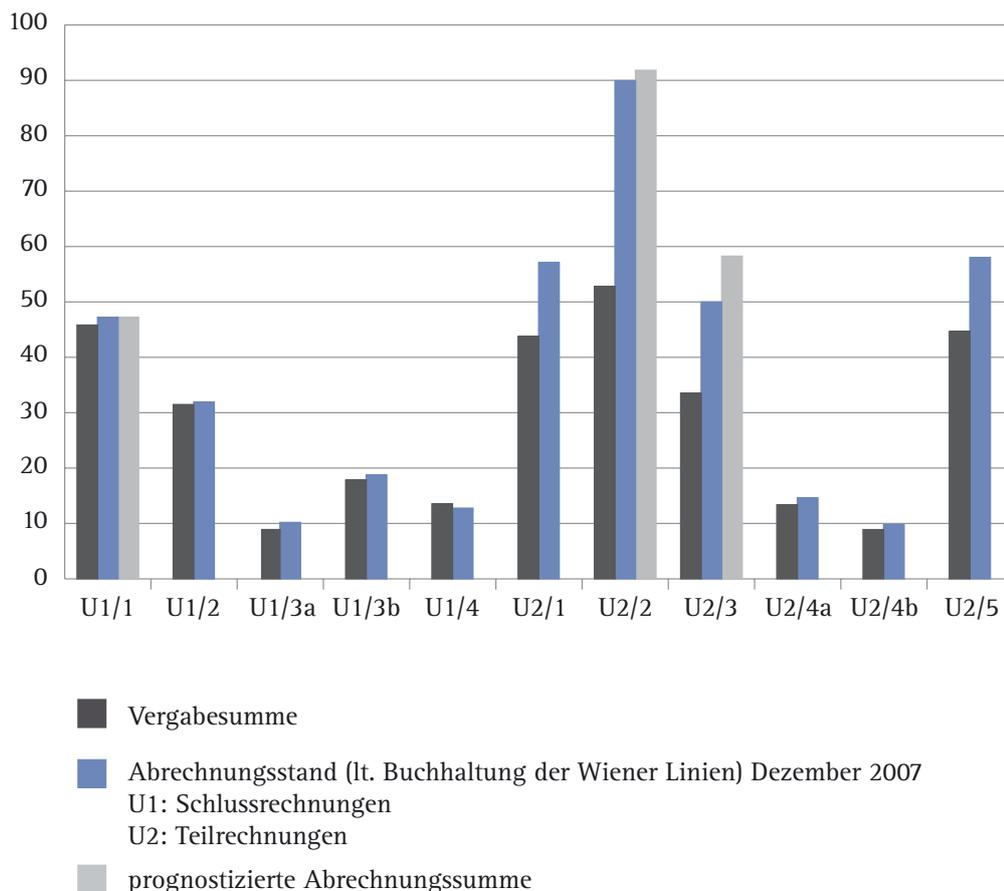
Rohbau- und Baumeisterarbeiten

Überblick und
Kostenentwicklung

- 12.1** (1) Die Wiener Linien unterteilten die Rohbau- und Baumeisterarbeiten der Verlängerungen der Linie U1 bis Leopoldau in fünf Bauabschnitte und der U2 bis Stadion in sechs Bauabschnitte. Der Vergleich zwischen den Vergabesummen und den Abrechnungssummen zeigte, dass die U2 gegenüber der U1 deutlichere Kostenüberschreitungen aufwies:

Abbildung 1: Abrechnungsentwicklung der Rohbau- und Baumeisterarbeiten; Verlängerung der U1 bis Leopoldau, U2 bis Stadion

in Mill. EUR



Bauabschnitt U1/1–„Kagraner Platz“

(2) Der Auftrag Rohbau- und Baumeisterarbeiten U1/1–„Kagraner Platz“ umfasste die Herstellung des U-Bahn-Bauabschnitts mit rd. 1,19 km Länge von der bestehenden Station Kagran bis zur neuen Station Kagraner Platz. Im Bauabschnitt folgten aufeinander:

- ein Abschnitt in Hochlage (Anschluss an das Spannbetonbrückentragwerk der ehemaligen Endstelle Kagran),
- eine eingehauste Rampe,
- ein in offener Bauweise hergestellter zweigleisiger Tunnel,

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

- zwei mittels Schildvortrieb aufgefahrene eingleisige Tunnel und
- das in offener Bauweise errichtete Stationsbauwerk Kagraner Platz.

Die Wiener Linien schrieben die Leistung in einem offenen Verfahren im Februar 2001 EU-weit aus und beauftragten den Bestbieter im August 2001 um 45,83 Mill. EUR.

Die Arbeiten wurden zwischen September 2001 und Dezember 2004 mit Restarbeiten bis Februar 2005 abgewickelt. Die Abrechnungssumme – das ist die Summe aus der im August 2005 geprüften Schlussrechnung, den Rechnungen für Regiearbeiten und vier Nachverrechnungen zur Schlussrechnung für zum Zeitpunkt der Schlussrechnungslegung noch strittige Punkte aus dem Zeitraum November 2005 bis Februar 2007 – lautete auf 45,52 Mill. EUR (ohne Preisgleitung) und lag damit um 0,31 Mill. EUR unter der Angebotssumme. Die noch offene Forderung des Auftragnehmers betreffend die Abgeltung der außerordentlichen Stahlpreiserhöhung war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH in Bearbeitung.

Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“

(3) Die Rohbau- und Baumeisterarbeiten im rd. 1,4 km langen Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“ umfasste den in geschlossener Bauweise zu errichtenden Streckenabschnitt zwischen der Station Schottenring und den bestehenden Schlitzwänden der Linie U1 im süd-östlichen Bereich der Station Praterstern; Kernstück des Bauabschnitts war die Station Taborstraße.

Die Rohbau- und Baumeisterarbeiten im Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“ waren EU-weit ausgeschrieben. Im April 2003 beauftragten die Wiener Linien den Bestbieter um rd. 52,78 Mill. EUR. Im August 2007 betrug die geprüfte Abrechnungssumme der 50. Teilrechnung mit rd. 91,83 Mill. EUR (ohne Preisgleitung) rd. 39,05 Mill. EUR mehr als die Auftragssumme. Während der Gebarungsüberprüfung wurde die mit 30. November 2007 in Höhe von rd. 100,59 Mill. EUR einschließlich Preisgleitung vorgelegte Schlussrechnung vom Auftragnehmer zurückgezogen.



Bauabschnitt U2/3-„Praterstern“

(4) Die Rohbau- und Baumeisterarbeiten des Bauabschnitts U2/3 beinhalteten

- die in offener Bauweise hergestellte Station Praterstern,
- zwei in geschlossener Bauweise hergestellte Bauteile,
- die Errichtung zweier Verbindungsgänge zur U1 und
- das Passagengeschoss.

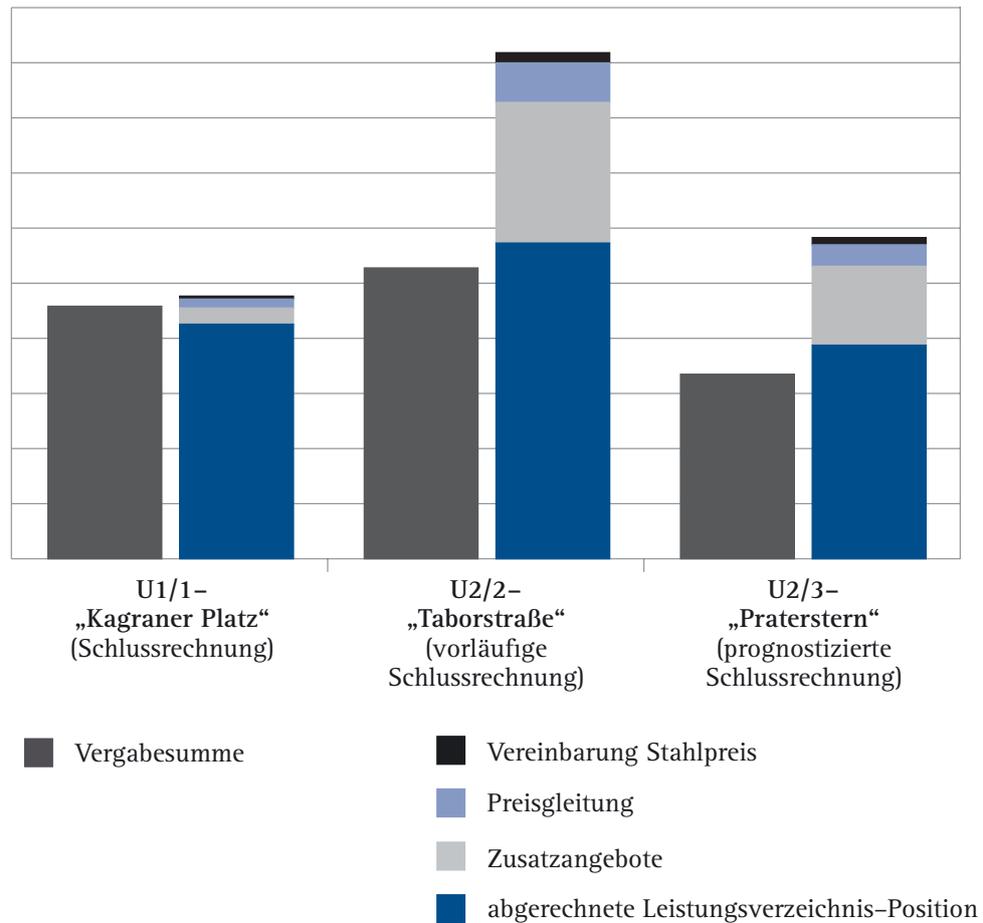
Die Gesamtlänge des Abschnittes beträgt rd. 623 m.

Die Rohbau- und Baumeisterarbeiten im Bauabschnitt U2/3-„Praterstern“ waren EU-weit ausgeschrieben. Die Wiener Linien beauftragten den Bestbieter im April 2003 mit einer Summe von rd. 33,50 Mill. EUR. Im März 2008 waren noch Restarbeiten und die behördliche Abnahme der Bauwerke zu erledigen. Die Abrechnungssumme der 54. Teilrechnung wies für den Betrachtungszeitraum von Baubeginn bis Oktober 2007 einen Betrag von 57,30 Mill. EUR (ohne Preisgleitung) und damit rd. 23,80 Mill. EUR mehr als die Auftragssumme aus. Die getrennt abgerechneten Regieleistungen (bis April 2007) beliefen sich auf 0,46 Mill. EUR. Somit betrug die vorläufige Gesamtabrechnungssumme rd. 57,76 Mill. EUR.

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

Abbildung 2: Kostenentwicklung der Rohbau- und Baumeisterarbeiten

in Mill. EUR





Rohbau- und Baumeisterarbeiten

BMF BMVIT

Wiener Linien – 3. Ausbauphase U1 und U2

12.2 Der RH zeigte die unterschiedliche Kostenentwicklung der Rohbauaufträge auf. Während im Bauabschnitt U1/1-„Kagraner Platz“ die Abrechnungssumme knapp unterhalb der Vergabesumme lag, überschritten in den Bauabschnitten U2/2-„Taborstraße“ und U2/3-„Praterstern“ die Abrechnungssummen die Vergabesummen aufgrund hoher zusätzlicher Kosten wesentlich.

Der RH wies auf ein besonders bei der Behandlung von Zusatzangeboten von Rohbau- und Baumeisterarbeiten hohes Einsparungspotenzial hin. Aber auch eine gegenüber den Ausschreibungsbedingungen abweichende Zuordnung von Leistungsinhalten zu Leistungspositionen bewirkte für die Wiener Linien Kostensteigerungen. Aufgrund des Baufortschritts und der kontinuierlich mit Fehlern behafteten Bauabrechnung können die dargestellten Einsparungspotenziale nur bedingt realisiert werden.

Tabelle 7: Einsparungspotenziale der Rohbau- und Baumeisterarbeiten

	zumindest	nicht verwirklichbar	verwirklichbar	bereits zugesagt	bereits erzielt
	in Mill. EUR				
Summe Rohbau- und Baumeisterarbeiten Bauabschnitt U1/1-„Kagraner Platz“	2,62	2,09	0,53	0,10	0,43
Summe Rohbau- und Baumeisterarbeiten Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“	4,13	3,02	1,11	-	-
Summe Rohbau- und Baumeisterarbeiten Bauabschnitt U2/3-„Praterstern“	1,52	1,36	0,16	-	0,01
Summe Rohbau	8,27	6,47	1,80	0,10	0,44

12.3 Die Rechnungsprüfung sei laut Stellungnahme der Wiener Linien zunächst auf Basis der Teilrechnung erfolgt. Nach den besonderen Vertragsbestimmungen würden Entscheidungen über Mengenvordersätze der Schlussrechnung von Abschlags- bzw. Teilrechnung nicht vorweggenommen. Aufgrund der permanenten, elektronischen Abstimmung der Rechnungsdaten mit dem Auftragnehmer, müsse der Feststellung einer kontinuierlichen fehlerbehafteten Bauabrechnung widersprochen werden. Die Differenzen zwischen den Aufmaßblättern, Planmaßen und Rechnungsdaten wären durch den Deckungsrücklass der Teilrechnungen gesichert und würden grundsätzlich im Rahmen der Prüfung der Schlussrechnung berichtigt werden. Fehler der Abrechnung wären nur scheinbare, da diese einerseits das Ergebnis der gemeinsamen Abstimmung im Zuge der Rechnungsbearbeitung darstelle und wären andererseits als vorläufige Abrechnungsmengen, die im Zuge der Schlussrechnungsprüfung zu korrigieren wären, anzusehen.

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

- 12.4** Der RH erwiderte, dass auch eine permanente elektronische Abstimmung der Rechnungsdaten zwischen Auftragnehmer und Auftraggeber die Richtigkeit der Abrechnungsdaten nicht sicherstellt, wenn die Ursprungsdaten nicht richtig erfasst worden sind. Der RH wies mit Nachdruck darauf hin, dass durch die Bestätigung der gemeinsamen Feststellung von Aufmaßen, diese Abrechnungsdokumente Urkundscharakter erhalten. Ein kontinuierliches, stillschweigendes Anerkenntnis strittiger oder ungeprüfter Leistungen kann, trotz besonderer Vertragsbestimmungen, eine Zahlungsverpflichtung begründen.

Bauabschnittsübergreifende Feststellungen

Prozedere bei Leistungsänderungen oder -störungen (Zusatzangebote – Zusatzaufträge)

Allgemeines

- 13.1** (1) Beeinflusste eine vorgesehene Änderung einer Leistung oder der Umstände der Leistungserbringung den vertraglich vereinbarten Preis oder waren zusätzlich Leistungen vorgesehen, so hatten die Wiener Linien mit dem Auftragnehmer vertraglich festgelegt, dass der Auftragnehmer hierüber ehestens ein Zusatzangebot vorzulegen hat. Die Wiener Linien – vertreten durch die Bauabschnittsleitung, die Kollaudierungsabteilung sowie der Preisprüfungskommission – hatten das Zusatzangebot ehestens zu prüfen und das Einvernehmen mit dem Auftragnehmer herzustellen. Mit der Ausführung der Leistungen durfte der Auftragnehmer, ausgenommen bei Gefahr im Verzug, erst nach schriftlicher Zustimmung der Wiener Linien zur Leistungserbringung beginnen.

(2) Die Wiener Linien sahen in ihrem Organisationshandbuch interne Genehmigungsabläufe für Vergaben und für die Überschreitung der Vergabesumme vor. Für die Genehmigung der Änderung war jenes Organ zuständig, das die ursprüngliche Vergabegenehmigung erteilt hatte. Für den Fall einer Erhöhung der ursprünglichen Vergabesumme um mehr als 1 Mill. EUR war die Geschäftsführung als letztgenehmigende Stelle vorgesehen. Bei Vergabeerhöhungen von mehr als 6 Mill. EUR war eine Genehmigung der Geschäftsführung unverzüglich einzuholen; zusätzlich war dem Aufsichtsrat zu berichten.

- 13.2** Der RH beurteilte die in den internen Dokumenten vorgesehenen Qualitätssicherungsschritte der Größe des Unternehmens angepasst und dem Grunde nach zielführend.



13.3 *Die Wiener Linien bestätigten den dargestellten Sachverhalt. Geänderte oder zusätzliche Leistungen wären vor Beginn der Leistung jedenfalls dem Grunde nach schriftlich anzuordnen. Die schriftliche Anordnung sei durch die Wiener Linien in den jeweiligen Bauprotokollen festgehalten worden.*

13.4 Der RH erwiderte, dass eine schriftliche Anordnung vor Leistungsbeginn nicht in jedem Fall erfolgt war.

14.1 (1) Zum Auftrag Rohbau- und Baumeisterarbeiten Bauabschnitt U1/1-„Kagraner Platz“ beauftragten die Wiener Linien 18 Zusatzangebote mit einem Umfang von rd. 2,86 Mill. EUR. Der Auftragnehmer reichte seine Zusatzangebote zwischen 14 Monate vor bis 20 Monate nach Leistungsbeginn (das sind durchschnittlich zwei Monate, nachdem er mit der Ausführung der geänderten oder zusätzlichen Leistung begonnen hatte) bei den Wiener Linien ein. Von der Einreichung bis zur abschließenden Genehmigung der Wiener Linien verstrichen zwischen zwei Wochen und 27 Monaten, das ergab durchschnittlich zwölf Monate.

Das Beispiel Zusatzauftrag 08 „Abdichtungsarbeiten im Spritzverfahren“ zeigte, dass die Wiener Linien ihre Zustimmung zur geänderten Leistungserbringung weder im Baubuch noch in den Aktenvermerken zu den Baubesprechungen vor Leistungsbeginn festhielten.

Die Wiener Linien vereinbarten in Zusatzaufträgen die – teilweise mit Angeboten oder Rechnungen Dritter an den Auftragnehmer begründeten – neuen Preise, ohne die Preisbasis des Vertrages zu berücksichtigen.

(2) Im Bauabschnitt U2/3-„Praterstern“ wurden in den Baubesprechungen die zusätzlichen oder geänderten Leistungen diskutiert und festgelegt. Der Auftragnehmer legte die entsprechenden Zusatzangebote während oder auch nach der Ausführung der Leistungen. Zwischen Einreichung und abschließender Genehmigung der Zusatzangebote durch die Wiener Linien verstrichen – je nach Art und Umfang des Zusatzangebotes – bis zu 22 Monate.

(3) In allen drei vom RH überprüften Baulosen vernachlässigten die Wiener Linien – wie unter TZ 13 bis 23 sowie 37, 38, 40 und 45 erörtert – das Einhalten des vertraglichen Prozederes und somit preisdämpfende Kontrollschritte.

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

- 14.2** Der RH bemängelte das Fehlen der schriftlichen Zustimmung zur Leistungserbringung vor Leistungsbeginn und die schleppende Abwicklung der Zusatzangebote auf unzureichender Grundlage.

Sowohl der Auftragnehmer als auch die Wiener Linien hatten die vertragliche Pflicht zur ehestmöglichen Vorlage bzw. Prüfung der Zusatzangebote nicht lückenlos erfüllt; infolgedessen und wegen der mangelhaften Dokumentation der Baugeschehnisse war die Beurteilung der Zusatzangebote unzureichend.

Um Differenzen mit dem Auftragnehmer vorzubeugen, empfahl der RH den Wiener Linien, künftig bei Änderungen von Leistungen oder Behinderungen der Leistungserbringung die schriftliche Dokumentation der Anspruchsvoraussetzungen für eine zusätzliche Vergütung sowohl vom Auftragnehmer als auch von der Projektleitung einzufordern. Er empfahl weiters, künftig in Bauverträgen die ÖNORM B 2118 aufzunehmen (Fristen für die Vorlage und Prüfung von Zusatzangeboten bei sonstigem Anspruchsverfall bzw. sonstiger Vertragsstrafe).

Der RH bemängelte, dass bei der Preisprüfung die neuen Preise nicht an Hand der Urpreiskalkulation berichtigt worden waren.

- 14.3** *Die Wiener Linien erklärten in ihrer Stellungnahme die lange Bearbeitungszeit von Zusatzaufträgen am Beispiel des Bauloses U2/3-„Praterstern“ mit den besonderen terminlichen Zwängen der EURO 2008 und dem Erfordernis, ein unabhängiges Gutachten für die Entscheidungsfindung und die außergerichtliche Einigung mit dem Auftragnehmer einzuholen.*

Die Rückrechnung auf die Urpreisbasis erfolge nach Vorliegen der endgültigen und genehmigten Umrechnungsprozentsätze für die Preisgleichung, spätestens jedoch mit der Schlussrechnungsbearbeitung.

Zusatzleistungen würden im Regelfall in den Bauprotokollen dem Grunde nach zugestimmt und auch dokumentiert. Dies hätte für die Preisprüfungskommission die Funktion eines Motivenberichts, der seinerseits bei der konkreten Prüfung der einzelnen Positionen herangezogen werde.

Aufgrund der Organisation und der Struktur der Projektteams und der damit verbundenen Rollen- und Personenidentität (die örtliche Bauaufsicht, begleitende Kontrolle und Projektleitung wurden durch die Wiener Linien selbst wahrgenommen) würde sich die gesonderte Dokumentation der Zwischenschritte erübrigen. Die Empfehlung des



RH wäre nur im Falle der Auslagerung einzelner Aufgabengebiete an Dritte nachvollziehbar.

Die Wiener Linien teilten weiters mit, dass sie ihre „Besonderen Vertragsbestimmungen für Bauleistungen“ derzeit überarbeiten und dabei die ÖNORM B 2118 zum Ablauf von Mehrkostenforderungen zum Teil sinngemäß übernehmen.

- 14.4** Der RH entgegnete, dass die besonderen terminlichen Zwänge der EURO 2008 beim Baulos U1/1-„Kagranner Platz“ die lange Bearbeitungszeit von Zusatzaufträgen nicht erklärt, zumal das Einholen von Gutachten nur in Einzelfällen erforderlich war. Eine Korrektur der Preisbasis in Zusatzaufträgen war beim Baulos U1/1-„Kagranner Platz“ auch im Zuge der Schlussrechnungsprüfung nicht erfolgt.

Die Dokumentation, die für die Beurteilung von Zusatzangeboten notwendig ist, empfahl der RH auch für den Fall, dass Organe der Wiener Linien die Funktion der örtlichen Bauaufsicht wahrnehmen.

Gerade wegen der in diesem Fall gegebenen Rollen- und Personenidentität, wegen der Gleichzeitigkeit der Bearbeitungsschritte der Aufmaß- und Rechnungsprüfung sowie wegen des systembedingten Verzichts auf eigenständige Steuerungs- und Kontrollschritte kommt der Dokumentation der Anspruchsvoraussetzungen für Zusatzleistungen besondere Bedeutung zu.

- 15.1** Die Geschäftsführung erteilte den Hauptauftrag Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“ schriftlich; dies unterblieb bei allen Zusatzaufträgen von insgesamt rd. 25,52 Mill. EUR (siehe TZ 29). Die geprüften Zusatzangebote unterfertigte und beauftragte jeweils eine der Preisprüfungskommissionen und die Kollaudierungsabteilung ohne Einbindung der Geschäftsführung.
- 15.2** Der RH beanstandete diese Vorgangsweise, weil die internen Unternehmensvorgaben des Organisationshandbuchs unterlaufen wurden. Die Zusatzangebote bedeuteten wesentliche und abrechnungsrelevante Vertragsänderungen, die durch die Geschäftsführung zu genehmigen bzw. in bestimmten Fällen vom Aufsichtsrat zu behandeln gewesen wären. Hiedurch war die Wirksamkeit des internen Kontroll- und Aufsichtsinstruments (Geschäftsführung bzw. Aufsichtsrat) von vornherein unterbunden.

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

Der RH bemängelte, dass weder Geschäftsführung noch Aufsichtsrat der Wiener Linien Maßnahmen setzten, um ihre Genehmigungsbefugnisse sicherzustellen.

15.3 *Nach Auffassung der Wiener Linien seien die Zusatzangebote im Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“ entsprechend dem Organisationshandbuch genehmigt worden; demnach sei keine Unterfertigung der Zusatzangebote durch die Geschäftsführung vorgesehen.*

15.4 Der RH wies darauf hin, dass laut Organisationshandbuch der Wiener Linien Vertragsänderungen im Zuge der Abwicklung eines Geschäftsfalles von jenem Organ zu genehmigen wären, das die ursprüngliche Vergabegenehmigung erteilt hat.

16.1 Der Auftragnehmer bot im September 2004 als Zusatzangebot 18 eine Änderung des Bauverfahrens im Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“ für zwei Bauteile an.

Dieses enthielt neue Leistungen für die Voraussicherung des Tunnelausbruchs: im Düsenstrahlverfahren (DSV) herzustellende, horizontale Schirme. Sein Zusatzangebot begründete der Auftragnehmer mit dem hohen Wassergehalt des Bodens und einer effizienteren Bauführung.

Im September 2004 beauftragte die Preisprüfungskommission, in der auch ein Vertreter des Auftragnehmers mitwirkte, den Zusatzauftrag in Höhe von 3,58 Mill. EUR. Die Geschäftsführung wurde trotz Überschreitung der Wertgrenzen für die Genehmigungspflicht nicht befasst.

Die im Zuge der Bauausführung von Projektleitung und Auftragnehmer beschlossene Ausdehnung der Leistungen des Zusatzauftrags 18 auf zwei weitere Bauteile bedingte eine Vervielfachung jener Mengen, die dem Zusatzauftrag 18 bei seiner Beauftragung zugrunde gelegt worden waren. Diese Ausdehnung erfolgte ohne Befassung einer Preisprüfungskommission, der Geschäftsführung und des Aufsichtsrates.

In der 50. Teilrechnung (August 2007) erreichten die über den Zusatzauftrag 18 abgerechneten Positionen ein Volumen von rd. 15,15 Mill. EUR. Das entsprach etwa dem Vierfachen der ursprünglich im September 2004 genehmigten Summe von 3,58 Mill. EUR bzw. etwa einem Viertel der Vergabesumme des Hauptauftrags.

16.2 Der RH hielt fest, dass sowohl die Beauftragung des Zusatzauftrages 18 für die ersten beiden Bauteile als auch die spätere Erweiterung der Leistungen auf zwei weitere Bauteile zu einer Erhöhung der Abrech-



nungssumme im Vergleich zur Vergabesumme führte, die der Genehmigung der Geschäftsführung und – wegen der dynamischen Abrechnungsentwicklung mit Überschreitung um mehr als 6 Mill. EUR – der Berichterstattung an den Aufsichtsrat bedurft hätte.

Zum Genehmigungsablauf hielt der RH fest, dass die laut Organisationshandbuch vorgegebene unverzügliche Einholung der Genehmigung zur Erhöhung der Vergabesumme unterblieb. Der RH beurteilte diese Vorgangsweise in Hinblick auf die Tragweite der Änderungen als inakzeptabel.

Weiters sah der RH die Ausweitung der Leistungen des Zusatzauftrags 18 von zwei auf vier Bauteile auch aus wirtschaftlicher Sicht kritisch, weil sich die Kalkulationsansätze der ursprünglichen auf zwei Bauteile begrenzten Leistungen im Vergleich zur tatsächlich dort ausgeführten Leistung als sehr hoch herausstellten.

- 16.3** *Die Wiener Linien erklärten in ihrer Stellungnahme, dass in den beiden ersten Bauteilen der Vortrieb mit ausgeschriebenen Sicherungsmaßnahmen nicht mehr möglich gewesen wäre, was zu Terminverzögerungen geführt habe.*

Die Geschäftsführung sei über den Bauablauf sowie über den Einsatz des Düsenstrahlverfahrens laufend mündlich informiert worden. Schriftlich seien die Vorkommnisse im Vierteljahresbericht Juli/September 2004 durch die Erwähnung des ungeprüften Zusatzangebotes 18 dokumentiert worden, wodurch der Informationsfluss an die Geschäftsführung gegeben gewesen sei.

Im Rechnungsabschluss 2004 sei der Mehrmittelverbrauch bei den Rohbauarbeiten vor allem mit den laufenden Arbeiten im Düsenstrahlverfahren begründet worden. Weiters sei die Geschäftsführung auch über die Berichte gemäß Organisationshandbuch im August 2005 über die Arbeiten im Düsenstrahlverfahren unterrichtet gewesen.

Im Zusatzangebot 18 habe der Auftragnehmer Preise für die im Düsenstrahlverfahren herzustellenden Stützschirme angeboten, die für den gesamten definierten Baubereich U2/2–„Taborstraße“ gelten würden. Deshalb seien diese Preise auch für die Verrechnung der Arbeiten im Düsenstrahlverfahren herangezogen worden.

- 16.4** In Hinblick auf die Ausweitung der Leistungen des Zusatzangebots 18 von zwei auf vier Bauteile verwies der RH auf die eindeutige Bezeichnung „DSV–Arbeiten und Vortriebe unter DSV–Schirmen in den Abschnitten C1 und C2“, weshalb nicht nachvollziehbar ist, dass die

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

gegenständlichen Preise „im gesamten definierten Baubereich U2/2 gelten“ würden.

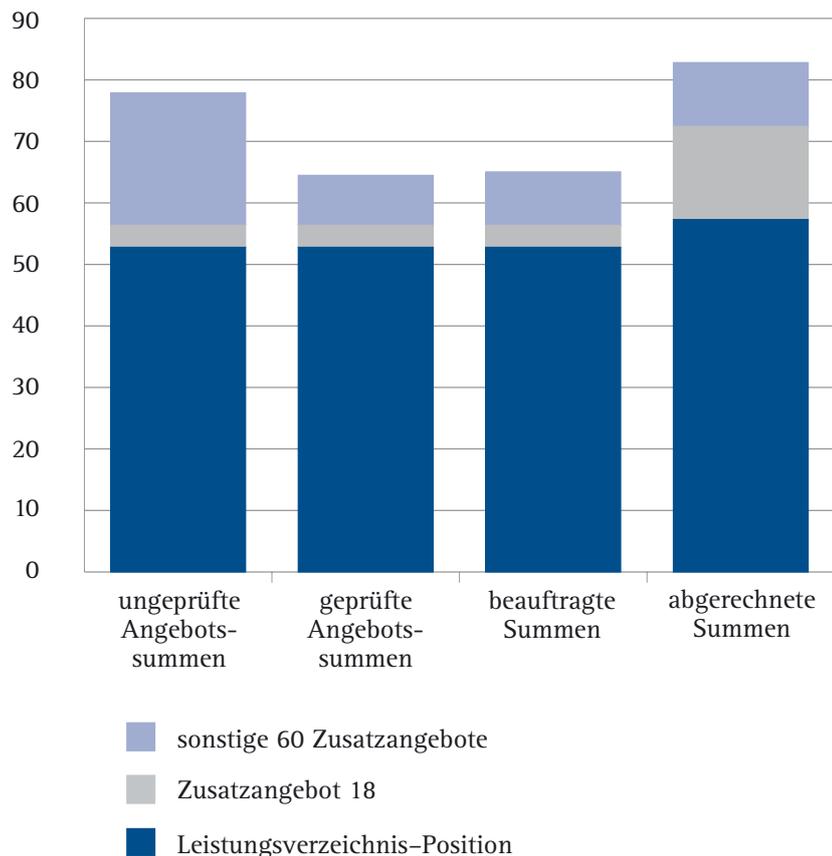
17.1 Im Oktober 2007 lagen den Wiener Linien für die Rohbauarbeiten im Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“ insgesamt 61 Zusatzangebote vor, die der Auftragnehmer zwischen September 2003 und Juli 2007 gelegt hatte. Aufgrund der unterschiedlichen Bearbeitungs- und Genehmigungsstadien ergaben sich folgende Angebots- bzw. genehmigte Auftragssummen der Zusatzaufträge:

- Angebotssumme der Mehrkostenforderung
(Zusatzangebote gelegt) 25,10 Mill. EUR
- durch die Preisprüfungskommission anerkannte
Summe (Zusatzauftrag genehmigt) 12,26 Mill. EUR
- bis zur 50. Teilrechnung (August 2007)
(Zusatzangebote abgerechnet) 25,52 Mill. EUR
(ohne Preisgleitung)

In Summe erreichte das Abrechnungsvolumen der 61 Zusatzaufträge rund die Hälfte der Vergabesumme des Hauptauftrags (52,78 Mill. EUR). Die Abrechnungssumme der Zusatzleistungen war aufgrund von Mengenänderungen rund doppelt so hoch wie die von der Preisprüfungskommission genehmigte Summe.

Abbildung 3: Kostenentwicklung der Zusatzangebote im Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“ (ohne Preisleitung)

in Mill. EUR



Demgegenüber enthielten die zwischen August 2003 und Mai 2005 verfassten Projektsberichte an die Geschäftsführung für die Rohbauarbeiten im Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“ eine Gesamtkostenschätzung in unveränderter Höhe und den Hinweis, dass über die Kostenentwicklung zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch keine Prognose erstellt werden könne.

Im Projektsbericht vom August 2005 wurde die Gesamtkostenschätzung gegenüber den Vorberichten um rd. 20 Mill. EUR erhöht angegeben. Ein am 20. April 2006 verfasster Aktenvermerk zur weiteren Vorgangsweise für die Fertigstellung des Bauabschnitts U2/2-„Taborstraße“ erwähnte voraussichtliche Mehrkosten aufgrund der Verzögerung bei den Grundeinlöseverfahren (fehlende Servitute) von zumindest 0,65 Mill. EUR. Dieser Aktenvermerk wurde laut Verteiler auch der

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

Geschäftsführung zur Kenntnis gebracht. Am 5. Dezember 2006 übermittelten die Wiener Linien der Stadt Wien den von der Geschäftsführung genehmigten Antrag auf Erhöhung der ursprünglichen Vergabesumme von 52,78 Mill. EUR auf nunmehr 94 Mill. EUR.

- 17.2** Der RH wies nachdrücklich auf die finanziell nachteilige Kostenentwicklung hin. Da die internen Unternehmensvorgaben des Organisationshandbuches unterlaufen wurden, griffen die internen Kontroll- und Aufsichtsinstrumente der Geschäftsführung bzw. des Aufsichtsrates nicht. Die Geschäftsführung konnte den Änderungen der Mengengerüste der Zusatzaufträge und somit den stark steigenden Kosten nicht entgegenwirken und musste so wesentliche, abrechnungsrelevante Vertragsänderungen ohne ihre vorherige Zustimmung zur Kenntnis nehmen.

Der RH empfahl, den Informationsgehalt der Projektsberichte zu verbessern, um umfassende Änderungen im Baugeschehen hinsichtlich ihrer Kostenauswirkungen zeitnah mit entsprechender Aussagekraft zu transportieren.

- 17.3** *Laut Stellungnahme der Wiener Linien seien in den Projektsberichten zum Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“ wegen der Unsicherheiten des Projekts die Absolutbeträge der Kostenentwicklung nicht genannt worden. Die Qualität der Berichterstattung der Bauabschnitte wäre aber in den letzten Jahren kontinuierlich verbessert worden.*

- 18.1** Die Entwicklung im Bauabschnitt U2/3-„Praterstern“ zeigte, dass im Dezember 2005 mit Anerkennung der Teilrechnung von rd. 39,93 Mill. EUR die Vergabesumme um mehr als 6 Mill. EUR überschritten worden war.

Im Oktober 2007 und im Jänner 2008 stellte die Projektleitung an die Geschäftsführung Anträge, die Erhöhung der Vergabesumme zu genehmigen. Die Geschäftsführung genehmigte diese im Februar 2008. Im März 2008 wurde der Aufsichtsrat über die Kostenentwicklung informiert.

- 18.2** Der RH kritisierte, dass infolge der verspäteten Information eine Genehmigung über die Erhöhung der Vergabesumme durch die Geschäftsführung erst rund zwei Jahre nach erstmaliger Überschreitung der Vergabesumme erfolgte und erst weitere sechs Wochen später der Aufsichtsrat über die Kostenentwicklung informiert wurde. Der RH beanstandete, dass die verspäteten Genehmigungs- und Informationsschritte nicht dem im Organisationshandbuch festgelegten Qualitätssicherungsma-



Rohbau- und Baumeisterarbeiten

BMF BMVIT

Wiener Linien – 3. Ausbauphase U1 und U2

nagement der Wiener Linien entsprachen; dies war der Wirksamkeit der internen Kontroll- und Aufsichtsinstrumente abträglich.

- 18.3** Die Wiener Linien bestätigten ausdrücklich den vom RH dargestellten Ablauf des Antrags zur Vergabeerhöhung. Sie wiesen in dem Zusammenhang aber auf die regelmäßigen Projektfortschrittsberichte an die Geschäftsführung und den Aufsichtsrat hin, in denen diese über die Mehrkosten in Kenntnis gesetzt worden wären. Die Erhöhung der Gesamtkosten sei mit den jährlichen Investitionsplänen von Geschäftsführung und Aufsichtsrat genehmigt worden.

Kontrollmechanismen

- 19.1** Als Unterstützung bei der Abrechnungskontrolle und als Steuerungsinstrument der Projekts- und Vertragsabwicklung dienen Soll-Ist-Vergleiche von Mengen und Kosten.

Der dem RH auf sein Verlangen übermittelte Soll-Ist-Vergleich zur 50. Teilrechnung des Bauabschnitts U2/2-„Taborstraße“ listete Positionen aus dem Leistungsverzeichnis und den Zusatzaufträgen auf, allerdings fehlten u.a. die in nachstehender Tabelle aufgelisteten Positionen mit einer Mengenentwicklung größer als 1.000 % (zwischen Auftrag und Abrechnung).

Tabelle 8:

Mengenmehrungen über 1.000 %

Pos.Nr.	Pos.Text	Sollmenge	Istmenge	Differenz	Kostenüberschreitung
			in m ³	in %	in EUR
32.32850	Massenspritzbeton	50	1.974,36	3.948,7	991.835,42
32.4013A	Aufzahlung Baurest-massendeponie	1.000	79.103,73	7.910,4	1.886.205,08
			in t	in %	in EUR
91.180115	Entsorgung Düsenstrahlverfahren-Rückfluss	3.200	48.307,714	1.509,6	4.155.322,61
			in m	in %	in EUR
91.180117	Erschwernis Durchörterung Stein	1	330,5	33.050,0	37.197,26
91.180211	Aufzahlung Vortrieb unter 12 m Schirm	24	405	1.687,5	1.855.016,61

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

Diese Fehlauswertung war die Folge eines in der Auswertungssoftware angewählten Filteralgorithmus, der die Ergebnisse über 1.000 % Abweichung nicht anzeigte.

- 19.2** Der RH kritisierte, dass das von den Wiener Linien eingesetzte Kontrollinstrument eine wesentliche Anforderung wie die vollständige Darstellung aller Positionen nicht erfüllte. Es war dadurch unbrauchbar, weil über die Selektion von Positionen gerade jene Aussage aus der Übersicht herausgenommen wurde, die der Hauptzweck derartiger Vergleiche ist. Die „Filterung“ aller Positionen mit besonders gravierenden Mengenmehrungen bewirkte, dass die Nutzer dieser gefilterten Soll-Ist-Vergleiche erforderlichen Handlungsbedarf nicht erkennen konnten.

Der RH kritisierte weiters, dass die Wiener Linien bis zum Zeitpunkt der Gebarungüberprüfung, obwohl die 50. Teilrechnung bereits geprüft worden war, den Fehler in der Softwareeinstellung dieses Kontrollinstruments nicht entdeckt und behoben hatten.

Der RH empfahl den Wiener Linien, in Hinkunft vollständige Soll-Ist-Vergleiche als Kontroll- und Steuerungsinstrument zum Erkennen von Einsparungspotenzialen zu nutzen und dabei Fehlerparadoxa im Kontrollinstrument zu vermeiden.

- 19.3** *Die Wiener Linien teilten mit, dass der Soll-Ist-Vergleich der ausgeschriebenen und bereits abgerechneten Mengen im Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“ nicht elektronisch, sondern im Zuge der Kollaudierung unter Zuhilfenahme der letzten Teilrechnung und des Leistungsverzeichnisses durchgeführt worden wäre.*

- 19.4** Der RH entgegnete, dass er einen Verzicht auf taugliche elektronische Instrumente zur Abrechnungskontrolle für unzweckmäßig erachtet.

Preisgleitung bei variablen Preisen

- 20.1** (1) Die Wiener Linien regelten zu den Rohbau- und Baumeisterarbeiten die Preisumrechnung von veränderlichen Preisen in den besonderen Vertragsbestimmungen. Die Ausschreibungsunterlagen sahen für den Preisanteil „Sonstiges“ eine Preisumrechnung gemäß der Veränderung des Baukostenindex für den Wohnungsbau vor.

Für die Indexierung des Preisanteils „Sonstiges“ bei den Rohbau- und Baumeisterarbeiten des Bauabschnitts U2/2-„Taborstraße“ vereinbar-



ten die Wiener Linien, abweichend von allen anderen Bauabschnitten, keinen Abminderungsfaktor von 0,76 des Baukostenindex.

(2) Die Wiener Linien vergüteten dem Auftragnehmer im Bauabschnitt U1/1-„Kagraner Platz“ bei den Zusatzaufträgen 04, 05, 13, 15, 24 und 26 die Preisgleitung ausgehend von der Preisbasis des Hauptauftrages. Die vereinbarten neuen Preise beruhten teilweise auf Angeboten oder Rechnungen jüngerer und daher höherer Preisbasis.

(3) Die Wiener Linien schrieben in den Leistungsverzeichnissen auch Regieleistungen aus, die nach tatsächlichem Aufwand abgerechnet wurden. Diese Regieleistungen wurden nicht gesondert vergeben, sondern waren Bestandteil des Bauvertrags. Die Abrechnung der Positionen „Barvorlagen“ (Bauabschnitt U1/1-„Kagraner Platz“) bzw. „Regie Material“ (Bauabschnitt U2/3-„Praterstern“) erfolgte mittels Kostennachweises (Rechnungen Dritter zu Tagespreisen). Alle kalkulierten Leistungen dieser Leistungsverzeichnisse wie Löhne, Geräte- und Materialbestellungen waren, mit Ausnahme der Rechnungen Dritter zu Tagespreisen, gemäß dem im Bauvertrag vorgesehenen Baukostenindex zu valorisieren.

Die Wiener Linien unterwarfen die Positionen „Barvorlagen“ (Bauabschnitt U1/1-„Kagraner Platz“) bzw. „Regie Material“ (Bauabschnitt U2/3-„Praterstern“) der Preisgleitung, wobei teilweise andere als im Bauvertrag vereinbarte Indexwerte angewandt wurden.

Die Wiener Linien sagten während der Gebarungsüberprüfung durch den RH zu, die zuviel bezahlte Preisgleitung vom Auftragnehmer des Bauabschnitts U1/1-„Kagraner Platz“ zurückzufordern.

(4) Der Warenkorb des von den Wiener Linien in ihren Werkverträgen der Rohbau- und Baumeisterarbeiten für den Anteil „Sonstiges“ verwendete Baukostenindex für den Wohnungsbau entsprach in seiner Zusammensetzung nicht der Charakteristik der unterschiedlichen U-Bahn-Neubau-Bauvorhaben. Insbesondere war der Stahlanteil im Warenkorb Baukostenindex Wohnungsbau geringer als beim U-Bahn-Neubau.

Die Preise für Stahl stiegen Anfang 2004 weltweit stark an. Die von der Statistik Austria veröffentlichten Baukostenindexwerte bildeten die Stahlpreise in unterschiedlicher spartenspezifischer Gewichtung ab. Am 20. April 2004 empfahl eine unabhängige Schiedskommission beim damaligen BMWA aufgrund der Preisentwicklung im Bereich Stahl eine Anpassung der Indexierung u.a. auch bei bestehenden Verträgen, sofern nicht bereits der Baukostenindex-Brückenbau zur Anwendung

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

kommt. Die betroffenen Auftragnehmer stellten wegen dieser Stahlpreisentwicklung Mehrkostenforderungen die im Baukostenindex für den Wohnungsbau nicht abgedeckt waren.

Da bei allen Neubaubaulosen für die Preisgleitung der Baukostenindex für den Wohnungsbau vereinbart worden war, beauftragten die Wiener Linien ein Rechtsgutachten. Der Gutachter empfahl mit der Begründung eines mit der Prozessführung jedenfalls verbundenen Risikos, eine außergerichtliche Einigung auf Basis der Empfehlung der Schiedskommission. Ein darauf aufbauendes Gutachten vom 13. Dezember 2006 bezifferte die Aufteilungsquote zwischen den Auftragnehmern und den Wiener Linien. Auf Basis dieser gutachterlichen Festlegung schlossen die Wiener Linien mit den Auftragnehmern Vereinbarungen über die Höhe der aufgrund der Stahlpreiserhöhung zu vergütenden Mehrkosten ab. Für den Bauabschnitt U2/3-„Praterstern“ betrug diese Vergütung 1,18 Mill. EUR (Stichtag 19. April 2007). Die Wiener Linien wählten auch für den Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“ eine analoge Vorgangsweise und vereinbarten mit dem Auftragnehmer eine vorläufige Zahlung von rd. 1,89 Mill. EUR.

Für die in den Bauabschnitten der Verlängerung der U1 und U2 noch ausständige abschließende Behandlung der im Zusammenhang mit der Stahlpreiserhöhung nach 2004 gestellten Mehrkostenforderungen beabsichtigten die Wiener Linien ebenfalls eine analoge Abwicklung.

(5) Aufgrund des Anstiegs des Rohstahlpreises traten auch die Auftragnehmer des Ausbaugewerks „Stahlbauarbeiten“ der U1-Abschnitte „Kagraner Platz“, „Aderklaaer Straße“, „Großfeldsiedlung“ und „Leopoldau“ an die Wiener Linien heran und suchten um Abänderung der vertraglich vereinbarten Grundlage (Baukostenindex für den Wohnungsbau) für die Preisumrechnung an. Die Wiener Linien vereinbarten in der Folge die Indizes „Schlosser/konstruktiver Stahlbau (Gewerbe)“, „Schlosser/konstruktiver Stahlbau (Industrie)“ sowie einen Mehrfachindex, der auf einzelne Leistungspositionen anzuwenden war und zwischen dem ursprünglich vereinbarten Baukostenindex für den Wohnungsbau, dem „Schlosser/konstruktiver Stahlbau (Industrie)“-Index sowie dem „Glaser-Verglasung“-Index lag.

Den Wiener Linien erwachsen infolge der Preisumrechnung für die Stahlbauarbeiten an der U1-Verlängerung Kosten von 2,33 Mill. EUR.



20.2 (1) Der RH bezifferte die Mehrkosten aus dem Fehlen des Abminderungsfaktors im Bauabschnitt U2/2–„Taborstraße“ mit rd. 0,88 Mill. EUR. Der RH fand für diese ungünstigere Vereinbarung keine Gründe.

(2) Der RH kritisierte, dass die Wiener Linien bei der Prüfung der Zusatzangebote im Bauabschnitt U1/1–„Kagranner Platz“ nicht auf die Preisbasis des Hauptauftrages bzw. jenen aus jüngeren Angeboten abstellten. Der RH ermittelte hieraus einen finanziellen Nachteil für die Wiener Linien von 12.000 EUR. Er empfahl, bei der Prüfung der Zusatzangebote sämtliche neuen Preise nach einer einheitlichen Methode auf die Preisbasis des Hauptauftrags rückzurechnen.

(3) Der RH bemängelte, dass bei den Positionen „Barvorlagen“ (Bauabschnitt U1/1) bzw. „Regie Material“ (Bauabschnitt U2/3) die zu Tagespreisen eingereichten Rechnungen dennoch wertangepasst wurden. Daraus entstanden den Wiener Linien Mehrkosten in der Höhe von rd. 3.400 EUR (Bauabschnitt U1/1) bzw. rd. 14.250 EUR (Bauabschnitt U2/3).

Weiters beanstandete der RH, dass bei der Gleitung der Regieleistungen teilweise vom Bauvertrag abweichende Indexwerte herangezogen wurden. Dadurch vergüteten die Wiener Linien dem Auftragnehmer im Bauabschnitt U2/3–„Praterstern“ unter dem Titel „Wertanpassung“ einen um rd. 3.300 EUR zu geringen Betrag. Insgesamt ergaben sich demnach in den beiden Bauabschnitten Mehrkosten von 14.350 EUR.

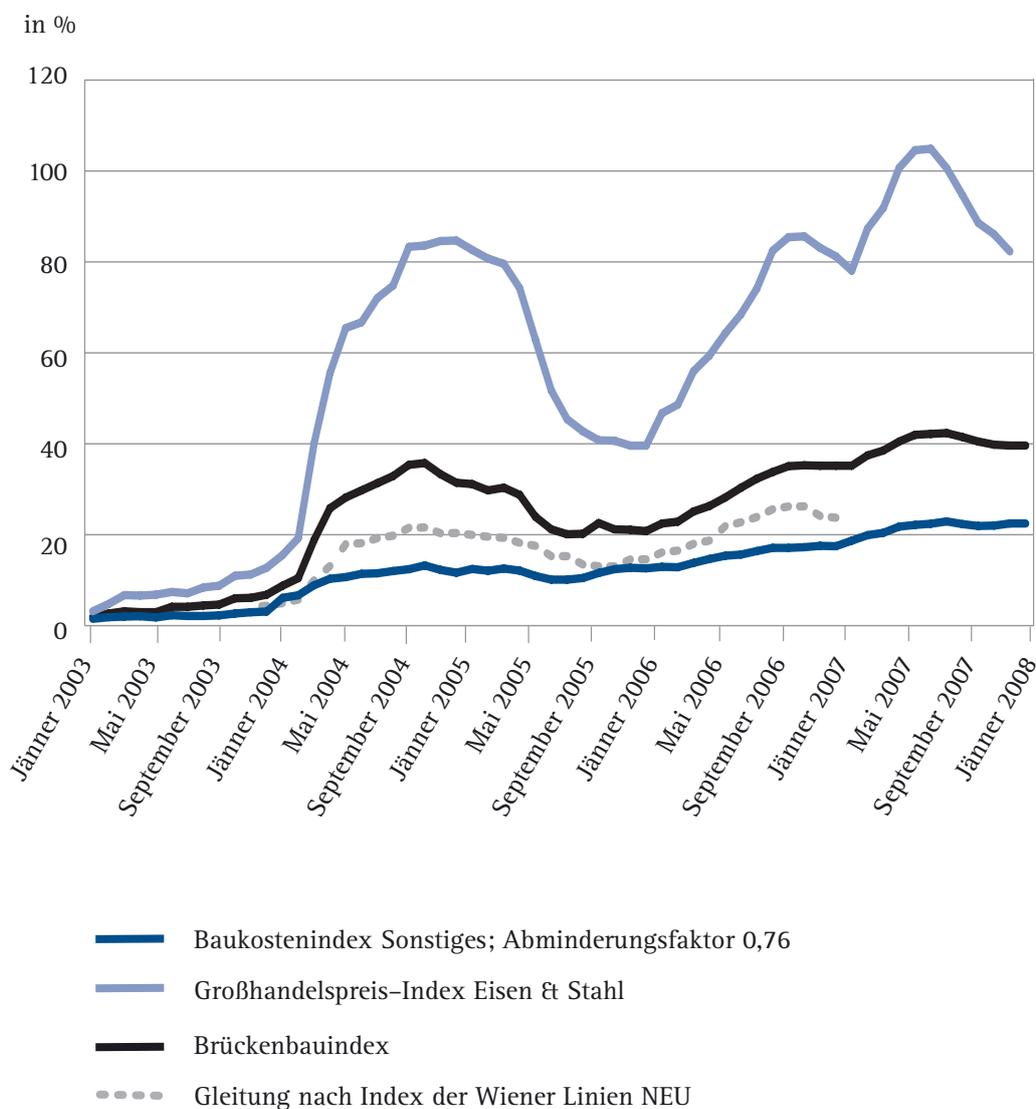
Der RH empfahl den Wiener Linien, die Mängel bis zur Schlussrechnung zu beheben und ein Abrechnungsprozedere, das die einwandfreie Indexanpassung sicherstellt, einzuführen.

(4) Der RH beanstandete, dass die Wiener Linien im Zusammenhang mit der Stahlpreisentwicklung den Bauvertrag einvernehmlich abänderte und damit Mehrkosten für den Bauabschnitt U2/3–„Praterstern“ von rd. 1,18 Mill. EUR verursachten.

Das nachstehende Diagramm zeigt, dass die Wiener Linien einen „Mittelweg“ zwischen der Beibehaltung des Baukostenindex für den Wohnungsbau und einer Anpassung des Bauvertrags an den Baukostenindex für den Brückenbau wählten. Dadurch konnte nach Ansicht des RH die – bei fiktiver Anwendung der Empfehlung der Schiedskommission, die den Brückenbauindex favorisierte – errechenbare Mehrbelastung wenigstens abgemindert werden.

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

Abbildung 4: Gegenüberstellung des Verlaufs verschiedener Indizes



Der RH empfahl, zukünftig die anzuwendenden Baukostenindizes der Charakteristik des jeweiligen Bauvorhabens anzupassen.

(5) Der RH sah das Abweichen der Wiener Linien bei den Stahlbauarbeiten der U1-Abschnitte von der vertraglich vereinbarten Basis (Baukostenindex für den Wohnungsbau) für die Preisumrechnung kritisch. Nach Berechnungen des RH summierten sich diese zusätzlichen Kosten auf mindestens 0,61 Mill. EUR.



Der RH kritisierte weiters, dass durch den Wechsel auf drei verschiedene Indizes keine unternehmensinterne einheitliche Vorgehensweise gewählt wurde. Hinsichtlich des Mehrfachindex verkannte der RH die Bemühungen um Mehraufwandminimierung nicht, befand die vorgefundene Vorgehensweise aber als wenig praktikabel. Eine Anwendung von Mehrfachindizes bei einzelnen Leistungspositionen wäre aus Sicht des RH nur zu erwägen, falls dies die Abrechnungs-Software ermöglicht. Er empfahl diesbezüglich eine Evaluierung.

Der RH empfahl den Wiener Linien, auch bei den Ausbaugewerken zukünftig besonderes Augenmerk auf die Preisumrechnung zu legen und Indizes vertraglich zu vereinbaren, welche den Charakter des Gewerkes bestmöglich beschreiben.

20.3 (1) Die Wiener Linien argumentierten in ihrer Stellungnahme, dass der im Bauvertrag U2/2-„Taborstraße“ vorgesehene Baukostenindex auch Kalkulationsgrundlage des Auftragnehmers war. Aus diesem Grund könne nicht von Mehrkosten gesprochen werden.

(2) Die angesprochenen Abrechnungsmängel habe der Auftragnehmer dem Grunde nach anerkannt. Die Wiener Linien hätten nach Maßgabe der vertraglichen Möglichkeiten einen Teilbetrag von 2.647,11 EUR vom Auftragnehmer zurückgefordert.

(3) Die Wiener Linien teilten weiters mit, dass der Auftragnehmer des Bauloses U1/1-„Kagraner Platz“ die Abrechnungsmängel dem Grunde nach anerkannt habe und sie die zuviel bezahlte Preisgleitung (zuzüglich Zinsen) zurückgefordert habe. Beim Baulos U2/3-„Praterstern“ hätten die Wiener Linien die Preisgleitung nach Bauende korrigiert.

(4) Laut Stellungnahme der Wiener Linien sei die Stahlpreisentwicklung nicht vorhersehbar gewesen. Mit der vorgenommenen Vertragsanpassung sollte eine aussichtslose und kostenintensive Prozessführung vermieden werden.

Laut Wiener Linien werde zur Verbesserung der Treffsicherheit des Indexwerts in aktuellen Ausschreibungen bereits ein gewichteter Mittelwert aus Hochbau- und Brückenbauindex verwendet.

(5) Der Empfehlung des RH, zukünftig Indizes zu verwenden, die das Gewerk bestmöglich beschreiben, werde bereits nachgekommen.

20.4 Der RH merkte an, dass das einvernehmliche Abgehen vom vereinbarten Bauvertrag Mehrkosten verursachte.

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

Er anerkennt jedoch die nunmehr – im Sinne seiner Empfehlung – gewählte Vorgangsweise den Wiener Linien, in den Ausschreibungen einen dem Charakter des Bauvorhabens entsprechenden Index vorzusehen.

Der RH bedauerte, dass die Wiener Linien den Anspruch auf die Rückerstattung des gesamten vom RH im Bauabschnitt „U1/1–„Kagraner Platz“ festgestellten finanziellen Nachteils (12.000 EUR) mit der Beauftragung eines für die Wiener Linien nachteiligen Zusatzangebots verwickelt hatten.

Auftragsspezifische Feststellungen

Bauabschnitt U1/1–„Kagraner Platz“

21.1 Die kommissionelle Angebotsöffnung für die Rohbau- und Baumeisterarbeiten U1/1–„Kagraner Platz“ nahmen die Wiener Linien im April 2001 vor.

Dabei wurde den Vorgaben des Wiener Landesvergabegesetzes für die Angebotsöffnung teilweise nicht entsprochen:

- Der Ausweis der Angebotssummen ohne Umsatzsteuer lag nicht vor;
- die Geschäftssitze der Bieter waren nicht benannt und
- das Fehlen von Unterlagen (z.B. Kalkulationsblätter, Nachweise der wirtschaftlichen und technischen Leistungsfähigkeit) war nicht im Protokoll der Angebotsöffnung vermerkt.

Darüber hinaus waren die Angebote überwiegend ohne Umschläge und nicht gemeinsam abgelegt, weswegen das genaue Eingangsdatum und die Uhrzeit teilweise nicht mehr feststellbar waren.

21.2 Um Einsprüche von Bietern hintanzuhalten, empfahl der RH den Wiener Linien, künftig auch den formalen Vergabebestimmungen besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Das im Intranet den Wiener Linien verfügbare Formular zur Angebotseröffnung wäre im Hinblick auf die Anforderungen der Konzernrichtlinien der Wiener Stadtwerke Holding AG für Vergaben (Vergabehandbuch) zu überarbeiten.

21.3 *Die Wiener Linien berichteten, dass sie die Formulare „Angebotsöffnung“ und „Angebotsprüfung“ überarbeitet und die Neufassungen für verbindlich erklärt hätten.*



22.1 Die Wiener Linien anerkannten in der Schlussrechnung der Rohbau- und Baumeisterarbeiten des Bauabschnitts U1/1-„Kagraner Platz“ zum Teil Leistungen, die inhaltlich entweder in einer anderen Position als Teilleistung bereits einkalkuliert und vergütet worden waren oder deren Leistungsinhalt nicht positionsadäquat verrechnet worden war.

Die Wiener Linien beabsichtigten, aufgrund der offensichtlichen Fehler bei der Rechnungsprüfung eine entsprechende Rückforderung an den Auftragnehmer zu richten.

22.2 Der RH kritisierte die Abrechnung unzutreffender Positionen bzw. die Doppelverrechnung von Teilleistungen, die insgesamt ein Einsparungspotenzial von 0,09 Mill. EUR bewirkten.

22.3 *Die Wiener Linien teilten mit, dass der Auftragnehmer die Abrechnungsmängel dem Grunde nach anerkannt habe und sie die zuviel bezahlten Beträge zuzüglich Zinsen vom Auftragnehmer zurück gefordert habe.*

23.1 (1) Die Aushubpositionen des Leistungsverzeichnisses enthielten als einzukalkulierende Leistungen u.a.

- den Aushub,
- den Abtransport und
- die Deponierung auf eine Bodenaushubdeponie.

Für den Fall, dass das Aushubmaterial als Baurestmasse zu deponieren war, sahen die Wiener Linien entsprechende Aufzählungspositionen vor.

Der Auftragnehmer bot zwei gleich formulierte Aufzählungspositionen mit unterschiedlichen Preisen an: in der Leistungsgruppe „Erdarbeiten“ 36.000 m³ zu 9,85 EUR/m³ und in der Leistungsgruppe „Injektionsarbeiten“ 50 m³ zu 125,97 EUR/m³.

Im Abschlussbericht des Auftragnehmers über die Aushub- und Schüttarbeiten bestätigte dieser die prognostizierten Schichtverläufe und Schichtgrenzen weitgehend. In der Schlussrechnung war dennoch eine deutliche Verschiebung der Mengen von der preiswerteren (minus 5.367 m³) zur teureren Position (plus 731 m³) erkennbar.

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

(2) Zur Abrechnung der Aushubarbeiten waren laut Leistungsverzeichnis die aus den Planmaßen ermittelten Volumina heranzuziehen. Davon abweichend anerkannten die Wiener Linien für die Ermittlung der Baurestmassen den Nachweis durch Wiegescheine (Deponielieferscheine) sowie die Umrechnung der gewogenen Massen (t) in Volumina (m^3). Laut Wiener Linien beanspruchte der Auftragnehmer einen Umrechnungsfaktor von $1,6 \text{ t/m}^3$. Die Wiener Linien einigten sich mit dem Auftragnehmer auf den für die Wiener Linien ungünstigeren Faktor $1,8 \text{ t/m}^3$.

Demgegenüber waren den Ausschreibungsunterlagen als Bodenkennwert für die Schicht aus Anschüttung, Ausanden und Aulehmen ein spezifisches Gewicht (Wichte) zu entnehmen, das einer Dichte und damit einem Umrechnungsfaktor von rd. $2,0 \text{ t/m}^3$ entsprach. Der Aushub dieser oberflächennahen Bereiche (bis 2,0 m unter Geländeoberkante) war im Wesentlichen auf eine Baurestmassendeponie zu verbringen. Laut Auskunft der die Wiener Linien in geotechnischen Belangen beratenden Magistratsabteilung diente der Bodenkennwert vor allem für statische Berechnungen.

23.2 (1) Der RH kritisierte, dass die Wiener Linien die großen Preisunterschiede der gleichlautenden Aufzählungspositionen für die Deponierung von Baurestmassen nicht erkannten und im Zuge des Bietergespräches nicht aufklärte, um dem in der Preisgestaltung innewohnenden Spekulationspotenzial entgegenzuwirken. Das dadurch entgangene Einsparungspotenzial lag in der Größenordnung von rd. 84.000 EUR.

(2) Der RH sprach sich gegen die vertragsändernde Abrechnungsvereinbarung aus, wonach die der Abrechnung zugrunde gelegten Volumina mittels Wiegescheinen und einem von den Ausschreibungsunterlagen abweichenden Faktor ermittelt wurden. Allein die Anwendung des für die Wiener Linien gegenüber den Ausschreibungsunterlagen nachteiligen Faktors ($1,8 \text{ t/m}^3$ statt $2,0 \text{ t/m}^3$) bewirkte Mehrkosten von rd. 40.000 EUR.

Der RH empfahl den Wiener Linien, die Leistungsbeschreibungen auf die tatsächlichen, verifizierten Materialqualitäten abzustellen.

23.3 *Die Wiener Linien wiesen in ihrer Stellungnahme auf ihren Ausschreibungsfehler in der Leistungsgruppe „Injektionsarbeiten“ hin, demzufolge die Massen zu gering angesetzt gewesen seien (50 m^3 statt 620 m^3), und teilten mit, dass die Positionen unterschiedlichen Leistungsgruppen entstammten und daher nicht gleichzusetzen seien. Im Zuge eines offenen Verfahrens gebe es keine Möglichkeit, einer spekulativen Preisgestaltung des Auftragnehmers entgegenzuwirken.*

Die Umrechnung mit dem vereinbarten Faktor (1,8 t/m³) beurteilten die Wiener Linien als gerechtfertigt.

- 23.4** Der RH entgegnete, dass es im Zuge der Angebotsprüfung bzw. eines Aufklärungsgespräches sehr wohl möglich ist, spekulative Preise aufzuklären und die Grenzen der Kalkulationsannahmen zu protokollieren; hiedurch würden dem Auftraggeber Erkenntnisse für das Risikomanagement der Ausführungsphase ermöglicht.

Den Ausschreibungsunterlagen war für die Bieter nur ein einziger Bodenkennwert (2,0 t/m³) zu entnehmen und daher der einzige von den Wiener Linien den Bieter zur kalkulatorischen Ermittlung der zu transportierenden Tonnagen zur Verfügung gestellte Bodenkennwert. Deshalb war der Wechsel der Ausmaßfeststellung (Wiegen statt Messen) im Ergebnis nicht nur kostengünstiger, sondern widersprach auch dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Bieter.

- 24.1** Das Leistungsverzeichnis zum Bauabschnitt U1/1-„Kagranner Platz“ sah für die Baustellenabsicherung u.a. 400 m² Mobilzäune und 4.500 m² vollflächige Abschränkungen vor. Der Einheitspreis für 1 m² Mobilzaun betrug rund zwei Drittel der vollflächigen Abschränkung. Der Einheitspreis für die kurzfristige Erhaltung der Mobilzäune betrug das rd. 6,4-Fache des Preises für die längerfristige Erhaltung von vollflächigen Abschränkungen.

Die Wiener Linien bevorzugten aufgrund der Kurzfristigkeit der Absperrmaßnahmen und der einfacheren Handhabung im Regelfall Mobilzäune. Diese Mengenverschiebung bewirkte eine 43 %ige Kostensteigerung bei der Baustellenabsicherung in Höhe von rd. 67.000 EUR.

- 24.2** Nach Berechnungen des RH hätte die Ausführung als vollflächige Abschränkung – unter der Berücksichtigung eines Mindestanteils an Mobilzäunen für Umstellungen – rd. 45.000 EUR und die ausschließliche Ausführung als vollflächige Abschränkung rd. 53.000 EUR weniger gekostet.

Der RH empfahl, in Hinkunft bei der vertieften Angebotsprüfung die Angebote auch auf spekulative Preisbildungen hin zu analysieren und während der Bauausführung bei unterschiedlichen Ausführungsmöglichkeiten zudem die Kostenauswirkungen zu berücksichtigen.

- 24.3** *Die Wiener Linien merkten in ihrer Stellungnahme an, dass aufgrund erhöhter örtlicher Flexibilitätsanforderungen das Aufstellen von Mobil-*

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

zäunen die einzig praktische Lösung darstelle. Ein mögliches Einsparungspotenzial erschien den Wiener Linien nicht realisierbar.

24.4 Der RH anerkannte die Bemühungen den Wiener Linien, eine den Baustellenbegebenheiten angepasste Ausführung anzuordnen, wobei auf die Kostenauswirkung der Ausführungsmöglichkeiten Bedacht genommen werden sollte.

25.1 Der Schildvortrieb für die Herstellung des zweiröhrigen Tunnels erforderte das An- und Einfahren der Schildmaschine. Diesen Vorgang beschrieben die Wiener Linien im Leistungsverzeichnis mit zwei Positionen: „Anfahren Schild“ und „Einfahren Schild“; für jede Position war eine Pauschale mit dem Mengenvordersatz „eins“ enthalten.

Zur Verdeutlichung und um Missverständnissen vorzubeugen, formulierten die Wiener Linien in einer Nachsendung zur Ausschreibung die beiden Positionen „Anfahren Schild“ und „Einfahren Schild“: „... sind so zu kalkulieren, dass sowohl der Vorgang „Anfahren“ als auch der Vorgang „Einfahren“ für beide Streckenröhren gemeinsam mit dem Mengenvordersatz „eins“ abgegolten werden.“

Der Auftragnehmer bot die Position „Anfahren Schild“ als eine Pauschale mit rd. 0,31 Mill. EUR und die Position „Einfahren Schild“ als eine Pauschale mit rd. 0,12 Mill. EUR an. Aus den Kalkulationsgrundlagen war ersichtlich, dass der Auftragnehmer die Nachsendung berücksichtigt hatte.

In der Schlussrechnung waren für beide Positionen jeweils zwei Pauschalen in Höhe von insgesamt 0,86 Mill. EUR abgerechnet worden.

Die Wiener Linien begründeten den Abrechnungsfehler mit einem Informationsdefizit der Sachbearbeiter und forderten noch zum Zeitpunkt der Gebarungüberprüfung den zu viel bezahlten Betrag vom Auftragnehmer ein; unter Berücksichtigung der Preisgleitung und der Verzugszinsen waren dies rd. 0,51 Mill. EUR. Im Jänner 2008 konnte eine Gutschrift des Auftragnehmers in der geforderten Höhe verbucht werden.

25.2 Der RH hatte die doppelte Vergütung der An- und Einfahrtvorgänge und die damit verbundene Überzahlung von rd. 0,43 Mill. EUR (ohne Preisgleitung und Verzugszinsen) aufgezeigt.

Er anerkannte die rasche Bereinigung der Fehlerrechnung und empfahl den Wiener Linien, künftig darauf zu achten, dass sämtlichen mit



der Projektabwicklung und Rechnungsprüfung betrauten Mitarbeitern alle relevanten Informationen und Vertragsbestandteile zur Verfügung stehen.

26.1 Laut Bauvertrag war eine Bauzeit von insgesamt 37 Monaten vereinbart, davon wurden der erste und die vier letzten Baumonate als „Nebenbauzeit“ definiert. Der den Ausschreibungsunterlagen beigelegte Bauzeitplan wies 36 Monate aus.

26.2 Der RH kritisierte die in den Ausschreibungsunterlagen enthaltene Zeitlücke zwischen Bauanfang und Bauende gemäß Bauzeitplan (36 Monate) und der vertraglich festgesetzten Bauzeit (37 Monate).

Er empfahl, in Hinkunft auf eine lückenlose und vertragskonforme Darstellung der Arbeitsabläufe im Bauzeitplan zu achten, um damit Streitpotenzial hinsichtlich der Abrechnung zeitgebundener Kosten zu vermeiden.

26.3 *Die Wiener Linien bestätigten in ihrer Stellungnahme die dargestellte Diskrepanz.*

27.1 Der Auftragnehmer bot die „zeitgebundenen Baustellengemeinkosten“ für einen Monat Nebenbauzeit mit rd. 0,04 Mill. EUR und für einen Monat Hauptbauzeit mit rd. 0,13 Mill. EUR an; das waren für die Gesamtbauzeit von 37 Monaten insgesamt rd. 4,28 Mill. EUR.

Im Zuge der Bauabwicklung hatte der Auftragnehmer mit der Vorlage von Zusatzangeboten mehrfach Bauzeitverlängerungen angemeldet und im März 2004 um Verlängerung der Leistungsfrist um drei Monate (von 37 auf 40 Monate) ersucht. Der Auftragnehmer fügte seiner Berechnung der Bauzeitverlängerung eine Auflistung der Gründe und eine Auswertung der Verzugstage mit den dazugehörigen Bautagesberichten bei (unter Berücksichtigung von Überschneidungen der zum Teil gleichzeitig, aber unterschiedlichen Leistungen zuordenbaren Arbeitsprozesse). Weitere laut Bauvertrag beizubringende Nachweise reichte der Auftragnehmer nicht nach.

Tatsächlich verzögerte sich die Fertigstellung um 2,43 Monate. Die Bauzeit betrug somit 39,43 Monate. In der Schlussrechnung wurden die zeitgebundenen Baustellengemeinkosten für insgesamt 40,68 Monate Hauptbauzeit mit rd. 5,20 Mill. EUR verrechnet.

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

Die Wiener Linien anerkannten in einer Abrechnungsvereinbarung den in der Schlussrechnung ausgewiesenen Mengenvordersatz (darin waren 3,68 Monate Verlängerung der Hauptbauzeit enthalten, die Nebenbauzeit war als Hauptbauzeit verrechnet worden) und somit die zusätzlichen zeitgebundenen Baustellengemeinkosten in Höhe von rd. 0,91 Mill. EUR.

Bei ihrer Schlussrechnungsprüfung berechneten die Wiener Linien die Bauzeit und die Baustellengemeinkosten neu. Dadurch stieg die Vergütung der den Zusatzaufträgen zuordenbaren zusätzlichen zeitgebundenen Baustellengemeinkosten im Vergleich zum Hauptauftrag überproportional:

Tabelle 9: Relation Zusatzleistung und zusätzliche zeitgebundene Baustellengemeinkosten

	Abrechnungssumme	zusätzlich abgerechnete zeitgebundene Baustellengemeinkosten ¹⁾	
	in EUR		in %
Zusatzauftrag 01			
Aufzahlung Abbruch Vollplatte Bauteil A	49.618,53	55.164,68	rd. 111
Zusatzauftrag 21			
Beschichtung Tragwerk Bauteil A	89.412,52	22.738,13	rd. 25
Zusatzauftrag 15			
Dübelleisten Bauteil A	19.608,92	30.894,20	rd. 158

¹⁾ Zum Vergleich hierzu betrug der Anteil der zeitgebundenen Baustellengemeinkosten an der Auftragssumme des Hauptauftrags rd. 9,35 %.

Bei ihrer Neuberechnung stimmten die Wiener Linien die zusätzliche oder geänderte Leistungserbringung nicht mit dem Bauplan ab.

27.2 Der RH erachtete die von den Zusatzaufträgen losgelöste Ermittlung der zusätzlichen zeitgebundenen Baustellengemeinkosten – auf Basis einer wechselseitig anerkannten, aber nicht vertragskonformen Bauzeitermittlung (Abrechnungsvereinbarung) – wegen deren systemimmanenter Intransparenz als prinzipiell kritisch.

Der RH wies darauf hin, dass Zusatzaufträge, deren Ausführung nicht am kritischen Weg liegt, zu keiner Bauzeitverlängerung führen können und allfällige Gemeinkosten als Mehrkosten der Zusatzangebote zu beurteilen wären.

Er kritisierte, dass die Wiener Linien für die Verlängerung der Leistungsfrist und deren Vergütung nicht sämtliche vertraglich vorgesehenen Nachweise vom Auftragnehmer einforderten. Die Anspruchsvoraussetzungen für die erfolgte Vergütung waren damit nicht erfüllt.



Rohbau- und Baumeisterarbeiten

BMF BMVIT

Wiener Linien – 3. Ausbauphase U1 und U2

Unter Berücksichtigung des vertraglichen Vergütungsmodells, der realen Bauzeit und der mit dem Auftragnehmer gemeinsam getroffenen Einschätzung, dass die Zusatzleistungen innerhalb der Nebenbauzeit erbracht worden wären, ermittelte der RH ein Einsparungspotenzial von 0,77 Mill. EUR.

Der RH zeigte bei der Umrechnung der Nebenbauzeiten in Hauptbauzeiten einen Rechenfehler auf, woraus ein Einsparungspotenzial von zumindest 0,24 Mill. EUR resultierte.

Für künftige Bauvorhaben empfahl der RH, Verlängerungen der Leistungsfristen und deren Abgeltung nur bei Vorliegen der vertraglich vereinbarten Nachweise anzuerkennen. Mögliche Auswirkungen von zusätzlichen oder geänderten Leistungen auf die Bauzeit und die Baustellengemeinkosten wären mit den Zusatzangeboten zu beurteilen und zu vereinbaren.

27.3 *Die Wiener Linien sahen in den Relationen zwischen Zusatzleistungen und zusätzlichen zeitgebundenen Baustellengemeinkosten keinen sinnvollen Aussagewert. Weiters erschienen ihr die vom RH ermittelten Einsparungspotenziale nicht nachvollziehbar. Unter Berücksichtigung der tatsächlichen Baudauer von 41,93 Monaten würde sich die Vorgehensweise bestätigen.*

27.4 Der RH entgegnete, dass bedingt durch den Rechenfehler unbegründete Baustellengemeinkosten von rd. 0,24 Mill. EUR entstanden.

Der RH bekräftigte, dass bei einfacher Anwendung des vertraglichen Vergütungsmodells bei der realen Bauzeit von rd. 40 Monaten und der zwischen Wiener Linien und Auftragnehmer gemeinsamen Einschätzung der Zusatzleistungen als Nebenbauzeit ein Einsparungspotenzial von rd. 0,77 Mill. EUR erzielbar gewesen wäre.

28.1 Zum Auftrag Rohbau- und Baumeisterarbeiten Bauabschnitt U1/1-„Kagraner Platz“ beauftragten die Wiener Linien 18 Zusatzangebote, die mit rd. 2,94 Mill. EUR in der Schlussrechnung enthalten waren. Weiters wurden zusätzliche Maßnahmen ohne Zusatzangebote im Wege von Abrechnungsvereinbarungen mit Positionen des Leistungsverzeichnisses abgerechnet.

Die Beanstandungen des RH zur Behandlung von zusätzlichen oder geänderten Leistungen bei den Rohbau- und Baumeisterarbeiten U1/1-„Kagraner Platz“, die ein Einsparungspotenzial von rd. 1,68 Mill. EUR aufzeigten, betrafen:

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

Tabelle 10: Bauabschnitt U1/1: Einsparungspotenzial bei zusätzlichen oder geänderten Leistungen

Art der Leistung	Art des Mangels	Korrekturbetrag in EUR
Abrechnungsvereinbarung zur Nachverrechnung von Leistungen im Zusammenhang mit der Errichtung des Düsenstrahlverfahren-Dichtblocks bei der Station Kagraner Platz	Mehrkosten aus dem Bauvertrag nicht begründbar, auf Basis des Leistungsverzeichnisses unplausible Herleitung der Mehrkosten	rd. 311.000
Zusatzauftrag 01 „Abbruch der Vollplatte Bauteil A“	unplausible Herleitung der Mehrkosten	rd. 10.000
Zusatzauftrag 02 „Bohrträgerverbau inkl. Spritzbetonausfachung“	Fehler bei Preisprüfung, systemrelevant	rd. 42
Zusatzauftrag 11 „Minder Mengen Injektion Bauteil D“	Verzicht auf Gegenrechnung	rd. 23.000
Zusatzauftrag 13 „Schildvortrieb, Behinderung Geologie“	fehlender Nachweis der Mehrkosten	rd. 1.260.000
Zusatzauftrag 19 „Beton-Mehrkosten durch neue ÖNORM“	Preissteigerung gegenüber Preisbasis Hauptangebot nicht abgezogen	rd. 76.000
Summe		1.680.042

Mit Zusatzauftrag 13 wurden dem Auftragnehmer die Kosten für die nach wiederholten betriebsbedingten Unterbrechnungen erforderliche Adaptierung der eingesetzten Schildmaschine vergütet. Wesentliche Konstruktionsteile der eingesetzte Schildmaschine unterschieden sich von der dem Angebot zugrundegelegten Schildmaschine, die den in der Ausschreibung beschriebenen Baugrund lösen und fördern sollte.

28.2 Der RH sprach sich gegen Abrechnungsvereinbarungen aus, wenn dadurch die Transparenz der Bauabrechnung beeinträchtigt und das bauvertragliche Prozedere bei Leistungsänderungen oder -behinderungen und die internen Genehmigungsabläufe sinnentleert werden.

Um künftig Auffassungsunterschieden zwischen den Wiener Linien und ihrem Auftragnehmer vorzubeugen, empfahl der RH – im Hinblick auf die Genehmigung des Zusatzauftrags 13 – künftig in Bauverträgen die Eigenschaften des Baugrunds möglichst genau darzustellen, um un gerechtfertigte Mehrkostenforderungen hintanzuhalten.

28.3 Im Zusammenhang mit der Abrechnungsvereinbarung teilten die Wiener Linien mit, dass der DSV-Dichtblock in Anbetracht der geologischen



und örtlichen Gegebenheiten zu klein dimensioniert und als Ursache für die aufgetretenen Probleme anzusehen gewesen wäre. Eine Auslegung des Leistungsverzeichnisses im Sinne des RH würde eine Überwälzung des Baugrund- und Planungsrisiko auf den Auftragnehmer bedeuten. Die Überwälzung des Baugrundrisikos auf den Auftragnehmer würde von der Rechtsprechung als sittenwidrig eingestuft.

Die Wiener Linien anerkannten den beim Zusatzauftrag 01 vom RH aufgezeigten Abrechnungsmangel und sagten eine Rückforderung des Betrags zu.

Zum Zusatzauftrag 13 teilten die Wiener Linien mit, dass der Anteil an bindigen Bodenschichten im Vergleich zur Prognose im Mittel signifikant höher gewesen sei; das geologische Risiko liege in der Sphäre des Auftraggebers. Die im konkreten Fall entstandenen Kosten wären vom Auftraggeber zumindest mitzutragen gewesen.

Zum Zusatzauftrag 19 teilten die Wiener Linien mit, dass die gewählte Vergütung ohne Berücksichtigung des zutreffenden Transportbetonindex gerechtfertigt gewesen sei.

- 28.4** Der RH entgegnete im Zusammenhang mit der Abrechnungsvereinbarung, dass der Auftragnehmer den Dichtblock in Kenntnis der geologischen und örtlichen Gegebenheiten lang genug dimensionierte. Das Risiko für die unzureichende Qualität des Dichtblocks lag in der Sphäre des Auftragnehmers, zumal ihm die Ausführungsplanung und dessen Herstellung oblagen.

Der RH hielt in Bezug auf den Zusatzauftrag 13 entgegen, dass er an der Eignung der eingesetzten Schildmaschine, die in der Ausschreibung gestellten Anforderungen zu erfüllen, zweifelte, weil bereits bei einem wesentlich geringeren Anteil bindiger Bodenschichten massive Maschinenstörungen auftraten. Vertragsgemäß wären daher sämtliche ursächlich damit in Zusammenhang stehende Kosten von 1,26 Mill. EUR vom Auftragnehmer zu tragen gewesen.

Der RH entgegnete, dass die Wiener Linien bei der Ermittlung der neuen Preise für Beton die – von der Änderung der ÖNORM unabhängige – Preissteigerung bei den Mehrkosten aus dem Zusatzauftrag 19 nicht abgezogen hatten.

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“

- 29.1** Hauptursache für die Kostenentwicklung im Bauabschnitt U2/2-„Taborstraße“ war das bereits unter TZ 16 dargestellte Zusatzangebot 18 „Änderung des Bauverfahrens“ für die Voraussicherung des Tunnelausbruchs im Düsenstrahlverfahren.

Ein weiteres Zusatzangebot betraf die Entsorgung der bei der Herstellung der Säulen des horizontalen DSV-Schirms zurückfließenden Zementsuspension (mit Wasser vermengtes zu entsorgendes Rückflussmaterial). Im Zuge der Prüfung des Zusatzangebots empfahlen Projektleitung und Kollaudierung, das Rückflussmaterial nach dem tatsächlich festgestellten Gewicht abzurechnen (d.h. zu wiegen) und nicht dem Vorschlag des Auftragnehmers zu folgen, das Gewicht in Abhängigkeit von der Länge der eingebauten DSV-Säulen mit einem fixen Faktor (0,75 t/m³ DSV-Säule) zu ermitteln.

Die Änderung des Abrechnungsmodus (Wiegescheine statt fixer Faktor) für das Rückflussmaterial bewirkte Mehrkosten von rd. 2,66 Mill. EUR.

Die Gewichtsbestimmung des Rückflussmaterials mit Wiegescheinen erwies sich als nicht praktikabel und führte zu einer unplausiblen und physikalisch unmöglichen Dichte des Rückflussmaterials:

Der RH ermittelte aufgrund

- der sich aus den Bohrprotokollen ableitbaren Säulen Kubatur,
- der vorliegenden Wiegescheine und
- der mit einem Wasserzähler gemessenen Wasserzugabe

die Dichte des pumpfähigen Rückflussmaterials mit rd. 3,55 t/m³. Gegenüber der bei der Baudurchführung erfolgten Dichtemessung von 1,6 t/m³ (ohne Wasserzugabe) bedeutete dies eine Verdoppelung der Dichte, was technisch-physikalisch nicht möglich ist.

Die Wiener Linien übermittelten dem RH im April 2008 in Bezug auf die Abrechnungsmenge des Rückflussmaterials eine Vergleichsrechnung, die im Ergebnis 7 % bis 25 % der Differenzen bestätigte und sah darin eine plausible Erklärung für die vom RH festgestellte Verdopplung der Dichte.



- 29.2** Der RH kritisierte die Änderung des Abrechnungsmodus für das Rückflussmaterial, weil dies nachteilige Folgen für die Wiener Linien zeitigte.

Selbst die von den Wiener Linien eingestandenen Differenzen von bis zu 25 % würden Mehrkosten von bis zu rd. 1,11 Mill. EUR ergeben.

Der RH empfahl den Wiener Linien, der Ursache für die zu hohe Abrechnungsmenge nachzugehen und die Abrechnungsmengen richtigzustellen. In diesem Zusammenhang wäre nach Auffassung des RH durch die Wiener Linien die Einleitung rechtlicher Schritte unter Bezugnahme auf die vom Auftragnehmer vorgelegten Abrechnungsunterlagen zu prüfen. Weiters ersuchte der RH um Übermittlung der geprüften Schlussrechnung.

- 29.3** *Laut Stellungnahme der Wiener Linien sei für die ordnungsgemäße, lückenlose und nachvollziehbare Aufzeichnung sämtlicher die Baustelle verlassender Abfälle (auch des DSV-Rückflussmaterials) im Sinne des UVP-Bescheides ein Transportscheinwesen festgelegt worden; die Abfälle seien in der Baurestmassendatenbank erfasst. Die Wiegescheine basierten auf geeichten Brückenwaagen und seien somit eine fundierte Abrechnungsgrundlage.*

Im Zuge der abschließenden Schlussrechnungsprüfung wären die Mengenvordersätze geprüft und in der Abrechnung berücksichtigt worden.

Ein im Zuge des Stellungnahmeverfahrens erstelltes Gutachten vom Oktober 2008 bestätige die vertragskonforme Vorgangsweise betreffend Abrechnung des Ausbruchsmaterials der Tunnelvortriebe.

Die Wiener Linien hätten die vom Auftragnehmer angebotene Pauschalierung für die Entsorgung des Rückflussmaterials abgelehnt, weil diese zu diesem Zeitpunkt nicht nachvollziehbar gewesen wäre.

Die Vergleichsrechnung des RH beruhe auf den Daten der technischen Dokumentation über den Erfolg der Arbeiten bzw. Qualität der DSV-Säulen. Diese stellten jedoch eine unvollständige Abrechnungsgrundlage dar. Die auf die Bauabrechnung gezogenen Schlussfolgerungen seien nur äußerst eingeschränkt möglich.

Die Wiener Linien verwiesen auf ihre Vergleichsrechnung vom April 2008, wonach die Abrechnung der Massen durchaus plausibel erscheine. Deshalb liege keine Fehlverrechnung vor.

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

Die Wiener Linien seien den Empfehlungen des RH insoweit nachgekommen, als sie die Planungsgemeinschaft U2/2 mit einer Plausibilitätsbetrachtung der Entsorgungsmenge und einen Gutachter mit der Prüfung dieser Plausibilitätsbetrachtung beauftragt hätten. Sowohl die Planungsgemeinschaft als auch der Gutachter würden die Richtigkeit der Größenordnung der DSV-Rückflussmenge bestätigen. Daher würden sich rechtliche Schritte gegen den Auftragnehmer erübrigen.

- 29.4** Der RH entgegnete, dass er bei seinen Berechnungen des – eine Untergrenze darstellenden – Einsparungspotenzials die von den Wiener Linien angesprochenen Aspekte berücksichtigt hat.

Die amtliche Eichung von Brückenwaagen hat der RH nicht in Frage gestellt.

Zu der angeführten Plausibilitätsbetrachtung ergänzte der RH, dass eine vertragskonforme Vorgangsweise bei der Abrechnung die Beprobung des „anstehenden Ausbruchsmaterials“ erforderlich gemacht hätte. Eine Verschlechterung des Ausbruchsmaterials durch den Bauablauf ist – weil bereits mit dem Einheitspreis gemäß Leistungsverzeichnis abgegolten – nicht zu berücksichtigen.

Die der Bauabrechnung und den Beurteilungen zugrundegelegten Proben wurden überwiegend nicht von anstehendem, sondern von bereits vermischtem Material gezogen und konnten damit keinen Rückschluss auf eine vertragskonforme Bauabrechnung liefern.

Der RH entgegnete weiters, dass der Auftragnehmer in seinem Zusatzangebot mit dem fixen Faktor eine klare und effizient umsetzbare Grundlage für die Bauabrechnung und keine Pauschalierung angeboten hatte. Bei der Änderung des Abrechnungsmodus auf die Vorlage von Wiegescheinen ließen die Wiener Linien die nicht praktikable Umsetzungsmöglichkeit außer Acht.

Der RH sieht im genannten Gutachten keine Bestätigung der Plausibilität der Ausführungen der Planungsgemeinschaft U2/2, weil der Gutachter abschließend feststellte, dass die den DSV-Arbeiten zugrunde liegenden Zusatzangebote (somit auch jenes für die Entsorgung des Rückflussmaterials) nach Einheitspreisen abgerechnet wurden, was der RH nicht bezweifelt hat.

Bauabschnitt U2/3-„Praterstern“

- 30.1** Um den Wasserhaushalt der nahe liegenden Praterauen während der Baudurchführung nicht zu gefährden, sah das Wasserhaltungskonzept der Ausschreibung für den Bauteil D des Bauabschnitts U2/3-„Praterstern“ eine temporäre, kleinräumige Absenkung des Grundwassers vor.

Um die Bauarbeiten vor eindringendem Grundwasser zu sichern, waren u.a. dichte Tröge durch unterschiedliche bautechnische Maßnahmen (z.B. Mindesteinbindetiefe für Spundwände 1,5 m) unter hydrogeologisch schwierigen Verhältnissen herzustellen.

Innerhalb des Dichttrogs sollten Pumpen den Wasserspiegel absenken, der jedoch nach deren Abschalten wieder rasch anstieg. Dieser Umstand und der Wassereintritt beim Anbohren des Tunnelquerschnitts wiesen auf undichte Stellen hin. Daher mussten die Dichttröge von Ende September 2004 bis Mitte Jänner 2005 im DSV-Verfahren vertieft werden.

Dies erhöhte die Rohbaukosten um rd. 0,70 Mill. EUR. Diese Maßnahme war gegenüber tiefer in den Boden eingerammten Spundwänden und örtlich tiefer ausgeführten DSV-Säulen um rd. 450.000 EUR teurer und verschob den ursprünglich vom Auftragnehmer mit Anfang September 2004 angebotenen Beginn des Vortriebs der Streckenröhren auf Mitte Jänner 2005.

- 30.2** Für die erfolgreiche Umsetzung des geplanten Wasserhaltungskonzepts sah der RH die 1,5 m Mindesteinbindetiefe der Spundwände und die dafür erforderliche Feststellung der natürlichen Dichtschichten im Boden als unabdingbare Voraussetzung.

Hinsichtlich der Einbindung in die natürlichen Dichtschichten stellte der RH fest, dass diese örtlich nur rd. 1,0 m erreichte und dadurch die Ausführung von den Vorgaben abwich. Dies sah der RH als Schwachstelle im umgesetzten Wasserhaltungskonzept und als erhöhtes Risiko für die Vortriebsarbeiten.

Die den Dichttrog verkleinernde DSV-Dichtwand brachte nicht den erwarteten Erfolg, weil der Planer bei der parallel verlaufenden Spundwand von deren ausreichend tiefen Einbindung in die natürlichen Dichtschichten ausging. Aus vorliegenden Bodenaufschlüssen waren jedoch örtlich nur wenige Dezimeter Einbindetiefe ableitbar.

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

Weiters erachtete der RH insbesondere die rd. 2,6 m oberhalb des Ausbruchquerschnitts der Streckenröhre endende Spundwand als ein erhöhtes Risiko für einen Wassereintritt.

Aufgrund der dargestellten vermeidbaren Schwachstellen beim Dichttrog beanstandete der RH die Umsetzung der baulichen Maßnahmen des Wasserhaltungskonzepts. Dies trug wesentlich zur Kostenerhöhung von rd. 9,31 Mill. EUR (ohne Preisgleitung) bei.

- 30.3** *Zur örtlich unterschrittenen Mindesteinbindetiefe der Spundwand in dichte Bodenschichten erläuterten die Wiener Linien, dass die Einbringung durch maximale Geräteleistungen bis zur technisch machbaren Tiefe erfolgt sei. Bezüglich der Problemstellung für den Vortrieb der Tunnelröhren habe der RH die hydrogeologisch schwierigen Verhältnisse und die umfassend vorliegende Dokumentation der Tunnelvortriebsarbeiten nicht berücksichtigt.*

Die Schlussfolgerung des RH, wonach bei einer örtlich geringeren Einbindetiefe ein höheres Risiko für die Tunnelvortriebsarbeiten vorliege und Mehrkosten von 9,31 Mill. EUR verursache, stehe im Widerspruch zu den umfassend dokumentierten hydrogeologischen Problemen.

- 30.4** Der RH erwiderte, dass nicht alle im Bauvertrag vorhandenen Maßnahmen zur Einbringung der Spundwände bis zur technisch machbaren Tiefe ergriffen worden waren. Die Mehrkosten von 450.000 EUR für die mit DSV-Säulen (statt mit Spundwänden) ausgeführte Vertiefung des Dichttrogs stellen ein letztlich nicht verwirklichtbares Einsparungspotenzial dar.

- 31.1** Der RH überprüfte die Abrechnung der Leistungspositionen des Bauabschnitts U2/3-„Praterstern“ und stellte dabei folgende Mängel und Fehler fest, deren monetäre Auswirkungen insgesamt rd. 0,28 Mill. EUR betragen. Davon waren

- rd. 0,14 Mill. EUR nicht verwirklichtbares Einsparungspotenzial (Tabelle 11) und
- rd. 0,14 Mill. EUR korrigierbar – spätestens anlässlich der Prüfung der Schlussrechnung (Tabelle 12).



Rohbau- und Baumeisterarbeiten

BMF BMVIT

Wiener Linien – 3. Ausbauphase U1 und U2

Tabelle 11: Bauabschnitt U2/3: nicht verwirklichtbares Einsparungspotenzial

Art der Leistung	Art des Mangels	nicht verwirklichtbares Einsparungspotenzial in EUR
Betonschnitte Straßendecke	Verwendung einer nicht zutreffenden Leistungsverzeichnis-Position	rd. 8.900
Sauberkeitsschicht	keine planliche Darstellung; Arbeiterleichterung für Auftragnehmer	rd. 1.700
Füllbeton	gelangte im abgerechneten Leistungs- inhalt nicht zur Ausführung	rd. 20.000
MIP (mixed in place)- Wand/Vertiefung Dichttrog	Einheitspreis enthielt unzutreffende Preiskomponenten	rd. 72.600
Tastbohrung für im Düsen- strahlverfahren herzustellende Säulen (Pfähle)	keine ausreichende Berücksichtigung der Auftragnehmer-Kalkulation	rd. 10.900
Einbohren Steckeisen Beton	in der Position enthaltener Betonverguss wurde nicht ausgeführt	rd. 30.800
Summe		rd. 144.900

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

Tabelle 12: Bauabschnitt U2/3: Mängel bei Prüfung der Schlussrechnung korrigierbar

Art der Leistung	Art des Mangels	Korrekturbetrag in EUR
Abbruch Betondecke	Ausmaßermittlung erfolgte mit Quadratmeter statt Kubikmeter	rd. 1.000
Künettenaushub	Ausmaßermittlung mit zu großer Aushubtiefe	rd. 9.000
Aufzahlung Erschwernis Künette	im Leistungsverzeichnis geregelte Vergütung nicht eingehalten	rd. 3.700
Aufzahlung Baurestmassen	Ausmaßermittlung mit zu großer Schichtdicke	rd. 5.700
Künettenaushub Leitwand	Teilleistung der Schlitzwandherstellung war nicht zu vergüten	rd. 1.400
Beton Auflagerrost	Position Beton für Wand statt Position Beton für Träger	rd. 2.300
Aufzahlung Erschwernis Pfahlrost	im Leistungsverzeichnis geregelte Vergütung nicht eingehalten	rd. 4.000
Aushub langer Verbindungsgang	Aushub in zwei Phasen, Ausmaßermittlung enthielt Überschneidungen, Kubatur des querenden Verbindungsganges nicht abgezogen	rd. 15.600
Hilfsbrücke	Ausmaßermittlung enthielt zu große Brückenfläche	rd. 25.000
MIP-Wand für Vertiefung	MIP-Wandfläche zu groß ermittelt	rd. 9.900
Aufzahlung Baurestmassen Humus	Ausmaß zu hoch ermittelt und Aufzahlung auch für Mengen, die von MA 42 verwendet und nicht deponiert wurden	rd. 19.200
Verfuhr Betonabbruch	Doppelverrechnung der Verfuhr	rd. 1.500
Einbohren Steckisen	fehlerhafte Ausmaßermittlung	rd. 3.900
Aufzahlung Neigung Düsenstrahlverfahren-Säule	Ausmaß nicht zutreffend	rd. 35.000
Summe		rd. 137.200



- 31.2** Der RH hob hervor, dass die Mängel mehrfach auf die überhöhte Massenermittlung von Leistungen, die in zeitlich unterschiedlichen Bauphasen ausgeführt wurden, zurückzuführen waren.

Der RH empfahl, bei der Prüfung der eingereichten Abrechnungsunterlagen, vor allem bei zeitlich versetzt ausgeführten Bauleistungen, eine Plausibilitätsprüfung hinsichtlich der Massenermittlung vorzunehmen, Leistungen nur in konsequenter Anwendung des abgeschlossenen Bauvertrags zu vergüten und die aufgezeigten Abrechnungsmängel bei der Prüfung der Schlussrechnung zu beheben.

- 31.3** *Die Wiener Linien teilten mit, dass das in der Abrechnung als nicht realisierbar festgestellte Einsparungspotenzial auf dokumentierten Anordnungen und Vereinbarungen vor Ort auf der Baustelle beruhte, da Zusatzangebote zu höheren Kosten geführt hätten; die in Abrechnungsunterlagen vom RH aufgezeigten Unschärfen der Abrechnung seien berücksichtigt und korrigiert worden.*

- 31.4** Der RH anerkannte die in der laufenden Abrechnung vorgenommene Berichtigung mangelhafter Abrechnungen und aufgezeigter Unschärfen.

Mehrkosten wegen vertragsabweichender Beprobung

- 32.1** Ausgehend von Bodenproben stellte das in der Ausschreibung beschriebene Deponiekonzept primär auf kostengünstigste Deponieklasse „Bodenaushub“ ab (die Deponiegebühr war in den Einheitspreisen der Leistungspositionen Aushub bzw. Ausbruch enthalten). Die Aufzählungspositionen für die teureren Deponieklassen „Baurestmassen“ und „Reststoffe“ wurden jeweils mit rd. 100 m³ bemessen.

Die für die Abrechnung relevante Beprobung des Materials sollte in Form von Gesamtbeurteilungen durchgeführt werden. Kriterium war dabei das beim Ausbruch vorgefundene Material.

Tatsächlich erfolgte die Beprobung des Materials auf unterschiedlichste Weise:

- auf dem gewachsenen Boden (Obertag),
- an der Ortsbrust (Untertag) und
- aus Verladeboxen auf Geländeneiveau.

Rohbau- und Baumeisterarbeiten

Die von den Wiener Linien gewählte Vorgangsweise der Beprobung (der überwiegende Teil stammte aus Verladeboxen) führte zu einer Mengenerhöhung bei Baurestmassen von ursprünglich 100 m³ auf nunmehr 27.021,26 m³.

- 32.2** Der RH kritisierte, dass die Wiener Linien bei der Materialdisposition in mehrfacher Weise von dem im Bauvertrag vereinbarten Prozedere abgewichen sind. Die gewählte Methodik der Beprobung fand nach Meinung des RH keine Deckung im Vertrag; sie verursachte Mehrkosten bis zu 0,41 Mill. EUR.
- 32.3** *Laut Stellungnahme der Wiener Linien sei die Mengenerhöhung bei Baurestmassen auf unvorhergesehene chemische Einflüsse zurückzuführen gewesen. Diese Baurestmassen seien laut Leistungsverzeichnis abgerechnet worden. Die Art der Probeentnahme habe der Bodengutachter auf der Baustelle aufgrund seiner Erfahrungen gewählt.*
- 32.4** Der RH entgegnete, dass die durchgeführte Beprobung keine Deckung im Bauvertrag fand. Des Weiteren wäre eine Verschlechterung des Ausbruchsmaterials durch die Baumaßnahmen nicht zu berücksichtigen gewesen, weil diese bereits mit dem Einheitspreis abgegolten war.

Abrechnung von zusätzlichen oder geänderten Leistungen

- 33.1** Für Rohbau- und Baumeisterarbeiten des Abschnitts U2/3 reichte der Auftragnehmer 58 Zusatzangebote ein. Bis Oktober 2007 erreichte der Zahlungsbetrag für Zusatzaufträge rd. 14,10 Mill. EUR. Davon entfielen auf die geänderte Baumethode zur Sicherung der Vortriebsarbeiten (DSV-Verfahren) rd. 9,53 Mill. EUR.

Der RH überprüfte die Abrechnung der zusätzlichen oder geänderten Leistungen des Bauabschnitts U2/3-„Praterstern“ und stellte dabei folgende Mängel und Fehler fest, die ein nicht verwirklichtbares Einsparungspotenzial von rd. 0,35 Mill. EUR ergaben.



Rohbau- und Baumeisterarbeiten

BMF BMVIT

Wiener Linien – 3. Ausbauphase U1 und U2

Tabelle 13: Bauabschnitt U2/2: nicht verwirklichtes Einsparungspotenzial bei zusätzlichen oder geänderten Leistungen

Art der Leistung	Art des Mangels	nicht verwirklichtes Einsparungspotenzial in EUR
Zusatzauftrag 01 „Alternative Baugrubensicherung Bauteil L“	unplausible Herleitung der Mehrkosten, fehlende Nachweise	rd. 22.100
Zusatzauftrag 02 „Aufzahlung Baurestmassen“	unplausible Herleitung der Mehrkosten, Urkalkulation nicht berücksichtigt	rd. 48.800
Zusatzauftrag 09 „Blechbelag der Hilfsbrücke Bauteil L“	unplausible Herleitung der Mehrkosten, Urkalkulation nicht berücksichtigt	rd. 115.800
Zusatzauftrag 29 „Lärmarmer Durchbruch Bauteil L und K“	unplausible Herleitung der Mehrkosten, Urkalkulation nicht berücksichtigt	rd. 165.000
Summe		rd. 351.700

33.2 Der RH empfahl, zusätzliche oder geänderte Leistungen in Hinkunft zu dokumentieren und die Preisangemessenheit auf Basis der Urkalkulation des Hauptauftrags zu bewerten.

33.3 Die Wiener Linien wiederholten in ihrer Stellungnahme ihre aus Anlass der jeweiligen Leistungsänderung gewählte Vorgangsweise.

Anlagenbau und Ausrüster-Gewerke

Planung der Ausrüster-Gewerke

34.1 Bei der Überleitung der Ausführungsplanungen (Skizzen, Pläne, Massenberechnungen usw.) in die Leistungsverzeichnisse stellte der RH folgende Fehler fest, die jeweils zu unrichtigen Auftragssummen führten:

- Traktionsstromversorgung (Stromschienen- und Rückleiteranlage) U2: Die Mengenermittlung des Planers ergab eine Kabellänge von rd. 3.600 m. Die Wiener Linien übertrugen in das Leistungsverzeichnis eine Kabellänge von 36.200 m. Dies führte zu einer um 1 Mill. EUR zu hohen Auftragssumme.
- Stahlbauarbeiten im Bereich der Station Stadion, U2: Die Ausführungsplanungen berücksichtigte keine Konstruktionen außerhalb des Stationsbereichs und keine Umwehungen im Bereich der so genannten Veranstaltungsstiegen. Die Wiener Linien ermittelten zu geringe Massen für Stahlkonstruktionen für Aufzüge und Paneel-

Anlagenbau und Ausrüster-Gewerke

verkleidungen. Dies führte zu einer um 0,76 Mill. EUR zu geringen Auftragssumme.

- Gleisbau im Bereich der Station Leopoldau, U1: Das Leistungsverzeichnis enthielt gegenüber der Ausführungsplanung um ein Gleis zu wenig. Dies führte zu einer um rd. 0,05 Mill. EUR zu geringen Auftragssumme.

34.2 Der RH bemängelte die Gesamtkoordination der Planung. Er empfahl den Wiener Linien, bei Abschluss einzelner Planungsschritte unter Wahrung des Vier-Augen-Prinzips die Planungsinhalte und die Mengenermittlungen nachvollziehbar auf Vollständigkeit und Plausibilität zu überprüfen.

Er regte an, für die Überleitung der Planung in Leistungsverzeichnisse standardisierte qualitätserhaltende bzw. -verbessernde Prozesse einzuführen und zu dokumentieren.

34.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Linien sei aus den Fehlern kein Schaden entstanden, auch bei korrekten Ausschreibungsmengen hätten sich die Abrechnungsmengen nicht verändert. Um derartige Fehler in Zukunft zu vermeiden würden die Ablaufprozesse entsprechend evaluiert.*

Gewerk Zugsicherung

35.1 Die Wiener Linien beschafften die für die dritte Ausbauphase des U-Bahn-Neubaus benötigten neuen, technisch anspruchsvollen Zugsicherungsanlagen im Wege einer funktionalen, EU-weiten Ausschreibung.

Die Ausschreibung enthielt 14 Zuschlagskriterien, wobei – in der Rangreihung der Auflistung – dem an erster Stelle genannten Zuschlagskriterium das höchste Gewicht und dem an 14. Stelle genannten das geringste Gewicht beigemessen wurde. Eine ausdrücklich festgelegte, prozentmäßige Gewichtung jedes Zuschlagskriteriums fehlte.

Juroren bewerteten die Angebote anhand von 52 vorab definierten Bewertungsfragen in Anlehnung an das Schulnotensystem („1“ stand für „vollständig erfüllt“ bis zu „5“ für „nicht erfüllt“). Einige Fragen, die nur mit der Antwort „Ja“ oder „Nein“ bzw. mit der Schulnote „1“ oder „5“ zu beantworten gewesen wären, wurden auch mit „2“, „3“ oder „4“ bewertet. Die Wiener Linien führten die Bewertungen der Juroren in einer definierten Rechenprozedur zusammen und ermittelten den Bestbieter.



Anlagenbau und Ausrüster-Gewerke

BMF BMVIT

Wiener Linien – 3. Ausbauphase U1 und U2

35.2 Der RH anerkannte die Bemühungen der Wiener Linien, über einen EU-weiten Preis- und Technologiewettbewerb im Wege einer funktionalen Ausschreibung Angebote für technisch anspruchsvolle Zugsicherungsanlagen zu erhalten.

Er merkte jedoch kritisch an, dass in den Ausschreibungsunterlagen zwar Zuschlagskriterien in einer Rang-Reihung angeführt waren, eine Offenlegung der Gewichtung der Zuschlagskriterien untereinander (in Punkten oder in Prozenten) gegenüber den Bietern jedoch nicht erfolgte, was das Risiko erfolgreicher Einsprüche von unterlegenen Bietern erhöhte.

Aus Sicht des RH stellen funktionale Ausschreibungen außerordentliche Anforderungen an den vergaberechtlichen Grundsatz der Vergleichbarkeit der Angebote. Er empfahl den Wiener Linien im Sinne dieses Grundsatzes, auf die Transparenz bei zukünftigen funktionalen Ausschreibungen zu achten.

Der RH regte an, bei Bewertungen die Art der Fragestellung mit der Skalierung der Antwortmöglichkeiten für die Juroren abzustimmen.

35.3 Die Wiener Linien bestätigten das dargestellte Bewertungsverhalten der Juroren.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

36 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- | | |
|--|--|
| BMF und Stadt Wien | (1) Die zu finanzierende Verkehrsinfrastruktur im Vertrag über Schienenverbundprojekte wäre zu definieren und gegenüber den Betriebs- und Erhaltungsaufwendungen abzugrenzen. (TZ 4) |
| BMF, BMVIT und Stadt Wien | (2) Die Geldmittelverwendung für die Infrastruktur sollte inhaltlich kontrolliert werden. (TZ 4) |
| BMF, BMVIT, Stadt Wien und Wiener Linien | (3) Die aus der Kapitalzufuhr der Stadt Wien für Anschaffung und Herstellung von Verkehrsinfrastruktur getätigten Finanzierungen von Betriebs- und Erhaltungsaufwendungen in Höhe von mindestens 6,18 Mill. EUR sollten rückabgewickelt werden, um den 50 %-Anteil des Bundes (BMVIT, BMF) um 3,09 Mill. EUR zu reduzieren. (TZ 5) |

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

Wiener Linien im
Zusammenhang mit
Bauherrenfunktion

(4) Die Organisationsabläufe und die internen Kontrollsysteme wären auf Basis der festgestellten Mängel zu evaluieren und entsprechende Regelabläufe zu installieren, um die Verantwortlichkeit insbesondere im Sinne der sparsamen und effizienten Mittelverwendung zu stärken und die von den Projektleitern durchgängig starke eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung im Lichte einer konzerneigenen Vorgangsweise gegenüber den Auftragnehmern zu unterstützen. (TZ 10)

(5) Das dem Grunde nach bereits laut Qualitätsmanagement-System existierende Vier-Augen-Prinzip bei der Aufmaß- und Abrechnungskontrolle wäre zu verbessern und die Kontrolle als eigener Prozess festzulegen; weiters wären aufgezeigte Abrechnungsmängel bei der Überprüfung der Schlussrechnungen zu beheben. (TZ 11, 31)

(6) Eine Einbindung des Auftragnehmers in den eigentlichen Prüfprozess bzw. in die betriebsinterne Meinungsbildung der Preisprüfungskommission wäre strikt zu vermeiden. (TZ 11)

(7) Das im Qualitätsmanagement-System enthaltene Berichtswesen wäre zu evaluieren und fortlaufend zu warten; von der dezentralen Projektleitung sollten zeitnahe Informationen eingemahnt werden. (TZ 9)

(8) Der Informationsgehalt und die Zeitnähe der Projektsberichte sollten verbessert werden. (TZ 17)

(9) In Hinkunft sollte darauf geachtet werden, dass sämtlichen mit Projektabwicklung und Rechnungsprüfung betrauten Mitarbeitern alle relevanten Informationen und Vertragsbestandteile zur Verfügung stehen. (TZ 25)

(10) In bauwirtschaftlich-juristischen Belangen wäre eine Verstärkung in personeller und organisatorischer Hinsicht vorzunehmen. (TZ 11)

(11) Künftig sollte die Zustimmung zur geänderten Leistungserbringung schriftlich festgehalten werden. (TZ 14)

Wiener Linien im
Zusammenhang mit
Rohbau- und Bau-
meisterarbeiten

(12) Zusätzliche oder geänderte Leistungen sowie deren Anspruchsvoraussetzungen sollten dokumentiert und die Preisangemessenheit auf Basis der Urkalkulation bewertet werden. (TZ 14, 31, 33)



- (13) Künftig wäre zur Vorlage und Prüfung von Zusatzangeboten in Bauverträgen die ÖNORM B 2118 aufzunehmen. (TZ 14)
- (14) Bei der Prüfung der Zusatzangebote sollten sämtliche neue Preise nach einer einheitlichen Methode auf die Preisbasis des Hauptauftrags zurückgerechnet werden. (TZ 14, 20)
- (15) Nur wenn die Preisableitung einer Mehrkostenforderung aus der Urkalkulation nicht möglich ist, wären mehrere unabhängige Vergleichsofferte ausschließlich durch die Wiener Linien selbst einzuholen. (TZ 11)
- (16) Die Leistungsbeschreibungen wären auf die tatsächliche, verifizierte Materialqualität abzustellen. (TZ 23)
- (17) Die vom Auftragnehmer ohne Geltendmachung von Mehrkosten zu bewältigenden Eigenschaften des Baugrunds sollten im Bauvertrag möglichst genau dargestellt werden. (TZ 28)
- (18) Die bei der Abwicklung zugrunde gelegten Leistungen sollten möglichst bereits in den Wettbewerb des Ausschreibungsverfahrens eingebunden werden. Neben technischen und terminlichen Überlegungen wären Fragen der Sicherheit angemessen zu berücksichtigen. (TZ 29)
- (19) Der Ursache für die in Bezug auf die Kubatur der eingebauten DSV-Schirme zu hohe Abrechnungsmenge des entsorgten Rückflussmaterials wäre nachzugehen und in diesem Zusammenhang die Einleitung rechtlicher Schritte unter Bezugnahme auf die vom Auftragnehmer vorgelegten Abrechnungsunterlagen zu prüfen; die Abrechnungsmengen wären richtigzustellen. (TZ 29)
- (20) In Hinkunft sollte auf eine vertragskonforme Darstellung der Arbeitsabläufe im Bauzeitplan geachtet werden. (TZ 26)
- (21) Die Verlängerung der Leistungsfristen und deren Abgeltung sollten nur bei Vorliegen der vertraglich vereinbarten Nachweise anerkannt werden. (TZ 27)
- (22) Mögliche Auswirkungen auf die Bauzeit und die Baustellen-gemeinkosten von zusätzlichen oder geänderten Leistungen sollten im Zuge der Behandlung der Zusatzangebote beurteilt und vereinbart werden. (TZ 27)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(23) Um Einsprüche von Bietern hintanzuhalten, wäre auch den formalen Vergabebestimmungen besondere Aufmerksamkeit zu schenken und das Formular zur Angebotsöffnung im Hinblick auf die Anforderungen der Konzernrichtlinien für Vergaben zu überarbeiten. (TZ 21)

(24) In Hinkunft sollten bei der vertieften Angebotsprüfung die Angebote auch auf spekulative Preisbildung hin analysiert und diese sowohl bei gleichlautenden Positionen im Zuge der Bieteraufklärung klargestellt, als auch während der Bauausführung bei unterschiedlichen Ausführungsmöglichkeiten auch die Aspekte der Kostenauswirkungen berücksichtigt werden. (TZ 24)

(25) Vollständige Soll-Ist-Vergleiche wären als Kontroll- und Steuerungsinstrument zum Erkennen von Einsparungspotenzialen zu nutzen. (TZ 19)

(26) Die Leistungen sollten nur in konsequenter Anwendung des abgeschlossenen Bauvertrags vergütet werden. (TZ 31)

Wiener Linien im
Zusammenhang mit
Anlagenbau

(27) Standardisierte und dokumentierte qualitätserhaltende bzw. -verbessernde Prozesse wären im Zuge der Überleitung der Planung in Leistungsverzeichnisse einzuführen. (TZ 34)

(28) Zukünftig sollte besonderes Augenmerk bei den vertraglichen Vereinbarungen hinsichtlich der Preisumrechnung für veränderliche Preise gelegt werden; anerkannte und standardisierte Indizes sollten verwendet werden, die den Charakter bzw. den Inhalt des Ausbaugewerks bestmöglich beschreiben. (TZ 20)

(29) Bei funktionalen Ausschreibungen wären die bei dieser Art der Ausschreibung außerordentlichen Anforderungen hinsichtlich des Vergleichbarkeitsgrundsatzes zu berücksichtigen; zudem wäre für Bewertungen die Art der Fragestellung mit der Skalierung der Antwortmöglichkeiten abzustimmen. (TZ 35)

Wiener Linien im
Zusammenhang mit
Grundeinlösen

(30) Falls eine Enteignung erforderlich ist, sollte der entsprechende Antrag zum ehestmöglichen Zeitpunkt eingebracht werden. (TZ 6)

(31) Eine transparente Vorgangsweise sollte bei der Ermittlung von Entschädigungsbeträgen gewählt werden. (TZ 7)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMF BMVIT

Wiener Linien – 3. Ausbauphase U1 und U2

(32) Die vereinbarten Nachweise über die tatsächlichen Nachteile infolge der Freimachung des Bahnhofes Wien Nord sollten von der ÖBB eingefordert werden; ein Konzept für die Nachnutzung des als Ausweichquartier errichteten Containerdorfs sollte erstellt werden. (TZ 8)



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Harmonisierung der Zugsicherung

Die Umstellung der Zugsicherung und des Zugfunks auf den modernen, EU-weit harmonisierten Standard ETCS (European Train Control System) und GSM-R (Global System for Mobile Communications – Railway) steht in Österreich noch am Beginn. Die langfristige Umstellung ist rechtlich vorgesehen und zweckmäßig, um einen ungehinderten Eisenbahnverkehr in Europa zu ermöglichen und einen hohen Sicherheitsstandard sicherzustellen. Die Ausstattung des österreichischen Streckennetzes mit ETCS und GSM-R wird Kosten von 530 bis 750 Mill. EUR bedingen.

Die ÖBB-Unternehmensgruppe orientierte sich bei der Umstellung der Zugsicherung auf ETCS lange an einem allgemein gehaltenen und auf unrealistischen Kostenannahmen beruhenden Grundsatzbeschluss aus dem Jahr 2001 und setzte sich trotz Weiterentwicklung der ETCS-Technologie erst 2006 wieder strategisch mit der Umstellung auf ETCS auseinander. Im Zuge der Neukonzeption der ETCS-Strategie stoppte die ÖBB-Unternehmensgruppe – ohne formale Beschlussfassung – die Ende 2005 (im Wert von 17,97 Mill. EUR) beauftragte Ausstattung von Teilen der Westbahnstrecke mit ETCS Level 1.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung des Vorgehens der ÖBB bei der Umstellung der Zugsicherung und des Zugfunks auf die EU-weit harmonisierten Standards European Train Control System (ETCS) und auf den digitalen Zugfunk GSM-R. Der RH überprüfte das strategische Vorgehen der ÖBB und die bereits gesetzten Harmonisierungsschritte sowie Kosten und Nutzen der bereits gesetzten und geplanten Maßnahmen. (TZ 1)

Harmonisierungsvorgaben der EU

Die nationalen Bahnen bauten in der Vergangenheit eigene, untereinander nicht kompatible Zugsicherungssysteme auf, die den grenzüberschreitenden Verkehr auf der Schiene behinderten. Die EU schuf mit dem Ziel der Harmonisierung der Zugsicherungs- und Zug-

Kurzfassung

signalisierungssysteme sowie der Gewährleistung der Durchgängigkeit des Zugverkehrs über Ländergrenzen hinweg (Interoperabilität) EU-weit einheitliche Standards (ETCS, GSM-R) und verpflichtete die Mitgliedstaaten, im Neubau und bei der Umrüstung von bestehenden Strecken diese Standards einzuhalten. (TZ 3)

Die Übergangsperiode, in der die alten nationalen Systeme und die neuen harmonisierten Standards nebeneinander stehen, könnte im Extremfall mehr als 30 Jahre dauern. Die kostenmäßigen Vorteile der Harmonisierung werden daher erst spät zum Tragen kommen. (TZ 4)

Ausgangslage in Österreich

Österreich verfügt über bewährte und funktionsfähige Zugsicherungssysteme (Punktförmige Zugbeeinflussung – PZB, Linienzugbeeinflussung – LZB). Der in Österreich überwiegend in Verwendung stehende Standard PZB weist gegenüber modernen Systemen der Zugsteuerung (insbesondere gegenüber ETCS) sicherheitstechnisch ein höheres Restrisiko auf. (TZ 5, 6) PZB und LZB erfüllen überdies nicht das Kriterium der Interoperabilität. (TZ 5)

Strategie der ÖBB zur Einführung des Zugsicherungsstandards ETCS

Im Jahr 2001 fasste der Vorstand der damaligen ÖBB einen Grundsatzbeschluss zugunsten der Ausrüstung des österreichischen Hauptstreckennetzes mit dem Zugsicherungssystem ETCS Level 1. (TZ 9)

Obwohl die Entscheidung auf unrealistischen Kostenannahmen beruhte und sich die ETCS-Technologie rasch weiterentwickelt hatte, setzte sich die ÖBB-Unternehmensgruppe erst im Jahr 2006 wieder strategisch mit der Umstellung auf ETCS auseinander. (TZ 10)

Im Zuge der 2006 von der Österreichischen Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft (ÖBB-Holding AG) initiierten Erarbeitung einer Umstellungsstrategie fand eine systematische Auseinandersetzung mit Fragen der Wirtschaftlichkeit statt. Die Analysen wiesen auf die geringeren Wartungs- und Instandhaltungskosten von ETCS Level 2 hin, die insbesondere bei Neubaustrecken Kostenvorteile erwarten ließen. (TZ 12, 13)

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag noch kein Abschlussbericht des Projektteams vor; auch die Finanzierung der Ausrüstung der Fahrzeuge mit ETCS war noch weitgehend ungeklärt. (TZ 11, 14)

Die ÖBB hatten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch wenig Erfahrung im Einsatz des harmonisierten Zugsicherungsstandards ETCS. Nur auf der Ostbahnstrecke (Streckenabschnitt Wien – Nickelsdorf, 66 km) bestand eine ETCS Level 1 Pilotstrecke, auf der allerdings wegen technischer Probleme und der geringen Anzahl passender Fahrzeuge bis zum Frühjahr 2008 kein nennenswerter ETCS-Regelbetrieb aufgenommen werden konnte. (TZ 18)

Die Ausstattung des österreichischen Streckennetzes (bestehendes Streckennetz sowie bereits geplante Neubaustrecken) mit dem Zugsicherungsstandard ETCS erforderte nach den Berechnungen der ÖBB-Unternehmensgruppe zur Zeit der Gebarungsüberprüfung langfristig (Betrachtungszeitraum bis 2025) je nach gewählter Ausrüstungsvariante Investitionen in der Größenordnung von 450 bis 670 Mill. EUR. (TZ 12)

Strategie der ÖBB zur Einführung des digitalen Zugfunks GSM-R

Die Implementierung des digitalen Zugfunks GSM-R setzte in Österreich im internationalen Vergleich erst spät ein. Obwohl der analoge Zugfunk bereits Mitte der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts europaweit am Ende seiner Nutzungsdauer stand und ÖBB-intern die Notwendigkeit einer Umstellung auf GSM-R evident war, traf die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft (ÖBB-Infrastruktur Bau AG) erste Beschlüsse zur Umstellung auf GSM-R erst in den Jahren 2005/2006. Eine inhaltliche Verschränkung von GSM-R und ETCS setzte ebenfalls erst 2005 ein. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war noch unklar, auf welchen Strecken das GSM-R-Netz den Anforderungen für eine ETCS Level 2-Ausrüstung entsprechen sollte. (TZ 16, 17)

Die Kosten der Umstellung auf den digitalen Zugfunk GSM-R wurden zur Zeit der Gebarungsüberprüfung auf rd. 82 Mill. EUR geschätzt. (TZ 16)

Kurzfassung

Ausschreibungen

Die Wettbewerbssituation im Bereich der Ausstattung mit Zugsicherungs- und Zugfunksystemen ist durch eine geringe Anzahl potenzieller Bieter geprägt. (TZ 19)

Die ÖBB-Unternehmensgruppe hatte die vom RH überprüften Aufträge zur Ausrüstung der Westbahnstrecke (Streckenabschnitte Wien – Salzburg und Wels – Passau) mit ETCS Level 1 (TZ 20 bis 27) und zur Umstellung des Schienennetzes auf den digitalen Zugfunk GSM-R (TZ 28 bis 32) EU-weit ausgeschrieben. (TZ 21, 29) Die Abwicklung der Vergabeverfahren war überwiegend nachvollziehbar. Kritikpunkte bestanden hinsichtlich

- der Differenz zwischen dem Umfang der ausgeschriebenen und der tatsächlich beauftragten Leistung sowie der fehlenden Klarheit über den Umfang der zu vergebenden Leistung (Ausschreibung GSM-R), (TZ 29, 30, 31)
- der nachträglichen Änderung der Zahlungsbedingungen zugunsten des Auftragnehmers (Ausschreibung Westbahnstrecke), (TZ 24)
- der Einholung erforderlicher Organbeschlüsse erst nach Abschluss des Vergabeverfahrens sowie hinsichtlich der Finanzierungsplanung des GSM-R Gesamtprojekts einschließlich der möglichen Lukrierung von EU-Fördermitteln (Ausschreibung GSM-R). (TZ 32)

Auftrag ETCS-Ausrüstung der Westbahnstrecke (Bestandsstrecke)

Die damals zuständige ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft (ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG) erteilte im November 2005 den Zuschlag zur Ausstattung der Westbahnstrecke in den Streckenabschnitten Wien – Salzburg und Wels – Passau mit ETCS Level 1 (Bestandsstrecke). Basis der Ausschreibung bildete der allgemein gehaltene strategische Grundsatzbeschluss der damaligen ÖBB aus dem Jahr 2001. Die ÖBB-Unternehmensgruppe hatte sich vor der Ausschreibung und Vergabe nicht mit der Frage auseinandergesetzt, ob und inwieweit aufgrund der technologischen Fortschritte eine Ausrüstung der Westbahn mit ETCS Level 2 zweckmäßiger wäre. (TZ 21)

Erst im Zuge der im Jahr 2006 einsetzenden Überlegungen der ÖBB-Holding AG zur Neukonzeption der ETCS-Strategie entstanden Zweifel an der Zweckmäßigkeit der Ausrüstung der Westbahnstrecke mit ETCS Level 1. Die seit Jänner 2007 zuständige ÖBB-Infrastruktur Bau AG setzte in der Folge – ohne formale Beschlussfassung der zuständigen Gremien – die Arbeiten im beauftragten Wert von 17,97 Mill. EUR zur Ausrüstung der Westbahnstrecke mit ETCS Level 1 (Bestandsstrecke) aus. (TZ 25)

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war nicht absehbar, ob und wann die Bauarbeiten wieder aufgenommen werden sollen und wie hoch die mit dem Stopp des Auftrags verbundenen Kosten sein werden (einschließlich des allfälligen Entfalls von EU-Fördermitteln). (TZ 26, 27)

Meldung der Umsetzungspläne an die EU

Das BMVIT meldete Ende 2006 und Anfang 2007 – im Einvernehmen mit der ÖBB-Infrastruktur Bau AG – an die Europäische Kommission ein ambitioniertes Umsetzungsprogramm zur Harmonisierung der Zugsicherung und zur Einführung des digitalen Zugfunks in Österreich. Etwa zeitgleich mit der Meldung der Umsetzungspläne begann die ÖBB-Unternehmensgruppe mit der Überarbeitung ihrer Umstellungsstrategie. Die an die Europäische Kommission gemeldete Umsetzungsplanung war damit bereits wenige Wochen nach Übermittlung der Meldung hinsichtlich der Strategie überholt und hinsichtlich der Zeitplanung unrealistisch. Insbesondere bei der West- und der Südbahnstrecke waren Verzögerungen gegenüber dem ursprünglich gemeldeten Zeitplan von vier Jahren oder mehr nicht unwahrscheinlich. Im November 2008 meldete das BMVIT einen aktualisierten ETCS-Umsetzungsplan an die Europäische Kommission. (TZ 33)

Kenndaten Harmonisierung der Zugsicherung/-steuerung

Rechtsgrundlagen auf EU-Ebene	<p>Richtlinie 96/48/EG des Rates vom 23. Juli 1996 über die Interoperabilität des transeuropäischen Hochgeschwindigkeitsbahnsystems;</p> <p>Richtlinie 2001/16/EG des Europäischen Parlaments und Rates vom 19. März 2001 über die Interoperabilität des konventionellen transeuropäischen Eisenbahnsystems;</p> <p>Richtlinie 2004/50/EG des Europäischen Parlaments und Rates vom 29. April 2004, aktualisiert und erweitert die vorgenannten Richtlinien.</p>
--------------------------------------	--

Bestehende Zugsicherungssysteme in Österreich (Stand Juli 2008)

Standard	Streckenlänge	Charakteristik
PZB (Indusi)	4.872 km	Standardsystem am Gesamtnetz in Österreich
LZB	148 km	Sicherungssystem für Streckenabschnitte an der Westbahn, auf denen Geschwindigkeiten über 160 km/h gefahren werden
ETCS Level 1	66 km	Pilotprojekt für ETCS an der Ostbahn (Wien – Nickelsdorf); Ausrüstung parallel zu PZB

Geschätzte Kosten der Infrastruktur-Umstellung auf ETCS bis 2025

	Streckenlänge	Kostenschätzung (Stand Mitte 2008)
ETCS-Infrastruktur	4.500 km	450 bis 670 Mill. EUR

Geschätzte Kosten der Infrastruktur-Umstellung auf GSM-R bis 2013

	Streckenlänge	Kostenschätzung (Stand Mitte 2008)
GSM-R-Infrastruktur	3.500 km	82 Mill. EUR

Infrastruktur-Ausschreibungen ETCS und GSM-R (Stand Juli 2008)

Strecke	Standard	Streckenlänge	Zuschlagserteilung	Inbetriebnahme	Auftragssumme exkl. USt in Mill. EUR
Pilotstrecke Wien – Nickelsdorf	ETCS Level 1	66 km	Juni 2002	Juli 2006	4,18
Wien – Salzburg und Wels – Passau	ETCS Level 1	320 km	November 2005	Bau Ende 2006/ Anfang 2007 gestoppt	17,97
Pilotstrecke Wels – Passau und Modellnetz GSM-R	GSM-R	3.500 km	Februar 2007	Pilotstrecke (80 km) im Mai 2008	6,57 32,46

Harmonisierung der Zugsicherung**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 Der RH überprüfte im Juni und Juli 2008 die Gebarung des BMVIT sowie der Österreichischen Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft (ÖBB-Holding AG), der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft (ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG) und der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft (ÖBB-Infrastruktur Bau AG) hinsichtlich der Harmonisierung der Zugsicherung und des Zugfunks in Österreich. Ziel der Überprüfung war es, die Harmonisierungsstrategie und die bereits gesetzten Harmonisierungsschritte Österreichs (BMVIT, ÖBB) sowie die Kosten und den Nutzen der bereits gesetzten und geplanten Maßnahmen zu beurteilen. Der Schwerpunkt der Überprüfung lag auf folgenden Themen:

- EU-rechtliche Verpflichtung zur Harmonisierung des Zugsicherungs- und Zugsteuerungssystems,
- Strategie der ÖBB hinsichtlich der Harmonisierung der Zugsicherung und Zugsteuerung; Zeitplan der Umsetzung,
- Beurteilung der bereits in Angriff genommenen Harmonisierungsvorhaben,
- Kosten und Nutzen der Harmonisierung und
- Beurteilung wichtiger Vergabeentscheidungen im Zuge der Harmonisierung.

Die Überprüfung fand im BMVIT als verantwortlichem Ressort sowie bei den ÖBB-Unternehmungen statt, die für die Harmonisierungsstrategie und für die infrastrukturelle Ausstattung der Strecken zuständig sind.

Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2001 bis Mitte 2008, der Schwerpunkt lag auf den letzten Jahren.

Zu dem im Jänner 2009 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die ÖBB-Holding AG, die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG und die ÖBB-Infrastruktur Bau AG im Februar 2009 gemeinsam Stellung. Das BMVIT übermittelte seine Stellungnahme im April 2009. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Mai 2009.

Glossar

2 Zunächst werden die im Bericht verwendeten Begriffe erläutert:

A-Netz

ÖBB-interne Festlegung: Jene 2.475 km (43 %) des Gesamtstreckennetzes, denen für den Schienenverkehr besondere Bedeutung zukommt.

Balise

Zwischen den Schienen montierter Informationsträger, der den aktuellen Signalzustand punktuell mittels „Telegramm“ an den Zug überträgt.

ERTMS

Europäisches Eisenbahnverkehrsleitsystem, das EU-weit einheitliche Standards für die Zugsicherung und Zugsteuerung definiert (European Rail Traffic Management System). Setzt sich aus den Komponenten ETCS und GSM-R zusammen.

ETCS

EU-weit einheitlicher Standard der Zugsicherung und Zugsteuerung (European Train Control System).

Charakteristika: Führerstandssignalisierung; verhindert das Überschreiten der zulässigen Streckengeschwindigkeit und das Überfahren von Gefahrenpunkten.

ETCS Level 1

ETCS-System mit Führerstandssignalisierung und punktuellm Austausch von Informationen über die Strecke mit dem Triebfahrzeug (Austausch erfolgt mittels im Gleis verlegter Balisen). Fahrgeschwindigkeiten bis 160 km/h.

ETCS Level 2

ETCS-System mit Führerstandssignalisierung und permanentem Austausch von Informationen über die Strecke mit dem Triebfahrzeug (Austausch erfolgt über GSM-R; Zugortung über passive Balisen). ETCS Level 2 erlaubt einen weitgehenden Verzicht auf Außensignale. Auch für Fahrgeschwindigkeiten über 160 km/h.

ETCS Level 3

Wie ETCS Level 2, jedoch automatische Zugortung und Zugvollständigkeitskontrolle durch das Fahrzeug. Derzeit noch in Entwicklung.

Fail-Safe-Prinzip

Konstruktionsphilosophie, bei der man sicherheitsrelevante Aspekte

so konzipiert, dass im Fehlerfall weder Gefahr noch ein Schaden für Menschen entsteht.

GSM-R

EU-weit einheitliches Bahnfunksystem für Sprech- und Datenfunk, das speziell dem Schienenverkehr vorbehaltene Frequenzen nutzt.

Interoperabilität

Eignung des Eisenbahnsystems für einen durchgehenden Zugverkehr über Ländergrenzen hinweg.

LZB

Zugsicherungssystem (Linienzugbeeinflussung) mit Führerstandssignalisierung und permanentem Austausch der Informationen über die Strecke mit dem Triebfahrzeug (Austausch erfolgt mittels im Gleis verlegter Kabel).

In Deutschland überwiegend in Verwendung stehendes Zugsicherungssystem. Keine Interoperabilität. Auch für Fahrgeschwindigkeiten über 160 km/h.

PZB-Indusi

Zugsicherungssystem mit punktförmiger Zugüberwachung. Keine Führerstandssignalisierung (der Triebfahrzeugführer steuert das Triebfahrzeug mittels Signalen und Buchfahrplänen). An sicherheitskritischen Punkten sichern Gleismagnete die Beachtung von Signalen (Hintergrundüberwachung). Bei Nichtbeachtung von Vorsicht- oder Haltstellung von Signalen bzw. bei Geschwindigkeitsüberschreitungen löst das System im Triebfahrzeug automatisch eine Zwangsbremmung aus.

In Österreich überwiegend in Verwendung stehendes Zugsicherungssystem. Keine Interoperabilität. Für Fahrgeschwindigkeiten bis 160 km/h.

TEN-Strecken

Schwerpunktprogramm der EU zum Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes und zur besseren Vernetzung von Verkehrsverbindungen (Straße, Schiene, Wasserwege) im Binnenmarkt. Das TEN-Programm strebt eine Vereinheitlichung der Verkehrssysteme an.

Harmonisierungs- vorgaben der EU

3.1 Die nationalen Bahnen bauten in der Vergangenheit eigene, untereinander nicht kompatible Zugsicherungs- und Zugsteuerungssysteme auf. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestanden im Schienenverkehr EU-weit mehr als 20 solcher verschiedener Signalgebungs- und Geschwindigkeitsüberwachungssysteme.

Diese Vielfalt behindert den grenzüberschreitenden Verkehr auf der Schiene, weil etwa Lokomotiven bei Grenzübertritt ausgetauscht werden müssen bzw. so ausgestattet sein müssen, dass sie die Streckeninformationen/Signale anderer Streckennetze erkennen und verarbeiten können. So verfügt etwa der zwischen Paris und Brüssel verkehrende Hochgeschwindigkeitszug Thalys über die Fähigkeit zur Kommunikation mit sieben verschiedenen Systemen.

Die Systemkomplexität macht die Zugsysteme fehleranfällig (insbesondere an den Schnittstellen Mensch/Maschine), erhöht die Anforderungen an die Triebfahrzeugführer und verteuert das System Bahn. Die Europäische Kommission geht davon aus, dass die Herstellung von Lokomotiven, die mehrere Systeme bedienen können, mit Mehrkosten von bis zu 60 % verbunden ist.

Die EU hat es sich daher zur Aufgabe gemacht, die Hemmnisse im internationalen Schienenverkehr abzubauen und eine schrittweise Harmonisierung der Zugsicherungs-/Zugsteuerungssysteme herbeizuführen. Ziel ist die Erreichung der „Interoperabilität“ des Europäischen Schienennetzes, d.h. die Durchgängigkeit des Zugverkehrs über Ländergrenzen hinweg. Mit der Harmonisierung sollen folgende übergeordnete Effekte erzielt werden:

- die Integration des europäischen Eisenbahnnetzes,
- die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Bahn und damit die Belebung des Eisenbahnsektors,
- die Verbesserung der Sicherheit auf der Schiene und
- langfristig die Senkung der Kosten von Schieneninfrastruktur und Lokomotiven.

Beginnend mit dem Jahr 1996 wurden seitens der EU eine Reihe einheitlicher Normen und Standards geschaffen. Im Zentrum steht die Implementierung des Europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystems ERTMS, das zwei technische Komponenten umfasst:

- ETCS: als einheitlichen Standard der Zugsicherung und Zugsteuerung.

ETCS war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in den Ausrüstungsvarianten ETCS Level 1 (punktuellem Austausch von Informationen über die Stecke mit dem Triebfahrzeug) und ETCS Level 2 (permanentem Austausch von Informationen über die Stecke mit dem Triebfahrzeug) verfügbar.

- GSM-R: als einheitliches digitales Zugfunksystem, das speziell dem Schienenverkehr vorbehaltene Frequenzen nutzt.

Die maßgeblichen europäischen Normen verpflichteten die Mitgliedstaaten grundsätzlich

- im Neubau und
- bei Erneuerung oder Umrüstung von bestehenden Strecken

die Standards der Interoperabilität einzuhalten. Die Verpflichtung wurde im Jahr 1996 erstmals für Hochgeschwindigkeitsbahnsysteme eingeführt und seitdem sukzessive auf das gesamte Streckennetz ausgedehnt. Die Standards traten für Hochgeschwindigkeitsstrecken mit März 2003, für das konventionelle Netz mit September 2006 in Wirksamkeit. Österreich setzte die EU-Richtlinien innerstaatlich im Eisenbahngesetz um.

3.2 Der RH erachtete die Bestrebungen zur Harmonisierung der bestehenden Eisenbahnsysteme als positiv und dringend geboten. Er empfahl dem BMVIT und der ÖBB-Unternehmensgruppe, innerhalb der europäischen Gremien weitere Harmonisierungsschritte aktiv zu unterstützen und die EU-weite Standardisierung von Zugsicherungsnormen weiter voranzutreiben.

4.1 Aufgrund der langen Lebensdauer von Signalanlagen (20 bis 25 Jahre) ist die Umstellung der bestehenden Systeme auf den neuen EU-weit harmonisierten Standard ein langfristiges Projekt. Die Übergangsphase („Migrationsphase“) stellt eine besondere Herausforderung dar, weil ein Nebeneinander der alten nicht harmonisierten und der modernen harmonisierten Systeme teure Mehrfachausrüstungen und Parallelsysteme erfordern. Die Europäische Kommission geht davon aus, dass ein harmonisiertes System langfristig Kostenersparnisse in Betrieb und Wartung sowie – aufgrund eines besseren Wettbewerbs – auch bei der Anschaffung ermöglichen wird.

Harmonisierungsvorgaben der EU

Die Planung und Umsetzung des Harmonisierungsprozesses schritt in den Staaten der EU nur langsam voran.

- 4.2** Aus Sicht des RH ist mit einer langen Übergangsperiode zu rechnen, in der die alten nationalen Systeme und der neue harmonisierte Standard nebeneinander stehen werden. Im Extremfall könnte die Übergangsperiode mehr als 30 Jahre dauern. Die kostenmäßigen Vorteile der Harmonisierung werden daher erst spät zum Tragen kommen.

Der RH wies darauf hin, dass – aufgrund der raschen technologischen Weiterentwicklung – auch innerhalb des ERTMS-Standards unterschiedliche Versionen (der Hardware und insbesondere der Software) bestehen, die – derzeit und jedenfalls auch noch in den nächsten Jahren – die Interoperabilität in der betrieblichen Praxis deutlich beschränken könnten.

Ausgangslage in Österreich

Traditionelle Zug-sicherungssysteme in Österreich

- 5.1** Das Streckennetz ist in Österreich auf einer Länge von 4.872 km generell mit dem Standard PZB (Indusi) ausgestattet. Daneben besteht für den Hochgeschwindigkeitsbereich an der Westbahn auf einer Streckenlänge von 148 km der Signalstandard LZB.

PZB (Indusi)

PZB ist ein punktförmiges Zugsicherungssystem; der Standard ist folgendermaßen charakterisiert:

- punktförmige Zugüberwachung;
- keine Fahrtgeschwindigkeiten über 160 km/h;
- keine Führerstandssignalisierung (visuelle Wahrnehmung der Signale durch den Triebfahrzeugführer, keine Signalgebung über Bildschirm) und damit keine Unabhängigkeit von den Sichtverhältnissen;
- keine Streckenvorausschau (Informationen an den Triebfahrzeugführer über den weiteren Streckenverlauf bzw. über vorausfahrende Fahrzeuge);
- keine selbsttätige ständige Prüfung von Systemfehlern (kein Fail-Safe-Prinzip).

LZB

Auf einer Streckenlänge von insgesamt 148 km mit Reisegeschwindigkeit von mehr als 160 km/h, das sind wenige Abschnitte an der Westbahn (St. Pölten bis Ybbs, Amstetten bis Asten, Linz bis Attnang), kommt in Österreich als Sicherheitsstandard die Linienzugbeeinflussung (LZB) zum Einsatz. Der Standard ist folgendermaßen charakterisiert:

- kontinuierliche Zugüberwachung;
- Führerstandssignalisierung;
- erlaubt Fahrtgeschwindigkeiten über 160 km/h;
- bietet eine Streckenvorausschau;
- hoher Sicherheitsstandard.

Beide in Österreich eingesetzten Systeme – PZB und LZB – sind nicht interoperabel, d.h. sie entsprechen nicht dem europaweit vereinheitlichten Standard ERTMS.

- 5.2** Der RH hielt fest, dass Österreich über bewährte und funktionsfähige Zugsicherungssysteme (PZB, LZB) verfügt. PZB gehört allerdings nicht zu den technisch neuen Standards und weist damit gegenüber modernen Systemen der Zugsteuerung sicherheitstechnisch ein höheres Restrisiko (Möglichkeit des Überfahrens eines haltzeigenden Signals, Abhängigkeit von den Sichtverhältnissen) auf. Weiters erfüllen PZB und LZB nicht das Kriterium der Interoperabilität.

Sicherheitsniveau

- 6.1** Eine von der ÖBB-Holding AG in Auftrag gegebene Studie aus dem Jahr 2007 gab eine Übersicht über den Sicherheitsgewinn, der durch verschiedene Maßnahmen im Bereich der Zugsicherung möglich wäre. Sie verglich Verbesserungen im bestehenden System mit Verbesserungen, die durch eine Umrüstung auf ETCS erzielbar wäre (bewertet als vermeidbare Todesfälle und Verletzte infolge von Kollisionen zwischen Schienenfahrzeugen). Die Angaben bezogen sich jeweils auf eine Umrüstung des Gesamtnetzes im Verhältnis zur Ausgangssituation. Die Studie ging – auf Basis von acht Kollisionsfällen jährlich – von folgenden potenziellen Sicherheitsgewinnen aus:

Ausgangslage in Österreich

Tabelle 1: Potenzial verschiedener Zugsicherungssysteme zur Risikominderung

Vermeidung von Kollisionen nach eingesetztem Zugsicherungssystem	Risikominderung gegenüber dem Bestand (PZB) vermeidbare Unfälle in %
Verbesserung von PZB durch ein Nachrüstungsprogramm (z.B. Einbau von 500 Hz Magneten – teilweise schon umgesetzt in den Jahren 2002 bis 2008)	10
LZB	60
ETCS Level 1	90
ETCS Level 2	95

Quelle: ETCS-Studie

Die Analyse zeigte, dass das Zugsicherungssystem ETCS geeignet ist, ein deutlich höheres Sicherheitsniveau als PZB zu bieten.

- 6.2** Der RH betonte, dass die Einführung des ETCS-Standards eine klare Verbesserung in der Zugsicherung mit sich bringt. Er hielt allerdings fest, dass das Sicherheitsniveau nicht nur von der Art des Zugsicherungssystems, sondern von der konkreten Ausgestaltung der Anlagen und dem Zusammenspiel der Systemkomponenten (insbesondere auch der Abstimmung von Infrastruktur und Fahrzeug) abhängt.
- 6.3** *Das BMVIT betonte in seiner Stellungnahme, dass der Sicherheitsgewinn durch ETCS nur bei einer vollständigen strecken- und fahrzeugseitigen Ausrüstung erzielt wird.*

Strategie der ÖBB zur Einführung des Zugsicherungssystems ETCS

Chronologie

7 Die Einführung des Zugsicherungssystems ETCS unterlag folgendem Zeitablauf:

Tabelle 2: Chronologie Einführung ETCS

Datum	Aktivität
September 1998	Erste konzeptionelle Untersuchungen zur Einführung ERTMS/ETCS durch die ÖBB-alt
Juni 1999	Studie eines externen Beratungsunternehmens zur Optimierung der Zugsicherungssysteme
Mai/Juni 2001	Beschlüsse des Vorstands der ÖBB-alt: Grundsatzbeschluss zur Ausrüstung des Österreichischen Hauptstreckennetzes (A-Netz) mit dem Zugsicherungssystem ETCS Level 1. Investitionsvolumen 159,88 Mill. EUR (Kosten für Infrastruktur rd. 101,74 Mill. EUR sowie weitere rd. 58,14 Mill. EUR für fahrzeugseitige Ausrüstungen/Aufrüstungen)
Juni 2001	Projektbeschluss des Vorstands der ÖBB-alt: Ostbahn: ETCS Level 1 auf Strecke Wien – Nickelsdorf mit einem Projektvolumen von 5,5 Mill. EUR
September 2001	Beschluss des Aufsichtsrats der ÖBB-alt: Genehmigung des Grundsatzbeschlusses des Vorstands von Mai/Juni 2001 zur Implementierung von ETCS Level 1 auf dem Hauptstreckennetz der ÖBB (A-Netz).
März 2006	Beschluss des Vorstands der ÖBB-Holding AG: Beauftragung einer externen Expertise zur Umsetzung von ETCS („ETCS-Studie – Optionen einer Migration für die ÖBB“)
Oktober 2006	BMVIT: Meldung des Zeitplans für die Umsetzung von ETCS an die EU
Dezember 2006	Externe Expertise „ETCS-Studie – Optionen einer Migration für die ÖBB“ (vorläufiger Endbericht)
Juli 2007	Externe Expertise „ETCS-Studie – Optionen einer Migration für die ÖBB“ (Ergänzungsbericht; Stellungnahmen eingearbeitet)
September 2007	Beschluss des Vorstands der ÖBB-Holding AG: Start eines Konzernprojekts ETCS
Dezember 2007	Beschlüsse des Vorstands der ÖBB-Holding AG: Brenner: Ausrüstung der Bestandsstrecke und Neubausstrecke Unterinntal mit ETCS Level 2 Westbahn: Ausrüstung der Neubausstrecke Wien – St. Pölten mit ETCS Level 2 Ausrüstung der Neubausstrecken grundsätzlich ohne visuelle (schaltbare) Signale

Strategie der ÖBB zur Einführung des Zugsicherungssystems ETCS

Datum	Aktivität
Februar 2008	Beschlüsse des Vorstands der Infrastruktur Bau AG: Westbahn: Ausrüstung der Neubaustrecke Wien – St. Pölten mit ETCS Level 2
Mai 2008	Beschlüsse des Vorstands der Infrastruktur Bau AG: Brenner: Ausrüstung der Bestandsstrecke und Neubaustrecke Unterinntal mit ETCS Level 2

Grundsatzbeschluss 2001

- 8** In den 1990er Jahren ereigneten sich im österreichischen Schienennetz eine Reihe von Unfällen mit Personenschaden. Die ÖBB–alt (die ÖBB vor Umsetzung der Strukturreform 2003) beauftragte in der Folge eine Studie betreffend „Kosten- und sicherheitsoptimierte Ausrüstungsstrategie der ÖBB“, die Vorschläge zur Minimierung bestehender Sicherheitsrisiken unterbreiten sollte.

Die 1999 vorgelegte Studie zeigte zum einen Möglichkeiten der kurzfristigen Verbesserung der Sicherheitssituation auf. Zum anderen setzte sich die Studie mit dem mittel- und langfristigen Umstieg auf das neue, europaweit einheitliche Zugsicherungssystem ETCS auseinander. Sie empfahl den ÖBB–alt, keine Vorreiterrolle bei der Einführung von ETCS einzunehmen, sondern die Erfahrungen auf der ETCS–Pilotstrecke Ostbahn abzuwarten und die internationalen Entwicklungen aufmerksam zu verfolgen. Die Studie kalkulierte die Kosten der Umrüstung von rd. 2.100 km des österreichischen Haupt–Streckennetzes je nach Ausrüstungsvariante zwischen 207 Mill. EUR und 894 Mill. EUR.

- 9.1** Im Mai und Juni 2001 fasste der Vorstand der ÖBB–alt einen Grundsatzbeschluss zugunsten der Ausrüstung des österreichischen Hauptstreckennetzes mit dem Zugsicherungssystem ETCS Level 1. Die Festlegung auf Level 1 (und nicht Level 2) wurde in den ÖBB–internen Unterlagen damit begründet, dass ETCS Level 2 zum damaligen Zeitpunkt noch nicht einsatzreif und gegenüber ETCS Level 1 mit erheblichen Mehrkosten verbunden wäre.

Als Kosten des Projekts waren 159,88 Mill. EUR vorgesehen, davon rd. 101,74 Mill. EUR für die infrastrukturseitige Ausrüstung. Der Umsetzungszeitrahmen war bis 2010 angesetzt, ein konkreter Umsetzungsplan mit Prioritätenreihung lag zu diesem Zeitpunkt noch nicht vor. Die Genehmigung dieser Strategie durch den Aufsichtsrat erfolgte im September 2001.

Der mit dem Grundsatzbeschluss mitbeschlossene Kostenrahmen für die Infrastruktur basierte allerdings nicht auf den Kostenannahmen der Studie aus dem Jahr 1999, sondern auf einer groben Kostenschätzung eines Herstellers von Zugsicherungssystemen („Richtpreisangebot“) vom November 2000. Obwohl die Kostenschätzung des Herstellers von simplifizierten Annahmen ausging, wichtige Kostenbestandteile (wie Verkabelung und Montage von Bauteilen) unbeachtet ließ und überdies die Ausrüstungskosten für die Strecke Wien – Salzburg ausgeklammert hatte, übernahm der Vorstand der ÖBB–alt diesen Kalkulationsbetrag ohne weitere Überprüfung und ohne Ergänzungen in seinen Grundsatzbeschluss.

In den folgenden fünf Jahren erfolgten sämtliche ETCS–bezogenen Entscheidungen der ÖBB (insbesondere der ÖBB–Infrastruktur Bau AG) auf Basis der mit dem Grundsatzbeschluss aus dem Jahr 2001 getroffenen Festlegung auf ETCS Level 1 (z.B.: Ausschreibung und Beauftragung der Ausrüstung der Westbahnstrecke mit ETCS Level 1 in den Jahren 2004 und 2005 – siehe dazu näher TZ 21; die Meldung der geplanten ERTMS–Umsetzung an die EU – siehe dazu TZ 33).

9.2 Der RH erachtete den Grundsatzbeschluss aus dem Jahr 2001 zugunsten einer Umstellung auf ETCS Level 1 in einigen Punkten als problematisch:

- Der Entscheidung lagen Kostenannahmen zugrunde, von denen auch schon damals klar sein musste, dass sie unrealistisch niedrig angesetzt waren. Nach den Feststellungen des RH hätte eine Kalkulation der infrastrukturseitigen Kosten auf Basis der Ergebnisse der Studie aus 1999 zumindest einen Betrag von etwa 207 Mill. EUR ergeben und damit das etwa Doppelte des im Grundsatzbeschluss angesetzten Betrags von 101,74 Mill. EUR (bei einer Kalkulation auf Basis der Kostenannahmen von 2008 etwa das 2,5–Fache).
- Es fehlte eine Auseinandersetzung mit der Frage, welche Prioritäten beim Umstieg auf das Zugsicherungssystem ETCS zu setzen sind.
- Es fehlte die Bedachtnahme auf die – auch damals schon – absehbare Weiterentwicklung der ETCS–Technologie und insbesondere auf die absehbare Einsatzfähigkeit von ETCS Level 2.
- Die Umsetzung von ETCS bis 2010 war aufgrund der finanziellen Möglichkeiten der ÖBB–alt unrealistisch und in Hinblick auf die Ergebnisse der Studie aus 1999, die sich gegen eine Vorreiterrolle der ÖBB bei der Einführung von ETCS aussprach, unzweckmäßig.

Strategie der ÖBB zur Einführung des Zugsicherungssystems ETCS

Der RH kritisierte, dass die ÖBB-alt und in der Folge die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG trotz rasanter Fortschritte und zunehmender Erfahrung in der ETCS-Technologie die Entscheidung über die Ausschreibung von ETCS Level 1 auf der Westbahn (Streckenabschnitte Wien – Salzburg und Wels – Passau) auf den alten und allgemein gehaltenen Grundsatzbeschluss aus dem Jahr 2001 stützten (siehe dazu näher TZ 21.2).

9.3 *Laut der gemeinsamen Stellungnahme der ÖBB-Unternehmensgruppe wären die dem Grundsatzbeschluss zugrundeliegenden Kostenentscheidungen aus damaliger Sicht realistisch gewesen und unter Berücksichtigung der damals verfügbaren Informationen gefällt worden. ETCS Level 2 sei 2001 noch nicht marktreif gewesen. Die technische Entwicklung sei im Bereich ETCS nicht linear, sondern sprunghaft verlaufen.*

9.4 Der RH betonte, dass er den Grundsatzbeschluss im Lichte der zum Entscheidungszeitpunkt verfügbaren Informationen beurteilte, weshalb er bei seiner Ansicht verblieb.

Projekt zur
Erarbeitung einer
ETCS-Strategie-neu

10.1 Erst im Jahr 2006 setzte sich die ÖBB-Unternehmensgruppe wieder strategisch mit der Umstellung auf ETCS auseinander. Die ÖBB-Holding AG beauftragte im März 2006 ein Expertenteam unter Federführung eines externen Beratungsunternehmens mit der Erarbeitung einer Studie zur Umsetzung von ETCS für die ÖBB („ETCS-Studie: Optionen einer Migration für die ÖBB – Strategische Empfehlungen“). Ziel der Studie war es, unter Berücksichtigung der Aspekte Wirtschaftlichkeit, Performance und Sicherheit eine Entscheidungshilfe für die Strategie zur Umstellung auf ETCS anzubieten.

Das Expertenteam verglich verschiedene Varianten der Ausrüstung mit ETCS (Ausrüstung ETCS Level 1 oder ETCS Level 2, Ausrüstung mit voller oder reduzierter Signalisierung entlang der Strecke) und bewertete diese hinsichtlich ihrer Kosten und Einsatztauglichkeit. Neben den Errichtungskosten fanden erstmals auch die Wartungs- und Instandhaltungskosten Berücksichtigung (Life-Cycle-Kosten-Betrachtung). Die Expertengruppe arbeitete dabei auch aktuelle Erfahrungen aus dem europäischen Umfeld ein.

Die im Juli 2007 präsentierten Ergebnisse der Studie wiesen darauf hin, dass auf längere Sicht eine Ausrüstung mit ETCS Level 2 betriebliche und wirtschaftliche Vorteile verspricht. Die Ergebnisse der Studie standen damit in einem Spannungsverhältnis zu der bisherigen ÖBB-Strategie einer überwiegenden ETCS Level 1 Ausstattung des öster-

reichischen Streckennetzes. Dies führte zu einem intensiven Diskussionsprozess zwischen den Befürwortern der bisherigen Strategie und jenen, die einer Ausstattung mit ETCS Level 2 tendenziell den Vorzug gaben.

Um Klarheit in der Frage der ETCS-Strategie zu finden, richtete der Vorstand der ÖBB-Holding AG mit Beschluss vom September 2007 ein Konzernprojekt zum Thema ETCS ein. Das Projekt stand unter der Leitung der ÖBB-Holding AG und band alle relevanten Gesellschaften der ÖBB wie auch die Studienautoren mit ein. Aufgabe der Projektgruppe war es, bis Juni 2008 ein Umsetzungskonzept („Migrationskonzept“) zur Einführung von ETCS in Österreich zu erarbeiten. Dabei sollte insbesondere auch die Wirtschaftlichkeit der verschiedenen Ausrüstungsvarianten analysiert werden.

- 10.2** Der RH kritisierte, dass sich die ÖBB-Unternehmensgruppe – obwohl sich seit dem Grundsatzbeschluss aus dem Jahr 2001 die Einsatzreife, die Erfahrungen und die Kenntnisse über die Kosten von ETCS maßgeblich weiterentwickelt hatten – erst im Jahr 2006 wieder strategisch mit der Umstellung auf ETCS auseinandersetzte. Er erachtete die Einrichtung eines Strategieprojekts bei der ÖBB-Holding AG und die Zusammenarbeit von Fachleuten aus dem Infrastruktur- und aus dem Absatzbereich als zweckmäßig, weil so eine systematische Auseinandersetzung mit Fragen der Wirtschaftlichkeit und eine Berücksichtigung der technologischen Fortschritte stattfand. Damit wurden jene Entscheidungsgrundlagen aufbereitet, die bei der Strategieentscheidung des Jahres 2001 noch gefehlt hatten.
- 10.3** *Laut der gemeinsamen Stellungnahme der ÖBB-Unternehmensgruppe sei der Zeitraum zwischen 2001 und 2005 nicht als „strategisches Vakuum“ zu werten. Vielmehr sei die Neubau-Hochleistungsstrecke der Westbahn im Abschnitt zwischen St. Pölten und dem oberösterreichischen Zentralraum mit LZB und somit einem leistungsfähigen und mit der Deutschen Bahn interoperablen System ausgestattet worden, das bis zum Ende seiner technischen Nutzungsdauer aufrecht bleiben wird.*
- 10.4** Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass im Zeitraum zwischen 2001 und 2005 keine Weiterentwicklung bei der Strategie der Umstellung der Zugsicherung auf den ETCS-Standard erfolgt war.

Strategie der ÖBB zur Einführung des Zugsicherungssystems ETCS

11.1 Auch das Projektteam konnte die Auffassungsunterschiede in der ÖBB-Unternehmensgruppe zur Frage der optimalen Umstellung des Streckennetzes auf die ETCS-Technologie nicht gänzlich ausräumen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Mitte 2008) lag daher noch kein Abschlussbericht des Projektteams vor.

Weitgehende Übereinstimmung herrschte allerdings dahingehend, dass in Österreich langfristig ein Gesamtnetz von rd. 4.500 km mit ETCS ausgerüstet werden sollte und hochgeschwindigkeitstaugliche Neubaustrecken bzw. dicht befahrene Mischverkehrsstrecken grundsätzlich mit ETCS Level 2 auszustatten wären.

11.2 Der RH empfahl, das nunmehr seit mehr als zwei Jahren laufende Konzernprojekt zu einem Abschluss zu bringen und die wesentlichen Projektergebnisse zusammenzufassen. Sodann wäre auf Basis der ausgearbeiteten Kosten-Nutzen-Bewertungen und nach Maßgabe der budgetierten Mittel (mittelfristige Mittelplanung) eine Prioritätenreihung vorzunehmen, die jene Strecken ausweist, für die ein Umstieg auf ETCS vordringlich ist, sowie das weitere Vorgehen für die unmittelbar anstehenden Projekte zu klären (Westbahn einschließlich Neubaustrecke Wien – St. Pölten sowie Brennerstrecke).

Vor- und Nachteile von ETCS Level 1 und ETCS Level 2

12.1 Sowohl aus der ETCS-Studie wie auch aus dem ETCS-Projekt ergaben sich folgende Vor- und Nachteile von ETCS Level 1 und ETCS Level 2:

Tabelle 3: Vor- und Nachteile von ETCS Level 1 und ETCS Level 2

	Vorteile	Nachteile
ETCS Level 1	<ul style="list-style-type: none"> - bereits Erfahrung der ÖBB mit ETCS Level 1, - Umstieg vom bestehenden System auf ETCS Level 1 einfacher, - auf Bestandsstrecken kostengünstiger in der Anschaffung. 	<ul style="list-style-type: none"> - grundsätzlich nur für Geschwindigkeiten bis 160 km/h, - geringere Flexibilität hinsichtlich der Streckennutzung (Kapazitäts-, Geschwindigkeitsanpassung), - teurer in der Wartung und Instandhaltung.
ETCS Level 2	<ul style="list-style-type: none"> - Geschwindigkeiten über 160 km/h möglich, - höhere Flexibilität des Systems hinsichtlich der Streckennutzung, d.h. höhere Kapazität möglich, - kostengünstiger in der Wartung und Instandhaltung, - leichter Umstieg auf ETCS Level 3. 	<ul style="list-style-type: none"> - in Österreich noch keine Erfahrung mit ETCS Level 2, - Schwierigkeiten mit der Funktionsfähigkeit innerhalb großer Bahnhöfe.

Hinsichtlich der Errichtungs- und Umrüstkosten zeigten die Wirtschaftlichkeitsberechnungen des ETCS-Projekts Folgendes:

- Bei Neubaustrecken bestehen klare Kostenvorteile von ETCS Level 2 (bei reduzierten visuellen Streckensignalen);
- Bei bestehenden Strecken (die über eine funktionierende Signalausstattung verfügen) ist bei einer Ausrüstung mit ETCS Level 2 zwar mit höheren Errichtungskosten zu rechnen, jedoch liegen die jährlichen Wartungs- und Instandhaltungskosten deutlich unter jenen von ETCS Level 1.

Tabelle 4: Kosten der Umstellung auf ETCS (Stand Mitte 2008)

ETCS Kostenprognose für zweigleisige Strecken	Errichtungskosten Neubau	Nachrüstung Bestandsstrecken	Wartungs- und Instandhaltungskosten ¹⁾ pro Jahr
		in EUR je km	
ETCS Level 1	217.800	117.100	11.950
ETCS Level 2 (mit reduzierten visuellen Streckensignalen)	221.971	197.771	1.345

¹⁾ unmittelbar ETCS zuordenbare Anteile an Wartung, Instandhaltung, Inspektion und Entstörung, ohne laufende GSM-R Instandhaltung

Quelle: ÖBB ETCS-Projekt

Der Unterschied in den jährlichen Wartungs- und Instandhaltungskosten ergab sich dadurch, dass die Signalisierung bei ETCS Level 2 über GSM-R Funk erfolgt, und damit die Wartung für Signale und Informationsträger entlang der Strecke (Lichtsignale und im Gleisbett verlegte aktive Balisen) weitgehend wegfällt.

Auf Basis der ÖBB-internen Kostenschätzungen war davon auszugehen, dass sich die Investitionskosten für die Umstellung der Zugsicherung in Österreich insgesamt und langfristig je nach gewählter Ausrüstungsvariante in der Größenordnung von 450 bis 670 Mill. EUR bewegen werden (Ausstattung von 4.500 km – Betrachtungszeitraum bis 2025).

12.2 Der RH betonte, dass die langfristige Umstellung auf ETCS rechtlich vorgesehen und zweckmäßig ist, um einen ungehinderten Eisenbahnverkehr in Europa zu ermöglichen und einen hohen Sicherheitsstandard sicherzustellen.

Strategie der ÖBB zur Einführung des Zugsicherungssystems ETCS

Der RH empfahl, die Umstellung des Sicherungssystems je Strecke, die Wahl der Ausstattung (ETCS Level 1 oder Level 2) sowie die Priorisierung der umzustellenden Strecken unter Berücksichtigung folgender Faktoren vorzunehmen:

- Konzentration auf TEN-Korridore;
- Schaffung durchgängiger ETCS-Streckenabschnitte, d.h. möglichst wenige Wechsel im Zugsicherungssystem entlang einer Strecke;
- Beachtung der mittel- und langfristigen Gesamtkosten (Life-Cycle-Kosten) der verschiedenen Sicherheitssysteme mit dem Ziel, für die ÖBB und insbesondere auch für den Bund als primären Geldgeber kostenoptimale Lösungen zu finden;
- Beachtung der Umstellungspläne und –geschwindigkeit der Nachbarstaaten Österreichs (einschließlich der Festlegung des ETCS-Level);
- Beachtung der technisch möglichen und ökonomisch sinnvollen Restnutzungsdauer der Anlagen im österreichischen Streckennetz.

Der RH betonte, dass in den kommenden Jahren nennenswerte weitere Entwicklungsschritte im Bereich der Zugsicherung (bis hin zu ETCS Level 3) zu erwarten sind. Er empfahl daher, die Strategie regelmäßig auf die neuen technischen Entwicklungen hin sowie auf die Entwicklungen hinsichtlich der Investitionskosten und die neuen Erkenntnisse hinsichtlich der Wartungs- und Betriebskosten anzupassen.

Infrastruktur-Entscheidungen 2007

13.1 Im Dezember 2007 beschloss die ÖBB-Holding AG und in der Folge auch die ÖBB-Infrastruktur Bau AG, folgende Strecken mit ETCS Level 2 auszurüsten:

- die Neubaustrecke im Unterinntal (Brenner Transitkorridor) und die parallel laufende Bestandsstrecke (Wörgl bis Abzweigung Gärberbach),
- die Neubaustrecke auf der Westbahn zwischen Wien und St. Pölten (einschließlich Wienerwaldtunnel).

Die Neubaustrecken sollen grundsätzlich ohne Parallelausstattung mit visuellen (schaltbaren) Signalen entlang der Strecke errichtet werden.



Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung waren diese ETCS Level 2-Projekte noch nicht ausgeschrieben.

- 13.2** Der RH erachtete die Entscheidung der ÖBB-Holding AG zur Ausrüstung von hochgeschwindigkeitstauglichen Neubaustrecken mit ETCS Level 2 für zweckmäßig und im Sinne der bisher angestellten Strategieüberlegungen nachvollziehbar. Der weitgehende Verzicht auf eine Parallelausstattung mit Streckensignalen (Rückfallebene) ist aus wirtschaftlicher Sicht zu begrüßen. Der RH hielt allerdings fest, dass der Verzicht auf visuelle Streckensignale einen geordneten Betrieb nur dann zulässt, wenn ETCS Level 2 voll funktionsfähig ist und auch eine adäquate Anzahl von ETCS Level 2 tauglichen Triebfahrzeugen verfügbar ist.

Der RH empfahl daher den ÖBB, rasch eine geeignete ETCS Level 2-Strecke in Probetrieb zu nehmen, um Erfahrung mit dem System unter realistischen Betriebsbedingungen zu sammeln und damit beim weiteren Ausbau Probleme und Mängel bereits vorweg zu vermeiden.

Strategie zur Um-
rüstung der Trieb-
fahrzeuge auf ETCS

- 14.1** Das ETCS-Projekt der ÖBB-Holding AG enthielt auch ein Teilprojekt, das sich mit der fahrzeugseitigen Umstellung auf ETCS näher auseinandersetzte. Ein Zwischenbericht von Juni 2008 bezifferte die Kosten für Investitionen in die Fahrzeugausrüstung mit rd. 390 Mill. EUR (Betrachtungszeitraum bis 2025).

Das Teilprojekt zeigte auf, dass sich die von der Fahrzeugumstellung betroffenen ÖBB-Unternehmen (insbesondere die ÖBB-Traktion GmbH und die ÖBB-Personenverkehr AG) nur bedingt in der Lage sahen, die erforderlichen Investitionen selbst zu tragen und von einer überwiegenden Finanzierung durch den Bund ausgingen. Eine diesbezügliche Vereinbarung mit dem Bund war nicht absehbar, zumal fraglich war, auf welcher rechtlichen Basis eine solche Finanzierung erfolgen könnte. Eine Finanzierung durch den Bund erschien auch aus wettbewerbsrechtlichen Gründen problematisch.

- 14.2** Der RH hielt kritisch fest, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die Finanzierung der Umstellung der Fahrzeuge mit ETCS noch weitgehend ungeklärt war.

Er wies darauf hin, dass ein Sicherheitsgewinn durch ETCS erst dann entsteht, wenn auf ETCS-Strecken auch Triebfahrzeuge fahren, die auf diesen Standard abgestimmt sind, und dass auf den ETCS Level 2-Neu-

Strategie der ÖBB zur Einführung des Zugsicherungssystems ETCS

baustrecken ein Fahren mit nicht umgerüsteten Triebfahrzeugen überhaupt unmöglich sein wird.

Der RH empfahl der ÖBB-Unternehmensgruppe, den Zeitplan für die Umstellung auf ETCS-fähige Fahrzeuge eng an jenen der Infrastruktur-Umstellung zu koppeln und ehebaldigst die Finanzierung der Ausrüstung der Fahrzeuge mit ETCS sicherzustellen.

- 14.3** *Laut der gemeinsamen Stellungnahme der ÖBB-Unternehmensgruppe stelle die Abstimmung von Infrastruktur- und Triebfahrzeugausrüstung eines der primären Ziele des ETCS-Konzernprojekts dar; der Empfehlung des RH werde nach Maßgabe der finanziellen Möglichkeiten gefolgt.*

Strategie der ÖBB zur Einführung des digitalen Zugfunks GSM-R

Chronologie **15** Die Einführung des digitalen Zugfunks GSM-R unterlag folgendem Zeitablauf:

Tabelle 5: Chronologie Einführung GSM-R

Datum	Aktivität
Juni 1997	Einigung der europäischen Bahnverwaltungen auf ein neues, europaweit einheitliches Zugfunksystem GSM-R
Juni 2000	Unterzeichnung eines Agreement of Implementation zur Einführung von GSM-R in Österreich spätestens ab 2003 durch die europäischen Bahnverwaltungen
April 2003	Interne Planung und Kalkulation der Einführung von GSM-R mit Volumen von rd. 42 Mill. EUR
Juli 2005	Beschluss des Vorstands der Bau AG: Pilotstrecke Wels – Passau mit Volumen von 4,5 Mill. EUR
Dezember 2006	Beschluss des Vorstands der Bau AG: Einführung von GSM-R als einheitliches digitales Sprach- und Datenträgernetz
Februar 2007	BMVIT: Meldung des Zeitplans für die Umsetzung von GSM-R an die EU
Februar, März, April 2007	Beschluss des Vorstands und Aufsichtsrats der ÖBB-Infrastruktur Bau AG sowie des Aufsichtsrats der ÖBB-Holding AG: Vergabe der – Pilotstrecke Wels – Passau (80 km) mit Volumen von 6,57 Mill. EUR und – Modellnetz 3.500 km mit Volumen von 32,46 Mill. EUR (Option)
März, April 2008	Beschlüsse des Vorstands und Aufsichtsrats der ÖBB-Infrastruktur Bau AG sowie der ÖBB-Holding AG: Ausstattung des österreichischen Streckennetzes mit GSM-R mit Volumen von 81,8 Mill. EUR

Entscheidungen zur Umstellung auf GSM-R

16.1 Mitte der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts stand der analoge Zugfunk europaweit am Ende seiner Nutzungsdauer. Vor dem Hintergrund der schwieriger werdenden Funktionserhaltung und Ersatzteilbeschaffung unterzeichnete im Juni 1997 die ÖBB –alt, neben 31 anderen Bahnverwaltungen, ein Memorandum of Understanding zur Einführung des neuen europaweit einheitlichen Zugfunkstandards GSM-R und bekannte sich im Juni 2000 in einem zwischen den Europäischen Bahnverwaltungen abgestimmten Agreement of Implementation zur Einführung von GSM-R als Zugfunkstandard in Österreich spätestens ab 2003.

Der digitale Zugfunk GSM-R dient nicht nur dem Ersatz des analogen Zugfunks, sondern ist zugleich Voraussetzung und integrierender Bestandteil von ETCS Level 2. Gemäß einem Vorstandsbericht vom September 1998 war den damaligen Entscheidungsträgern klar, dass GSM-R vor allem in Hinblick auf seine Funktion als zweite technologische Säule des europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystems ERTMS an Bedeutung gewinnen wird.

Die 2001 getroffene Grundsatzentscheidung zur Einführung von ETCS hatte das Thema GSM-R weitgehend ausgeklammert, da durch die Festlegung auf den Sicherheitsstandard ETCS Level 1 eine Mitberücksichtigung des GSM-R-Ausbaus als nicht notwendig erachtet wurde.

Während die Schweiz und Deutschland bereits ab 1999 mit der Ausstattung ihrer Zugstrecken mit GSM-R begannen, und obwohl ÖBB-interne Papiere bereits im Jahr 2003 auf die Notwendigkeit einer Umstellung des analogen Funks auf GSM-R hingewiesen hatten, setzte sich der Vorstand der ÖBB-Infrastruktur Bau AG erst im Jahr 2005 und konkreter im Dezember 2006 mit der Einführung von GSM-R als einheitliches digitales Sprach- und Datenträgernetz auseinander. Der Vorstandsbeschluss aus 2006 sah vor, bis zum Jahr 2012 ein Streckennetz von ca. 3.500 km (so genanntes Modellnetz) mit dem digitalen Zugfunk auszurüsten.

Bei Beschlussfassung 2006 – wie auch noch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Mitte 2008 – war allerdings unklar, inwieweit und auf welchen Strecken das GSM-R-Netz den Anforderungen für eine ETCS Level 2-Ausrüstung entsprechen sollte, d.h. inwieweit es nicht nur für den Sprechfunk geeignet sein, sondern auch die lückenlose Übertragung von streckenbezogenen Daten erlauben muss.

Die ÖBB (ÖBB-Holding AG, ÖBB-Infrastruktur Bau AG) und das BMVIT gingen für die Umstellung auf den digitalen Zugfunk GSM-R von einem Investitionsvolumen von 81,8 Mill. EUR aus (für die Ausrüstung eines

Strategie der ÖBB zur Einführung des digitalen Zugfunks GSM-R

Streckennetzes von 3.500 km). Der von BMVIT und BMF genehmigte Rahmenplan, der die Basis für die infrastrukturseitigen Investitionen der ÖBB-Infrastruktur Bau AG darstellt, sah erstmals 2007 Mittel für die Umstellung auf GSM-R vor; den aktuell geschätzten Mittelbedarf reflektierte erst der Rahmenplan 2008 bis 2013.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war der digitale Zugfunk in Österreich lediglich auf einer Pilotstrecke zwischen Wels und Passau (rd. 80 km) verfügbar (siehe zur Ausschreibung der GSM-R Ausstattung TZ 28 bis 32).

- 16.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die Implementierung des digitalen Zugfunks GSM-R in Österreich entgegen der Zielsetzung im Agreement of Implementation nicht schon im Jahr 2003, sondern erst 2007 (Auftragsvergabe für GSM-R) begann und damit im internationalen Vergleich erst spät einsetzte. Die späte Genehmigung des Projekts in den zuständigen Gremien wie auch die verspätete Aufnahme des Projekts in den Rahmenplan spiegelten Unzulänglichkeiten in der Planung wider.

Der RH bemängelte, dass die ÖBB-Unternehmensgruppe erst in den Jahren 2005 und 2006 begonnen hatte, sich auf strategischer Ebene mit der inhaltlichen Verschränkung von GSM-R und ETCS auseinanderzusetzen. Er empfahl eine rasche Klärung der Frage, auf welchen Strecken das GSM-R-Netz den Anforderungen für eine ETCS Level 2-Ausrüstung entsprechen sollte.

- 16.3** *Die ÖBB-Unternehmensgruppe teilte in ihrer gemeinsamen Stellungnahme mit, dass sie bestrebt gewesen sei, das bestehende Zugfunksystem bis zum Ende der technischen Nutzungsdauer auszunutzen. Die Planungen würden die rechtzeitige Verfügbarkeit von GSM-R als Funktionsvoraussetzung für ETCS Level 2 sicherstellen.*

- 16.4** Der RH hielt fest, dass der analoge Zugfunk bereits Mitte der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts europaweit am Ende seiner Nutzungsdauer stand und auch ÖBB-interne Papiere im Jahr 2003 auf die Notwendigkeit einer Umstellung des analogen Funks auf GSM-R hingewiesen hatten.



Strategie der ÖBB zur Einführung des digitalen Zugfunks GSM-R



Harmonisierung der Zugsicherung

Kundenservice-Funktionen von GSM-R

17.1 Neben den für den Bahnbetrieb essenziellen Funktionen der Sprachkommunikation (Voice-Funktion) und der Informationsübertragung vom und zum Triebfahrzeug (Data-Funktion) eröffnet der digitale Zugfunk auch neue Möglichkeiten des Kundenservice. Dazu zählen beispielsweise:

- Information für die Reisenden in Echtzeit (Anschlüsse, Verspätungen usw.)
- Online-Güterverfolgung (Tracking and Tracing)

Die neuen Kundenservice-Funktionen standen bei den ÖBB zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch in Entwicklung und wurden auch auf der Pilotstrecke Wels – Passau noch nicht angeboten.

17.2 Der RH empfahl der ÖBB-Unternehmensgruppe, die Möglichkeiten von GSM-R zur Steigerung des Kundenservice hinsichtlich ihres Kosten-Nutzen-Verhältnisses zu prüfen und entsprechend nutzbar zu machen.

17.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme der ÖBB-Unternehmensgruppe werde diese Empfehlung nach Maßgabe der finanziellen Möglichkeiten umgesetzt.*

Erfahrung mit ETCS in Österreich

18.1 Österreich verfügte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nur über einen 66 km langen ETCS-Streckenabschnitt auf der Ostbahn (Bestandsstrecke Streckenabschnitt Wien – Nickelsdorf). Die Strecke ist mit ETCS Level 1 ausgerüstet und dient als österreichische Pilotstrecke für den ETCS-Zugsicherungsstandard. Der ETCS Level 1-Standard ergänzt das PZB-Sicherungssystem, so dass die Strecke sowohl für PZB als auch für ETCS nutzbar ist. Der ETCS Level 1-Streckenabschnitt wurde im Mai 2002 von der ÖBB-akt in Auftrag gegeben. Er erhielt erstmals im Juli 2006 eine befristete eisenbahnrechtliche Betriebsbewilligung und verfügte Mitte 2008 über eine bis Jänner 2009 befristete Betriebsbewilligung.

Statusberichte der ÖBB-Unternehmensgruppe zur Betriebserprobung auf der ETCS-Pilotstrecke zeigten, dass wiederholt einzelne ETCS-Komponenten ausfielen und Fehlfunktionen auftraten. Darüber hinaus waren bis Mitte 2008 nur vier (statt geplanter 13) Triebfahrzeuge für ETCS behördlich genehmigt und damit einsatzfähig. Die technischen Probleme und die geringe Anzahl zugelassener ETCS-Triebfahrzeuge bedingten, dass bis März 2008 kein nennenswerter ETCS-Regelbetrieb aufgenommen werden konnte.

Erfahrung mit ETCS in Österreich

- 18.2** Der RH hielt fest, dass die ÖBB-Unternehmensgruppe zur Zeit der Gebärungsüberprüfung noch wenig Erfahrung im Einsatz von ETCS hatte. Er kritisierte, dass die ÖBB-Unternehmensgruppe auch sechs Jahre nach Auftragserteilung noch keinen geordneten Regelbetrieb mit den geplanten 13 ETCS-tauglichen Fahrzeugen aufnehmen konnte. Das Ziel einer Pilotstrecke, Erfahrungen mit dem neuen Zugsicherungsstandard unter betriebstypischen Einsatzbedingungen (Mischverkehr, enge Zugfolgen, Fahren im Blockabstand) zu sammeln, konnte damit nicht erreicht werden.
- 18.3** *Laut gemeinsamer Stellungnahme der ÖBB-Unternehmensgruppe sei die ETCS-Ausrüstung der Pilotstrecke funktionsfähig; unbeschadet der Anzahl ETCS-tauglicher Triebfahrzeuge konnten eingehende infrastrukturseitige Erfahrungen gewonnen werden.*
- 18.4** Der RH hielt fest, dass – wie Prüfungsberichte des BMVIT zeigten – bei der Erprobung der ETCS-Pilotstrecke wiederholt ETCS-Komponenten ausgefallen waren bzw. Fehlfunktionen auftraten. Zwischen Jänner 2009 und Mai 2009 musste ETCS wegen Adaptierungsarbeiten erneut außer Betrieb genommen werden.

Ausschreibungen im Bereich ETCS und GSM-R

Allgemeines

- 19.1** Der Markt für Eisenbahninvestitionen ist von einer geringen Anzahl an Systemanbietern und -nachfragern geprägt. In Europa bieten insgesamt etwa sechs Unternehmen ETCS-Systeme an; die Zahl der GSM-R Anbieter ist noch geringer. Die geringe Konkurrenz macht sich bei den Ausschreibungen bemerkbar: Bei den vom RH überprüften Ausschreibungen (zur Umrüstung der Ostbahnstrecke und Westbahnstrecke auf ETCS sowie zur Umstellung der Strecke Wels – Passau auf GSM-R) variierte die Anzahl der Bieter zwischen eins und drei.
- 19.2** Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur Bau AG, bei der Konzeption und Ausgestaltung von Ausschreibungen besonderes Augenmerk darauf zu richten, dass sich möglichst viele der potenziellen Anbieter an den Ausschreibungen beteiligen können, um so den Wettbewerb zu fördern und angemessene Preisangebote zu sichern. Er empfahl in diesem Sinne insbesondere,
- die EU-weite Bekanntmachung von Ausschreibungen so zu formulieren, dass die ausgeschriebene Leistung klar und in vollem Ausmaß erkennbar ist und



Ausschreibungen im Bereich ETCS und GSM-R

BMVIT

Harmonisierung der Zugsicherung

- den potenziellen Bietern einen ausreichenden Zeitraum einzuräumen, um geeignete Angebote auszuarbeiten.

ETCS Level 1
Bestandsstrecke
Westbahn

Überblick

Tabelle 6: Eckdaten Vergabe Westbahn

ETCS Level 1 Westbahn Wien – Salzburg und Wels – Passau	
Leistung	Errichtung eines Zugsicherungssystems ETCS Level 1 für die Strecke Wien – Salzburg und Wels – Passau
Auftraggeber	ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG
Auftragnehmer	Zuschlag: Unternehmen A; Nachträgliche Änderung des Auftragnehmers: seit Dezember 2005: ARGE der Unternehmen A und B
Ausschreibung	
Art der Ausschreibung	Verhandlungsverfahren mit EU-weiter Bekanntmachung
Zahl der Interessenten	sechs
Zahl der Bieter	drei
Angebotsöffnung	Jänner 2005
Auftragserteilung	
Datum	November 2005
Preis	17,97 Mill. EUR (exkl. USt)
Leistungsfrist	bis März 2008
Abrechnung (Stand Juni 2008)	
1. und 2. Abrechnung	1,80 Mill. EUR + 3,20 Mill. EUR = 5,00 Mill. EUR (exkl. USt)
EU-Mittel	
beantragt	3 Mill. EUR
ausbezahlt	1,2 Mill. EUR

Stand Mitte 2008

20.1 Die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG beauftragte im November 2005 die Ausrüstung der Bestandsstrecken Wien – Salzburg und Wels – Passau mit ETCS Level 1. Der RH richtete bei der Überprüfung dieses Vorhabens seinen Fokus auf den Ausschreibungsvorgang, die Angebotsbewertung, die Zuschlagserteilung und die bisherigen Projektfortschritte sowie die Frage, inwieweit EU-Fördermittel in Anspruch genommen werden konnten.

Ausschreibungen im Bereich ETCS und GSM-R

20.2 Kritikpunkte ergaben sich insbesondere hinsichtlich

- der unzureichenden strategischen Fundierung des Vorhabens (TZ 21),
- der nachträglichen Änderung der Zahlungsbedingungen zugunsten des Auftragnehmers (TZ 24) und
- des Aussetzens der Bauarbeiten ohne Beschlussfassung der zuständigen Gremien (TZ 25).

Ausschreibung

21.1 Die ÖBB-alt leitete im Jahr 2004 ein Ausschreibungsverfahren zur Ausstattung der Bestandsstrecken Wien – Salzburg und Wels – Passau (kurz: Westbahnstrecke) mit dem Zugsicherungssystem ETCS Level 1 ein (insgesamt 320 km). Die Vergabe erfolgte im Verhandlungsverfahren. Ihr ging eine EU-weite Bekanntmachung der Ausschreibung voraus.

Die Basis der Ausschreibung bildete der strategische Grundsatzbeschluss der ÖBB-alt aus dem Jahr 2001 über den Einsatz des Zugsicherungssystem ETCS Level 1 im Hauptstreckennetz der ÖBB (siehe dazu genauer TZ 9). Die Frage, ob die allgemein gehaltene strategische Ausrichtung des Jahres 2001 für die Westbahn überhaupt passend war und ob in den seit dem Grundsatzbeschluss verstrichenen drei Jahren die technischen Fortschritte im Bereich der Zugsicherung (v.a. im Bereich des ETCS Level 2) eine Adaptierung der Strategie erfordert hätten, wurde im Vorfeld des Ausschreibungsverfahrens für die Westbahn nicht diskutiert.

21.2 Der RH kritisierte, dass die Ausschreibung des Zugsicherungssystem ETCS Level 1 für die Westbahnstrecke auf Basis einer zu alten und zu allgemeinen Grundsatzentscheidung der ÖBB-alt (siehe dazu TZ 9) und damit auf Basis eines für das konkrete Umstellungsprojekt ungeeigneten Unternehmensbeschlusses erfolgte. Er hielt insbesondere fest, dass sich die ÖBB-alt und in der Folge die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG vor der Ausschreibung und Vergabe nicht mit der Frage auseinandergesetzt hatten, ob und inwieweit aufgrund der technologischen Fortschritte eine Ausrüstung der Westbahn mit ETCS Level 2 zweckmäßiger wäre.

21.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme der ÖBB-Unternehmensgruppe müsse der Grundsatzbeschluss im Lichte der damals verfügbaren Informati-*

onen und der damaligen Marktsituation beurteilt werden. Die Schweizer Bundesbahnen hätten in dieser Zeit suboptimale Erfahrungen mit ETCS Level 2 gemacht.

- 21.4** Der RH verblieb bei seiner Kritik, dass die ÖBB-alt und in der Folge die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG sich vor der Ausschreibungsentscheidung nicht mit der Frage auseinandergesetzt hatten, ob zwischenzeitlich neue Entwicklungen und Erkenntnisse eine strategische Neuausrichtung der Unternehmensgruppe in Bezug auf ETCS erforderlich gemacht hätten.

Angebotsbewertung und Zuschlagserteilung

- 22** Aufgrund der Bekanntmachung meldeten sich vorerst sechs Interessenten, von denen einer sein Interesse noch vor Versendung der Ausschreibungsunterlagen zurückzog. An die fünf verbliebenen Interessenten versandte die ÖBB-alt im November 2004 die Ausschreibungsunterlagen (Anschreiben, Lastenheft, Leistungsverzeichnis, Allgemeine Geschäftsbedingungen).

Bei der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG (die nach der Strukturreform der ÖBB diesen Aufgabenbereich übernommen hatte) langten innerhalb der vorgegebenen Frist drei Angebote ein. Die kommissionelle Öffnung der Angebote erfolgte im Jänner 2005. Eine nach den ersten technischen Verhandlungsrunden vorgenommene Bewertung wies Bieter B als erstgereiht aus. Bieter A, der hinsichtlich der Anschaffungskosten das günstigste Angebot (Preis von rd. 18,55 Mill. EUR exkl. USt) gelegt hatte, war zu diesem Zeitpunkt aufgrund einer besonders ungünstigen Einstufung beim Kriterium Betriebs- und Instandhaltungskosten nur drittgereiht.

In weiteren Verhandlungen, die sich über Monate hinzogen, verfeinerten die Bieter ihre technischen Konzepte und reduzierten den Preis gegenüber ihren Erstangeboten (je nach Bieter um etwa 0,6 Mill. EUR bis 1,2 Mill. EUR). Die Beurteilung der am 7. November 2005 vorgelegten Letztangebote (Kuvertunde) wies schließlich Bieter A mit einem Preis von rd. 17,97 Mill. EUR (exkl. USt) als Bestbieter aus. Der Vorsprung gegenüber dem zweitgereihten Bieter B war sowohl hinsichtlich des Preises als auch hinsichtlich der technischen Bewertung gering.

- 23.1** Die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG erteilte schließlich im November 2005 an den Bestbieter A den Zuschlag zur Ausstattung der Bestandsstrecke Wien – Salzburg und Wels – Passau mit ETCS Level 1 (Leis-

Ausschreibungen im Bereich ETCS und GSM-R

tungsfrist: März 2008). Die Zahlungsbedingungen wurden entsprechend der Ausschreibung dahingehend festgelegt, dass die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG eine Anzahlung von 10 % des Gesamtpreises zu leisten hatte und die nächste Zahlung (85 % des Gesamtpreises) nach Übergabe des Bauloses (d.h. nach Fertigstellung des Streckenabschnitts) fällig würde; die letzten 5 % wären bei Abnahme der Anlage zu leisten.

Die Preise des Leistungsverzeichnisses waren bis 31. Dezember 2005 als Festpreise fixiert, danach unterlagen sie einer Anpassung an die Veränderungen des Markts.

- 23.2** Der RH kritisierte, dass die ausverhandelten Preise lediglich zwei Monate als Festpreise Geltung hatten.

Nachträgliche Vertragsänderung

- 24.1** Bereits am 22. Dezember 2005, also einen Monat nach Auftragserteilung, nahmen die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG und der Auftragnehmer A folgende Vertragsänderungen vor:

- Änderung des Auftragnehmers:

Die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG erklärte sich damit einverstanden, dass der Auftrag von einer Arbeitsgemeinschaft zwischen A und B erbracht wird.

- Änderung der Zahlungsbedingungen:

Die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG verpflichtete sich – neben der 10%igen Anzahlung –, bereits nach der anlagenspezifischen Projektierung weitere 15 % der Auftragssumme zu zahlen.

Darüber hinaus wurde dem Auftragnehmer das Recht eingeräumt, bereits für die Lieferung bzw. Werksabnahme von technischen Komponenten (Hardwarekomponenten und Funktionsmodule) eine Zahlung von 60 % des Preises der einzelnen Komponenten zu berechnen.

Zeitgleich mit der Vertragsänderung legte die ARGE bereits die ersten Rechnungen über insgesamt 5 Mill. EUR (dies entsprach 28 % der Auftragssumme). Mit den Rechnungen wurde einerseits die Anzahlung von 10 % geltend gemacht (1,8 Mill. EUR), darüber hinaus wurden aber auch – auf Grundlage der geänderten Zahlungsbedingungen – Projektierungsarbeiten (2,7 Mill. EUR – 15 % der Gesamtsumme) sowie die

Lieferung von technischen Komponenten (Signaleinheiten mit 0,5 Mill. EUR) verrechnet. Die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG beglich die Rechnungen Anfang 2006.

- 24.2** Der RH kritisierte, dass die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG ohne ersichtlichen Grund und in Abänderung der bereits mit der Ausschreibung festgelegten Auftragsmodalitäten, die Zahlungsbedingungen nachträglich deutlich zugunsten des Auftragnehmers abänderte.

Der Auftragnehmer erhielt dadurch bereits Anfang 2006 einen Mehrbetrag von 3,2 Mill. EUR, der ihm gemäß der ursprünglichen Vereinbarung erst nach Fertigstellung eines Streckenabschnitts zugestanden wäre. Zumal bis zur Beendigung der Gebarungsüberprüfung noch keine Fertigstellung erfolgte, entstand der ÖBB-Unternehmensgruppe (ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG und nunmehr ÖBB-Infrastruktur Bau AG) durch die vorzeitige Zahlung bis Mitte 2008 ein Zinsnachteil in der Höhe von rd. 246.000 EUR (unter der Annahme eines Nettozinssatzes von 3 % jährlich). Der RH wies darauf hin, dass bei Festlegung dieser großzügigeren Zahlungsmodalitäten schon in den Ausschreibungsbedingungen Potenzial für niedrigere Angebotspreise gegeben gewesen wäre.

- 24.3** *Laut gemeinsamer Stellungnahme der ÖBB-Unternehmensgruppe wären aufgrund des Strukturreformprozesses der ÖBB kurzfristig Eigenleistungen freigeworden, die eine Projektanpassung und Vertragsänderungen notwendig gemacht hätten.*

- 24.4** Der Zusammenhang der Vertragsänderungen zugunsten des Auftragnehmers (Änderung der Zahlungsbedingungen) mit dem Strukturreformprozess war aus Sicht des RH nicht nachvollziehbar.

Baustopp

- 25.1** Im Zuge der 2006 einsetzenden Überlegungen der ÖBB-Holding AG zur Neukonzeption der ETCS-Strategie (siehe dazu näher TZ 10) entstanden Zweifel an der Zweckmäßigkeit einer Ausrüstung der Westbahnstrecke mit ETCS Level 1. Um die Ergebnisse des Strategiprojekts auf Holding-Ebene abzuwarten, empfahl eine interne Expertengruppe im November 2006, die in Zusammenhang mit ETCS stehenden Investitionen – sofern dies vertretbar ist – vorläufig zurückzustellen. Die ÖBB (nunmehr ÖBB-Infrastruktur Bau AG – der Aufgabenbereich war mit Jänner 2007 von der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG auf die ÖBB-Infrastruktur Bau AG übertragen worden) setzten in der Folge die Arbeiten zur Ausrüstung der Westbahnstrecke mit ETCS Level 1 aus. Ins-

Ausschreibungen im Bereich ETCS und GSM-R

besondere stoppten sie auch die Arbeiten der beauftragten ARGE. Die Unterbrechung der Bauarbeiten erfolgte ohne formale Beschlüsse der verantwortlichen Gremien (insbesondere ohne Vorstands- und Aufsichtsratsbeschluss der ÖBB-Infrastruktur Bau AG und der ÖBB-Holding AG).

25.2 Der RH kritisierte, dass die ÖBB einen strategisch und wirtschaftlich so weitreichenden Schritt, wie die Unterbrechung von beauftragten Arbeiten in der Höhe von 17,97 Mill. EUR, ohne formale Beschlussfassung der zuständigen Gremien gesetzt hatten.

25.3 *Die ÖBB-Unternehmensgruppe räumte ein, dass bis dato kein formaler Vorstandsbeschluss erfolgt sei. Dies sei vor dem Hintergrund des ETCS-Konzernprojekts zu sehen, das neue Entscheidungsgrundlagen liefern solle. Eine Unterbrechung des Bauvorhabens erschien zweckmäßiger als eine Fortführung des Projekts.*

26.1 Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Mitte 2008 waren die Bauarbeiten unterbrochen; beim Bauabschnitt 1 (Wien – St. Pölten) und beim Bauabschnitt 5 (Wels – Passau) waren etwa 30 % der Montagearbeiten durchgeführt, in den übrigen drei Bauabschnitten waren noch keine Aktivitäten gesetzt worden.

Die beauftragte ARGE wies in einem Schreiben von April 2008 ausdrücklich darauf hin, dass

- durch die Unterbrechung der Montagearbeiten Mehrkosten auf die ÖBB-Infrastruktur Bau AG zukommen würden;
- die Montageunterbrechung eine Verlängerung der Projektlaufzeit um weitere 22 Monate (Projektende jedenfalls nicht vor dem Jahr 2012) mit sich bringen werde und
- eine endgültige Einstellung der Bautätigkeit vertraglich geklärt werden müsse.

26.2 Der RH hielt fest, dass Mitte 2008 noch nicht absehbar war, ob und wann die Bauarbeiten zur Umstellung der Westbahnstrecke auf ETCS Level 1 wieder aufgenommen werden sollen. Ebenfalls ungeklärt war, wie hoch die mit dem Auftragsstopp verbundenen Kosten sind.

In Anbetracht des aufrechten Auftragsverhältnisses empfahl der RH der ÖBB-Infrastruktur Bau AG – gemeinsam mit der ÖBB-Holding AG – rasch zu klären, welche Kosten mit dem Ausstieg aus dem Auftrag



Ausschreibungen im Bereich ETCS und GSM-R



Harmonisierung der Zugsicherung

verbunden sind. Auf Basis einer Kosten-Nutzen-Betrachtung wäre sodann zu entscheiden, ob und in welcher Form der Auftrag weitergeführt werden soll bzw. ob vor dem Hintergrund einer etwaigen neuen ETCS-Ausrüstungsstrategie ein gänzlicher Ausstieg aus dem Vertrag zweckmäßiger wäre.

EU-Förderung

- 27.1** Die Europäische Kommission genehmigte für das Projekt ETCS-Ausrüstung der Strecken Wien – Salzburg und Wels – Passau eine Förderung aus EU-Mitteln in Höhe von 3,0 Mill. EUR. Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung (Mitte 2008) waren der ÖBB bereits 1,2 Mill. EUR zugeflossen.
- 27.2** Aus Sicht des RH muss aufgrund der beträchtlichen Verzögerung des Projekts mit einer Rückzahlung bzw. Reduzierung der EU-Förderung gerechnet werden.

Ausschreibungen im Bereich ETCS und GSM-R

Digitaler Zugfunk
(GSM-R) Überblick

Tabelle 7: Eckdaten Vergabe GSM-R

GSM-R Pilotstrecke Wels – Passau und Ausrüstung von 3.500 Streckenkilometern	
Leistung	Errichtung eines digitalen Funknetzes für die Pilotstrecke Wels – Passau sowie für ein Modellnetz von 3.500 Streckenkilometern
Auftraggeber	ÖBB-Infrastruktur Bau AG
Auftragnehmer	Unternehmen D
Ausschreibung	
Art der Ausschreibung	Verhandlungsverfahren mit EU-weiter Bekanntmachung
Zahl der Interessenten	zwei
Zahl der Bieter	zwei
Angebotsöffnung	Erstöffnung: Juli 2006 Letztangebote: Februar 2007
Auftragserteilung	
Datum	Bekanntgabe der Zuschlagsentscheidung: Februar 2007 Leistungsvertrag: Juni 2007
Preis	Pilotstrecke Wels – Passau (80 km): 6,574 Mill. EUR (exkl. USt) Option Modellnetz 3.500 km: 32,462 Mill. EUR (exkl. USt) Gesamt Rahmenvertrag: rd. 39,04 Mill. EUR (exkl. USt)
Leistungsfrist	Rahmenvertrag Laufzeit: Mai 2007 bis Dezember 2013
Abrechnung (Stand Juni 2008)	Abrechnung Pilotstrecke: 4,98 Mill. EUR (exkl. USt) Abrechnung Modellnetz: 2,64 Mill. EUR (exkl. USt)
EU-Mittel	keine beantragt

28.1 Die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG beauftragte im Februar 2007 die Errichtung eines digitalen Zugfunknetzes für die Bestandsstrecke Wels – Passau. Der RH richtete bei der Überprüfung dieses Vorhabens seinen Fokus auf den Ausschreibungsvorgang, die Angebotsbewertung und die Zuschlagserteilung sowie die Frage, inwieweit EU-Fördermittel in Anspruch genommen werden konnten.

28.2 Kritikpunkte ergaben sich insbesondere hinsichtlich

- der Differenz zwischen dem Umfang der ausgeschriebenen und der tatsächlich beauftragten Leistung und der fehlenden Klarheit über den Umfang der zu vergebenden Leistung (TZ 29, 31) sowie
- der Einholung der erforderlichen Organbeschlüsse erst nach Abschluss des Vergabeverfahrens. (TZ 32)

28.3 Die ÖBB-Unternehmensgruppe hielt fest, dass funktionale Ausschreibungen¹⁾ in keinem Gegensatz zu vergabegesetzlichen Bestimmungen stünden und den Kriterien der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit entsprächen. Ein Mehr an Flexibilität und Spielraum läge im Wesen der funktionalen Ausschreibung.

¹⁾ Aufgabenbeschreibung durch Festlegung von Leistungs- und Funktionsanforderungen

28.4 Der RH hielt fest, dass nicht die funktionale Ausschreibung Gegenstand der Kritik war, sondern,

- dass aufgrund der Bekanntmachung der Ausschreibung schwer erkennbar war, welche Leistung ausgeschrieben wurde und
- dass der Auftragsgegenstand im Laufe des Vergabeverfahrens geändert wurde (das Modellnetz wurde von einer Option zum Bestandteil einer Rahmenvereinbarung).

Ausschreibung

29.1 Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG beschloss im Jahr 2005 die Errichtung einer GSM-R Pilotstrecke zwischen Wels und Passau (rd. 80 km). Die Umstellung auf den digitalen Zugfunk war aufgrund der Überschreitung der technischen und wirtschaftlichen Nutzungsdauer des bestehenden analogen Zugfunks notwendig geworden (siehe TZ 16.1).

Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG wickelte die Vergabe im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens ab. Die EU-weite Bekanntmachung erfolgte im Juni 2005 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften). Der volle Umfang der Leistung – Vergabe der GSMR Ausrüstung für das österreichische Hauptstreckennetz – war aus der Veröffentlichung nicht erkennbar.

Aufgrund der Bekanntmachung meldeten im Juni 2005 zwei Unternehmen (D und E) Interesse an der Ausschreibung an. Die Auftraggeberin ÖBB-Infrastruktur Bau AG übermittelte schließlich im April 2006 – fast ein Jahr nach der Bekanntmachung – die Ausschreibungsunterlagen (Lastenheft, Leistungsverzeichnis, allgemeine Geschäftsbedingungen) an die beiden Interessenten.

29.2 Der RH kritisierte, dass der volle Umfang der zu vergebenden Leistung aus der Veröffentlichung nicht erkennbar war. Weiters kritisierte er, dass die Ausschreibungsunterlagen zum Zeitpunkt der Bekannt-

Ausschreibungen im Bereich ETCS und GSM-R

machung noch nicht hinreichend fertig gestellt waren und sich damit die Ausfolgung der Ausschreibungsunterlagen an die Interessenten um knapp ein Jahr verzögerte.

Um einen größtmöglichen Wettbewerb sicherzustellen empfahl der RH, in Zukunft EU-weite Bekanntmachungen so zu gestalten, dass sich potenzielle Bieter ein klares Bild über den Ausschreibungsumfang machen können.

- 29.3** *Die ÖBB-Unternehmensgruppe verwies in ihrer Stellungnahme darauf, dass es sich um eine funktionale Ausschreibung gehandelt habe.*
- 29.4** Der RH war der Ansicht, dass auch bei funktionalen Ausschreibungen der Leistungsinhalt und Leistungsumfang klar erkennbar sein müssen.

Angebotsbewertung und Zuschlagserteilung

- 30** Im Juli 2006 legten die beiden Interessenten ihre Erstangebote für die Pilotstrecke Wels – Passau und für das Gesamtnetz (so genanntes Modellnetz) vor.

Während die beiden Bieter D und E bei den Preisen für die Pilotstrecke schon beim Erstangebot relativ nahe am endgültigen Zuschlagspreis lagen, reduzierten sie ihre Preise für das Modellnetz (3.500 km) im Laufe des Verhandlungsverfahrens erheblich. Bieter D, den die ÖBB-Infrastruktur Bau AG während des gesamten Verhandlungsverfahrens hinsichtlich der technischen Umsetzung besser bewertete, forderte bis Dezember 2006 die höheren Preise. Erst im Zuge der Nachverhandlungen des Angebots vom Dezember 2006 unterbot Bieter D seinen Konkurrenten.

Ende 2006/Anfang 2007 schaltete sich die ÖBB Dienstleistungs GmbH (die nach ÖBB-internen Richtlinien ab einem Investitionsvolumen von 30 Mill. EUR in Verhandlungen einbezogen werden musste) in Zusammenhang mit einer Beschwerde des Bieters E in den Vergabeprozess ein und führte im Februar 2007 eine abschließende Angebotsrunde (Kuvertunde) durch. Die Bewertung dieser Letztangebote wies Bieter D mit einem Gesamtpreis von 39,04 Mill. EUR sowohl nach den Kriterien Preis als auch Technik knapp als Bestbieter aus.

Die Angebote der Kuvertunde stellten eine weitere deutliche Preisreduktion gegenüber den Vorangeboten dar (gegenüber dem Angebot von Dezember 2006 von bis zu rd. – 26 %, gegenüber dem Angebot aus

den Nachverhandlungen von bis zu rd. – 20 %). Insgesamt hatten sich die beiden Bieter im Laufe der Verhandlungen sowohl beim Gesamtpreis als auch hinsichtlich der technischen Qualität stark aneinander angenähert: Die Preisdifferenz betrug letztlich 45.000 EUR.

Ende Februar 2007 teilten die ÖBB (ÖBB-Holding AG und ÖBB-Infrastruktur Bau AG) den Bietern mit, dass beabsichtigt sei, den Zuschlag dem als Bestbieter ermittelten Unternehmen D zu erteilen. Die Unterzeichnung des Leistungskontrakts erfolgte schließlich im Juni 2007.

Umfang der Leistung

- 31.1** Die Ausschreibungsunterlagen definierten als fixen Leistungsgegenstand die Ausrüstung einer Pilotstrecke Wels – Passau mit GSM-R. Darüber hinaus sahen sie als Option die Beauftragung der Ausrüstung von 3.500 km Hauptstreckennetz mit GSM-R vor. Die Inanspruchnahme der Option wurde von den zur Verfügung stehenden budgetären Mitteln und den Beschlüssen der zuständigen Organe abhängig gemacht.

Die Zielsetzung der ÖBB-Infrastruktur Bau AG betreffend den Umfang der Ausschreibung änderte sich allerdings im Laufe des Ausschreibungsverfahrens. Bei der Bewertung des Erstangebots von Juli 2006 stand noch die Pilotstrecke Wels – Passau im Zentrum; das Modellnetz wurde als Option behandelt. Im Laufe des Verhandlungsverfahrens wurde schließlich der Gesamtauftrag für 3.500 Streckenkilometer Gegenstand der Vergabe.

Der Leistungskontrakt konstruierte die Beauftragung des Modellnetzes nicht als Option, sondern als Rahmenvertrag. Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG hatte eine gewisse Freiheit in der Abrufung der Leistungen, ein Wechsel des Auftragnehmers (wie im Fall einer „Option“) war jedoch grundsätzlich nicht möglich. Dennoch berichtete die ÖBB-Dienstleistungs GmbH dem Vorstand der ÖBB-Holding AG noch im März 2007, es bestünde keine Verpflichtung zur Beauftragung des Modellnetzes.

- 31.2** Der RH beanstandete, dass die ÖBB-Infrastruktur Bau AG den Auftragsgegenstand im Laufe des Vergabeverfahrens verändert hatte. Die rechtliche Konstruktion des Leistungskontrakts (Rahmenvertrag für das Modellnetz) und damit der Umfang der beauftragten Leistung (Vergabe der Pilotstrecke und des Modellnetzes von 3.500 km) wich von jener der Ausschreibung (Option) ab. Dies hatte zur Konsequenz, dass die ÖBB-Infrastruktur Bau AG nicht – wie ursprünglich geplant – einen Auftrag in der Größenordnung von rd. 5 Mill. EUR, sondern einen Auf-

Ausschreibungen im Bereich ETCS und GSM-R

trag mit einem Kostenvolumen von 39 Mill. EUR vergab. Der RH hielt kritisch fest, dass im Verhandlungsverfahren auf Seite des Auftraggebers und damit auch auf Seite der Bieter keine ausreichende Klarheit über den Umfang der zu vergebenden Leistung bestand.

- 31.3** *Die ÖBB-Unternehmensgruppe verwies in ihrer Stellungnahme darauf, dass die zum Zeitpunkt der Ausschreibung gemäß Rahmenplan verfügbaren Finanzmittel keine andere Vorgangsweise zugelassen hätten.*

Projektfinanzierung und Organbeschlüsse

- 32.1** Infrastrukturvorhaben der ÖBB sind gemäß § 43 Bundesbahngesetz in einem von BMVIT und BMF zu genehmigenden Rahmenplan abzubilden. Obwohl die Notwendigkeit einer Umstellung des analogen Zugfunks auf GSM-R bereits seit dem Jahr 2000 evident war, sah erstmals der Rahmenplan 2007 bis 2012 Mittel für das Vorhaben vor (den aktuell geschätzten Mittelbedarf – rd. 82 Mill. EUR – reflektierte erst der Rahmenplan 2008 bis 2013).

Weiters bedurften Investitionsprojekte mit einem Gesamtvolumen von über 50 Mill. EUR satzungsgemäß nicht nur eines Beschlusses des Vorstands der ÖBB-Infrastruktur Bau AG, sondern auch der Zustimmung der Aufsichtsräte der ÖBB-Infrastruktur Bau AG und ÖBB-Holding AG.

Tatsächlich beschloss der Vorstand der ÖBB-Infrastruktur Bau AG im Juli 2005 – einen Monat nach der EU-weiten Bekanntmachung der GSM-R-Ausschreibung – lediglich die Ausstattung einer Pilotstrecke (Bestandsstrecke Wels – Passau) mit GSM-R mit einem Kostenvolumen von 4,5 Mill. EUR.

Im Februar 2007 – einige Tage vor der Mitteilung, dass die Zuschlagserteilung an das Unternehmen D beabsichtigt sei – genehmigte der Vorstand der ÖBB-Infrastruktur Bau AG schließlich die Vergabe der Pilotstrecke zu Kosten von 6,57 Mill. EUR und den Ausbau des Modellnetzes zu Kosten von 32,46 Mill. EUR.

Der Aufsichtsrat der ÖBB-Infrastruktur Bau AG beschloss die Vergabe von Pilotstrecke und Modellnetz erst Ende März 2007 – zu einem Zeitpunkt, zu dem die Vergabeentscheidung für einen Gesamtauftrag (Rahmenvertrag) bereits gefallen war –, wobei er allerdings davon ausging, dass fürs erste eine Pilotstrecke vergeben wird und der Ausbau des Modellnetzes als Option vereinbart wird. Mitte April 2007 geneh-

migte auch der Aufsichtsrat der ÖBB-Holding AG die Vergabe von Pilotstrecke und Modellnetz.

Die Beschlüsse der ÖBB-Infrastruktur Bau AG von 2005 bis 2007 sowie der Beschluss des Aufsichtsrats der ÖBB-Holding AG von 2007 befassten sich lediglich mit den externen, auftragsbezogenen Kosten des GSM-R-Projekts, nicht aber auch mit jenen Kosten, die ÖBB-intern im Rahmen des Projekts zu erwarten waren. Sie gingen daher auch Anfang 2007 noch von Kosten in der Höhe von rd. 39 Mill. EUR aus (Pilotstrecke 6,75 Mill. EUR und Modellnetz 32,46 Mill. EUR). Dies obwohl bereits im Dezember 2006 in einem Bericht an den Vorstand der ÖBB-Infrastruktur Bau AG das gesamte Investitionsvolumen für die Einführung von GSM-R einschließlich der nötigen ÖBB-internen Eigenleistungen auf 75 Mill. EUR geschätzt wurde.

Im Frühjahr 2008 genehmigten die zuständigen Gremien (Vorstand, Aufsichtsrat) der ÖBB-Infrastruktur Bau AG und der Aufsichtsrat der ÖBB-Holding AG für das GSM-R-Projekt Kosten in der Höhe von 81,8 Mill. EUR (einschließlich des ÖBB-internen Eigenaufwands).

Möglichkeiten zur Inanspruchnahme von EU-Mitteln wurden bei der Konzeption der GSM-R-Ausrüstung nicht geprüft.

32.2 Der RH kritisierte, dass die ÖBB-Infrastruktur Bau AG

- die Finanzierung des GSM-R-Gesamtprojekts weder rechtzeitig noch in adäquater Höhe geplant,
- die Möglichkeit einer Beantragung von EU-Fördermitteln außer Betracht gelassen und
- die für die Vergabe erforderlichen Organbeschlüsse erst nach Abschluss des Vergabeverfahrens eingeholt hatte.

Ferner war zu kritisieren,

- dass das Investitionsprojekt in seinem Gesamtumfang unter Berücksichtigung auch der ÖBB-internen Kostenanteile erst ein Jahr nach Abschluss des GSM-R-Auftrags genehmigt wurde.

Der RH hielt fest, dass auch die Rahmenpläne nicht bedarfsgerecht ausreichende Mittel für das GSM-R-Projekt vorgesehen hatten.

Ausschreibungen im Bereich ETCS und GSM-R

- 32.3** Die ÖBB-Unternehmensgruppe betonte in ihrer Stellungnahme, dass die Bestellung des Modellnetzes erst nach Genehmigung durch den Vorstand und Aufsichtsrat erfolgt wäre.

Die Feststellung des RH in Bezug auf EU-Fördermittel nehme die ÖBB-Unternehmensgruppe zum Anlass, die bisherige Vorgehensweise zu evaluieren.

- 32.4** Der RH verblieb bei seiner Kritik, dass die notwendigen Organbeschlüsse für das Modellnetz erst nach Abschluss des Vergabeverfahrens eingeholt wurden und dass das Investitionsprojekt in seinem Gesamtumfang erst ein Jahr nach der Erteilung des GSM-R-Auftrags genehmigt wurde.

Meldung der Umsetzungspläne an die EU

- 33.1** Die Europäische Kommission verpflichtete die Mitgliedstaaten, bis September 2007 einen offiziellen nationalen ERTMS-Umsetzungsplan vorzulegen. Die Europäische Kommission muss auf dieser Grundlage einen Masterplan der EU erstellen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war noch nicht geklärt, ob und inwieweit sich die Mitgliedstaaten zu einer verbindlichen Umsetzung des Masterplans verpflichten würden.

Meldung ETCS

Im Oktober 2006 meldete das BMVIT das österreichische ETCS-Umsetzungsprogramm an die Europäische Kommission.

Insgesamt sollten bis 2025 rd. 2.780 km des österreichischen Streckennetzes – im Wesentlichen das Hauptstreckennetz – dem neuen Standard entsprechen. Nach den Planungen sollten die Bestandsstrecken mit ETCS Level 1 und die Neubaustrecken mit ETCS Level 2 ausgerüstet werden.

Bereits im Jahr 2012 sollte fast die gesamte Westbahnstrecke von Wien bis Bregenz sowie die Südbahnstrecke von Wien bis Maribor (rd. 1.200 km) umgerüstet sein und damit bereits über 40 % des Ausstattungsvorhabens abgewickelt sein. Im Jahr 2015 sollten rd. 2.000 km des Streckennetzes dem neuen Standard entsprechen.

Etwa zeitgleich mit der Meldung der ERTMS-Umsetzungspläne an die Europäische Kommission begann die ÖBB-Unternehmensgruppe mit der Überarbeitung ihrer Umsetzungsstrategie für ETCS. Ende 2006 zeichnete sich bereits ab, dass die ursprüngliche – der Meldung zugrunde



Meldung der Umsetzungspläne an die EU

Harmonisierung der Zugsicherung

liegende – ÖBB–Strategie einer raschen und weitgehenden Einführung von ETCS Level 1 fallengelassen werden wird (siehe TZ 10.1).

Meldung GSM–R

Im Februar 2007 meldete das BMVIT die Umsetzung der Ausstattung des österreichischen Schienennetzes mit GSM–R. Die Meldung sah eine Umstellung von 3.500 km des Streckennetzes bis zum Jahr 2012 vor.

Tabelle 8: EU–Meldung 2006/2007:
Zeitplan Umsetzung ETCS und GSM–R

Umsetzung bis zum Jahr	ETCS		GSM–R
	Level 1	Level 2 geplante Strecken in km	
bis 2008	411	–	994
bis 2012	1.174	115	3.122 bis 3.500
bis 2015	1.894	228	
bis 2020	2.061	265	
danach	2.577		

Die Meldungen des BMVIT stützten sich unmittelbar auf Umsetzungspläne, welche die ÖBB–Infrastruktur Bau AG erarbeitet und dem BMVIT im September 2006 (ETCS–Umsetzungsplan) bzw. Februar 2007 (GSM–R–Umsetzungsplan) übermittelt hatte.

Ein Vergleich des an die Europäische Kommission gemeldeten österreichischen Zeitplans zur Umsetzung von ERTMS mit den tatsächlichen Umsetzungsfortschritten zeigt, dass die gemeldeten Zeitpläne nicht einzuhalten sein werden.

ETCS–Umsetzung

Mitte 2008 bestand lediglich eine rd. 66 km lange funktionsfähige ETCS–Strecke (Pilotstrecke Wien – Nickelsdorf) in Österreich.

Die weiteren Ausbaupläne für ETCS Level 1 wurden Anfang 2007 von der ÖBB–Unternehmensgruppe im Zuge der Überarbeitung der strategischen Grundlagen der ETCS–Implementierung ausgesetzt.

Meldung der Umsetzungspläne an die EU

Das Ziel, bis zum Jahr 2008 auf Teilen der Westbahnstrecke auf einer Länge von insgesamt rd. 320 km (Wien – Linz, Attnang–Puchheim – Salzburg sowie Wels – Passau) eine funktionsfähige ETCS–Zugsicherung verfügbar zu haben, konnte damit nicht erreicht werden. Die letzten internen Planungen gehen von einer Fertigstellung nicht vor dem Jahr 2012 aus.

GSM–R–Umsetzung

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war erst die Strecke Wels – Passau (Pilotstrecke 80 km) für den digitalen Zugfunk (GSM–R) ausgestattet. Der weitere Ausbau war im Gange.

Österreich hatte bis Mitte 2008 die absehbaren Verzögerungen gegenüber den ursprünglichen Meldungen nicht an die Europäische Kommission übermittelt. Im Entwurf der Europäischen Kommission zum Masterplan vom April 2008 fanden sich daher immer noch die viel zu optimistischen Meldungen Österreichs.

- 33.2** Der RH kritisierte, dass die ÖBB–Unternehmensgruppe nicht vor, sondern erst nach der Meldung des Umsetzungsplans an die Europäische Kommission tiefer greifende und systematische Analysen zum Thema Harmonisierung der Zugsicherung einleitete. Aus Sicht des RH war die an die Europäische Kommission gemeldete Umsetzungsplanung damit bereits wenige Wochen nach Übermittlung der Meldung hinsichtlich der Strategie überholt und hinsichtlich der Zeitplanung unrealistisch.

Der RH hielt fest, dass die Einhaltung des im Oktober 2006 gemeldeten Zeitplans für die Einführung von ETCS nicht mehr möglich ist und bei der West– und Südstrecke Verzögerungen von vier Jahren oder mehr nicht unwahrscheinlich sind. In Bezug auf die Implementierung von GSM–R erachtete der RH eine Verzögerung von mindestens einem Jahr für wahrscheinlich.

Der RH betonte, dass auf EU–Ebene die Erarbeitung eines Masterplans für die Umsetzung der harmonisierten Zugsicherung/Zugsteuerung im Gange ist, der unter Umständen als Umsetzungsfahrplan für verbindlich erklärt werden könnte. Aus Sicht des RH war eine Aktualisierung der Meldung an die Europäische Kommission dringend erforderlich, um uneinhaltbare Zusagen Österreichs zu vermeiden und den EU–weiten Planungsprozess nicht durch veraltete Planungsdokumente zu behindern.



Meldung der Umsetzungspläne an die EU



Harmonisierung der Zugsicherung

Der RH empfahl den ÖBB daher, im Zuge des Abschlusses des Strategieprojekts einen neuen Zeitplan für die Umsetzung von ETCS zu erstellen und die aktualisierte Umsetzungsplanung ehebdigst (im Wege des BMVIT) der Europäischen Kommission zu übermitteln.

Er hielt fest, dass die Meldepflicht gegenüber der Europäischen Kommission eine eigenständige Aufgabe des BMVIT (Mitgliedstaats) darstellt und empfahl dem BMVIT, die von den ÖBB vorgelegten Planungen vor Weiterleitung an die Europäische Kommission einer kritischen Würdigung zu unterziehen.

33.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme der ÖBB-Unternehmensgruppe wurde die aktualisierte ERTMS-Migrationplanung der ÖBB-Unternehmensgruppe dem BMVIT im Oktober 2008 zur Kenntnis gebracht.*

Das BMVIT meldete im November 2008 einen aktualisierten ETCS-Umsetzungsplan an die Europäische Kommission, in dem nunmehr bis zum Jahr 2025 eine Ausrüstung von rd. 830 Streckenkilometern mit ETCS vorgesehen ist (davon 450 km mit ETCS Level 2).

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

34 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMVIT

(1) Die von den ÖBB vorgelegten Umsetzungsplanungen zum Europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystem ERTMS wären vor Weiterleitung an die Europäische Kommission einer kritischen Würdigung zu unterziehen. (TZ 33)

BMVIT,
Österreichische Bundesbahnen-Holding
Aktiengesellschaft
und
ÖBB-Infrastruktur
Bau Aktiengesellschaft

(2) Im Zuge des Abschlusses des Strategieprojekts wäre ein neuer Zeitplan für die Umsetzung des Zugsicherungsstandards ETCS zu erstellen und die aktualisierte Umsetzungsplanung ehebdigst der Europäischen Kommission zu übermitteln. (TZ 33)

(3) Innerhalb der europäischen Gremien sollten weitere Harmonisierungsschritte aktiv unterstützt werden und die EU-weite Standardisierung von Zugsicherungsnormen weiter vorangetrieben werden. (TZ 3)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

ÖBB-Unternehmensgruppe
(insbesondere Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft, ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft und die ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft)

(4) Das laufende Konzernprojekt wäre zu einem Abschluss zu bringen, die wesentlichen Projektergebnisse zusammenzufassen und sodann – auf Basis der ausgearbeiteten Kosten-/Nutzenbewertungen und nach Maßgabe der budgetierten Mittel – eine Prioritätenreihung vorzunehmen, die jene Strecken ausweist, für die ein Umstieg auf ETCS vordringlich ist. (TZ 11)

(5) Die Umstellung des Zugsicherungssystems wäre unter Berücksichtigung folgender Faktoren vorzunehmen:

- Konzentration auf TEN-Korridore,
- Schaffung durchgängiger ETCS-Streckenabschnitte,
- Beachtung der mittel- und langfristigen Gesamtkosten (Life-Cycle-Kosten) der verschiedenen Sicherheitssysteme,
- Beachtung der Umstellungspläne und –geschwindigkeit der Nachbarstaaten Österreichs,
- Beachtung der technisch möglichen und ökonomisch sinnvollen Restnutzungsdauer der Anlagen im österreichischen Streckennetz. (TZ 12)

(6) Die Strategie wäre regelmäßig auf die neuen technischen Entwicklungen hin sowie auf die Entwicklungen hinsichtlich der Investitionskosten und die neuen Erkenntnisse hinsichtlich der Wartungs- und Betriebskosten anzupassen. (TZ 12)

(7) Der Zeitplan für die Umstellung auf ETCS-fähige Fahrzeuge wäre eng an jenen für die Infrastruktur-Umstellung zu koppeln. (TZ 14)

(8) Es wäre ehebaldigst die Finanzierung der Ausrüstung der Fahrzeuge mit ETCS sicherzustellen. (TZ 14)

(9) Es wäre rasch eine geeignete ETCS Level 2 Strecke in Probebetrieb zu nehmen, um Erfahrung mit dem System unter realistischen Betriebsbedingungen zu sammeln und um beim weiteren Ausbau Probleme und Mängel bereits vorweg zu vermeiden. (TZ 13)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

Harmonisierung der Zugsicherung

(10) Es wäre zu klären, auf welchen Stecken das GSM-R-Netz den Anforderungen für eine ETCS Level 2-Ausrüstung entsprechen sollte. (TZ 16)

(11) Die Möglichkeiten von GSM-R zur Steigerung der Kundenservice-Funktionen wären hinsichtlich ihres Kosten-Nutzen-Verhältnisses näher zu untersuchen und entsprechend nutzbar zu machen. (TZ 17)

(12) Es wäre rasch zu klären, welche Kosten mit dem Ausstieg aus dem Auftrag zur Umstellung der Westbahnstrecke (Bestandsstrecke) auf ETCS Level 1 verbunden sind. Auf Basis einer Kosten-Nutzen-Betrachtung wäre sodann zu entscheiden, ob und in welcher Form der Auftrag weitergeführt werden soll bzw. ob vor dem Hintergrund einer etwaigen neuen ETCS-Ausrüstungsstrategie ein gänzlicher Ausstieg aus dem Vertrag zweckmäßiger wäre. (TZ 26)

ÖBB-Infrastruktur
Bau Aktiengesellschaft

(13) Bei der Konzeption und Ausgestaltung von Ausschreibungen wäre besonderes Augenmerk darauf zu richten, dass sich möglichst viele Anbieter an den Ausschreibungen beteiligen können, um so den Wettbewerb zu fördern und angemessene Preisangebote zu sichern. Insbesondere wäre die EU-weite Bekanntmachung von Ausschreibungen so zu formulieren, dass die ausgeschriebene Leistung klar und in vollem Ausmaß erkennbar ist; weiters wäre den potenziellen Bietern ein ausreichender Zeitraum einzuräumen, um geeignete Angebote auszuarbeiten. (TZ 19, 29)



ÖBB–Unternehmensgruppe: Mobiltelefonausrüstung und Mobiltelefonbeschaffung

Die ÖBB–Infrastrukturgesellschaften investierten in den Jahren 2005 und 2006 insgesamt 4,36 Mill. EUR in die Verbesserung des Mobilfunkempfangs. Dennoch war eine im Wesentlichen unterbrechungsfreie Nutzung des Mobiltelefons nur in einem kleinen Abschnitt des Bahnnetzes (300 km im Streckenabschnitt Wien – Salzburg) und für das Netz eines Mobilfunkbetreibers gewährleistet.

Eine Strategie zur Nutzung von Telekommunikationsdienstleistungen innerhalb der ÖBB–Unternehmensgruppe und eine systematische Auseinandersetzung mit der Frage des Einsatzes von Mobiltelefonen fehlten. Die ÖBB–Unternehmensgruppe hielt zu lange an einem Mobilfunkvertrag fest, dessen Konditionen nicht mehr der aktuellen Marktsituation entsprachen.

Bei der Ausschreibung von Mobilfunkleistungen nahmen die ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft und die ÖBB–Traktion Gesellschaft mbH ihre Vergabeentscheidungen zweimal aufgrund von Einsprüchen der Bieter beim Bundesvergabeamt zurück und widerriefen schließlich die gesamte Ausschreibung, weil die ÖBB–Unternehmensgruppe zwischenzeitlich eine konzerneinheitliche Vorgehensweise präferierte.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung von Strategie und Vorgehen der ÖBB–Unternehmensgruppe beim Ausbau des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken sowie bei der Beschaffung von Mobilfunkdienstleistungen und insbesondere von Mobiltelefonen. (TZ 1)

Mobilfunk entlang der Bahnstrecken

Die ÖBB–Unternehmensgruppe entschied sich im 1. Halbjahr 2005, bei der Verdichtung des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecke

Kurzfassung

zwischen Wien und Salzburg mit nur einem Mobilfunkbetreiber (A) zusammenzuarbeiten. Erst im April 2007 – und damit zwei Jahre nach der ersten Kooperation mit dem Mobilfunkbetreiber A – lud die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft (ÖBB–Infrastruktur Bau AG) alle österreichischen Mobilfunkbetreiber ein, ihre Mobilfunknetze entlang der Bahnstrecken auszubauen. Die Gleichbehandlung aller Mobilfunkbetreiber war damit nicht sichergestellt. (TZ 6, 7, 8)

Obwohl sich die Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft (ÖBB–Holding AG) und die ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft (ÖBB–Infrastruktur Betrieb AG) im Februar 2005 das Ziel setzten, als Service für die Bahnkunden den Mobilfunkempfang in ihren Zügen zu verbessern, war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung ein im Wesentlichen unterbrechungsfreier Mobiltelefonempfang nur für einen eingeschränkten Kundenkreis (Kunden des Mobilfunkbetreibers A) und für einen kurzen Teil des österreichischen Streckennetzes (300 km im Streckenabschnitt Wien – Salzburg) gegeben. Eine Strategie der ÖBB–Unternehmensgruppe zur Mobilfunkversorgung entlang der österreichischen Bahnstrecken (Streckennetz von 5.702 km) fehlte nach wie vor. (TZ 5) Eine unternehmensinterne negative Wirtschaftlichkeitsprognose für das Projekt wurde nicht weiter beachtet. (TZ 7)

Die von der ÖBB–Infrastruktur Bau AG und der ÖBB–Infrastruktur Betrieb AG zu tragenden Kosten von 4,36 Mill. EUR aus den mit dem Mobilfunkbetreiber A durchgeführten Verbesserungen des Mobilfunkempfangs im Netz von A entlang der Strecke Wien – Salzburg lagen um 74 % über den ursprünglichen Planungen. (TZ 5, 6, 7, 10, 13) Aufgrund der jährlichen Erträge von 0,07 Mill. EUR erwies sich das Projekt für die ÖBB–Infrastrukturgesellschaften als unwirtschaftlich, weil die Amortisation der Investition erst nach dem Ende der technischen Nutzungsdauer einträte. (TZ 11) Die Ausgaben würden sich für die ÖBB–Infrastrukturgesellschaften – zuzufolge ÖBB–interner Berechnungen – erst amortisieren, wenn die Anlagen auch von anderen Mobilfunkbetreibern (gegen Entgelt) genutzt würden. (TZ 12)

Mobilfunk ÖBB-intern

Die ÖBB–alt (die ÖBB vor der Strukturreform 2003) schlossen im Jahr 2000 einen Mobilfunk–Rahmenvertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A ab. (TZ 14)

**ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonaus-
rüstung und Mobiltelefonbeschaffung**

Eine systematische und durch Wirtschaftlichkeitsberechnungen gestützte Auseinandersetzung mit der ÖBB-internen Nutzung von Telekommunikationsdienstleistungen sowie eine Strategie fehlten für die ÖBB-Unternehmensgruppe auch noch zur Zeit der Gebärungsüberprüfung. (TZ 15)

Telekommunikationskosten

Obwohl die Marktpreise für Mobilfunkdienstleistungen laufend sanken und die Kosten der ÖBB-Unternehmensgruppe für Festnetz- und Mobiltelefone laufend anstiegen (zwischen 2003 und 2007 um 20 % auf jährlich 6,82 Mill. EUR), hielten die ÖBB-alt wie auch ihre Rechtsnachfolgerin, die ÖBB-Infrastruktur Bau AG, an dem Rahmenvertrag (weitgehend unverändert) fest. (TZ 16, 30) Erst durch eine Vertragsänderung im Jahr 2007 konnten die jährlichen Telekommunikationsaufwendungen um 39 % gesenkt werden. Bei einer früheren Auseinandersetzung mit der Marktsituation sowie der Frage der Neuausschreibung hätte sich die ÖBB-Unternehmensgruppe jährlich rd. 1,47 Mill. EUR (im Durchschnitt) ersparen können. (TZ 28)

Beschaffung von Mobiltelefonen für Triebfahrzeugführer

Die ÖBB-Traktion Gesellschaft mbH (ÖBB-Traktion GmbH) beschloss im Frühjahr 2005, Mobilfunktelefone für die Triebfahrzeugführer nicht über den bestehenden Rahmenvertrag der ÖBB-Infrastruktur Bau AG, sondern durch eine eigene Ausschreibung zu beschaffen. Mit den Auswirkungen einer Parallelität von zwei Telekommunikationsbetreibern innerhalb der Unternehmensgruppe hatte sich die ÖBB-Traktion GmbH ebenso wenig auseinandergesetzt wie mit der mangelnden Verfügbarkeit der Mobilfunknetze entlang der Bahnstrecken. (TZ 17) Aufgrund von Einsprüchen der unterlegenen Bieter zogen die ÖBB-Traktion GmbH und die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG ihre Zuschlagsentscheidung zweimal zurück und widerriefen im Jänner 2006 das gesamte Ausschreibungsverfahren, weil die ÖBB-Holding AG Ende 2005 eine konzernweite Mobiltelefonlösung präferierte. (TZ 19, 20, 21, 24, 25)

Kurzfassung

Unregelmäßigkeiten beim Bezug von Mobiltelefonen

In den Jahren 2002 bis 2005 kam es in der Regionalleitung Ost der ÖBB-Infrastruktur Bau AG zu Missbräuchen beim Bezug von Mobiltelefonen. Rund ein Drittel (8.597) der Mobiltelefone, die der Mobilfunkbetreiber A als an die ÖBB-Unternehmensgruppe geliefert verzeichnet hatte, waren tatsächlich nicht für die ÖBB bezogen worden und dort auch nie eingetroffen. (TZ 31)

Der Missbrauch verursachte zwar keine zusätzlichen Zahlungsverpflichtungen für die ÖBB-Unternehmensgruppe, allerdings führte er zu einer deutlichen Erhöhung der Gesamtdauer der Bindungsverpflichtungen. Das hatte zur Folge, dass eine von der ÖBB-Holding AG im Jänner 2006 eingeleitete konzernweite Ausschreibung der Mobilfunkdienstleistungen nicht durchgeführt werden konnte, weil im Falle des Ausstiegs aus dem Vertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A Grundgebühren in der Höhe von mehreren Millionen Euro fällig geworden wären. (TZ 37)

Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG akzeptierte letztlich diese durch Manipulation entstandene Belastung für die Unternehmensgruppe, ohne die Mitverantwortung ihrer Geschäftspartner, die tausende Bestellungen ohne Originalunterschriften (per Fax) akzeptiert hatten, zu hinterfragen. (TZ 37)

Auch leitete die ÖBB-Infrastruktur Bau AG erst fünf Monate nach Bekanntwerden der Manipulationen disziplinarische Schritte gegen den verdächtigen Mitarbeiter ein und erstattete trotz starker Indizien für eine gerichtlich strafbare Handlung keine Anzeige an die Staatsanwaltschaft. (TZ 36)



ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobilfunkausrüstung und Mobiltelefonbeschaffung

Kenndaten zur Mobilfunkausrüstung und Mobiltelefonbeschaffung der ÖBB-Unternehmensgruppe

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	Anzahl					
Mobilfunktelefone	9.931	10.450	12.343	13.981	18.055	20.697
Festnetztelefone	24.513	24.461	21.211	18.643	19.202	18.441
	in EUR					
Telefonaufwand extern	5.671.273	5.263.252	6.767.397	6.771.583	6.820.612 ¹⁾	6.027.530
Telefonaufwand je Mitarbeiter (ohne Lehrlinge)	114	106	146	156	161	144
	Anzahl					
Mitarbeiter (ohne Lehrlinge)	49.759	49.458	46.283	43.280	42.289	41.845
Telefon je Mitarbeiter (Mobil- bzw. Festnetztelefon)	0,69	0,71	0,72	0,75	0,88	0,94

¹⁾ 2007 ohne die im Jahr 2008 für 2007 erhaltene Rückvergütung

Chronologie Ausbau des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken

Datum	Aktivität
2002 bis 2005	Ausrüstung von rd. 100 Fernverkehrswaggons mit Repeatern (Hochfrequenzverstärker zur Verstärkung der Mobilfunksignale)
28. Februar 2005	Initialgespräch zwischen einem Vorstand der ÖBB-Holding AG und dem Mobilfunkbetreiber A zwecks Verdichtung des Mobilfunknetzes entlang der Westbahn zwischen Wien und Salzburg
28. Februar 2005	Kostenschätzung Mobilfunkausbau Wien – Salzburg: 2,50 Mill. EUR (ÖBB-Anteil)
Juni 2005	Vorstandsbeschlüsse der ÖBB-Infrastruktur Bau AG (28. Juni 2005) und der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG (10. Juni 2005) zur Verdichtung des Mobilfunknetzes zwischen St. Pölten und Melk (Pilotstrecke)
Juni bis August 2005	Realisierung der Pilotstrecke zwischen St. Pölten und Melk
25. Oktober 2005	Der Projektleiter der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG stellte in einer Berechnung fest, dass mit nur einem Mobilfunkbetreiber weder für die ÖBB-Infrastruktur Bau AG noch für die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG ein wirtschaftlicher Erfolg des Mobilfunkausbaus zu erwarten war
15. November 2005	Unterzeichnung des ersten Kooperationsvertrags zwischen der ÖBB-Infrastruktur Bau AG, der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG und dem Mobilfunkbetreiber A zur Errichtung einer Pilotstrecke zwischen St. Pölten und Melk
14. Februar 2006	Kosten-Kalkulation des Mobilfunkausbaus Wien – Salzburg aufgrund der bislang gewonnenen Erfahrungen: 3,44 Mill. EUR (ÖBB-Anteil)
21. Februar 2006	Arbeitsgespräch zwischen der ÖBB-Infrastruktur Bau AG, der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG und dem Mobilfunkbetreiber B mit der Anregung der Bildung einer Arbeitsgemeinschaft zwischen den Mobilfunkbetreibern A und B zwecks Netzausbaus auf der Westbahn; diese Arbeitsgemeinschaft kam nicht zustande
18. April 2006	zweiter Kooperationsvertrag zwischen der ÖBB-Infrastruktur Bau AG, der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG und dem Mobilfunkbetreiber A zur Errichtung einer Teststrecke zwischen Wien und Salzburg
11. August 2006	Fertigstellung der Teststrecke zwischen Wien und Salzburg
29. August 2006	tatsächliche Kosten Mobilfunkausbau Wien – Salzburg: 4,36 Mill. EUR (ÖBB-Anteil)
2. Oktober 2006	Vorwurf des Mobilfunkbetreibers C an den Vorstand der ÖBB-Holding AG, vergaberechtlich diskriminierende Exklusivverträge geschlossen zu haben
17. November 2006	Ein über Auftrag der ÖBB erstelltes Gutachten einer Anwaltskanzlei über die Frage vergaberechtlicher und wettbewerbsrechtlicher Diskriminierung stellt keine Mängel fest.
29. November 2006	Antwort der ÖBB-Holding AG an den Mobilfunkbetreiber C mit der Darlegung, dass es sich nicht um rechtswidrige Direktvergaben gehandelt habe und gleichzeitige Einladung an den Mobilfunkbetreiber C, auch für seine Kunden auf den Strecken der ÖBB die Servicequalität zu verbessern
23. April 2007	Einladungsschreiben der ÖBB-Infrastruktur Bau AG an die Mobilfunkbetreiber A, B, C und D zur gemeinsamen Verbesserung der Sprach- und Datenübertragung auf ÖBB-Strecken
Frühjahr 2008	Kundenzufriedenheitsanalyse zeigte Verbesserungen bei der Mobilfunkversorgung
Juni 2008	Die ÖBB-Personenverkehr AG konnte keinen Fahrgastzuwachs aufgrund der Mobiltelefon-Nutzungsmöglichkeit erkennen.
bis Mitte 2008	Es hatte sich kein weiterer Mobilfunkbetreiber zu einem weiteren Netzausbau entschlossen.
September 2008	Der Projektleiter des Mobilfunkausbaus der Strecke Wien – Salzburg ermittelte in einer Wirtschaftlichkeitsrechnung, dass durch Einbindung mehrerer Mobilfunkbetreiber langfristig eine Amortisation der Kosten zu erwarten wäre.

ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobilfunkaus- rüstung und Mobiltelefonbeschaffung

Chronologie Beschaffung von Mobilfunkdienstleistungen

Datum	Aktivität
28. Juni 2000	Abschluss eines Rahmenvertrags zwischen ÖBB-alt und Mobilfunkbetreiber A betreffend Mobilfunkdienstleistungen
1. Jänner 2005	Bundesbahnstrukturgesetz 2003 mit Abspaltung aufgabenbezogener Gesellschaften in der ÖBB-Unternehmensgruppe aus den ÖBB-alt
28. Februar 2005	Hinweis auf Unregelmäßigkeiten bei Mobiltelefonbeschaffung
4. April 2005	erweiterte Geschäftsführersitzung ÖBB-Traktion GmbH diskutiert Sinnhaftigkeit der Ausrüstung aller Triebfahrzeugführer mit Handys
19. Juli 2005	Die ÖBB-Traktion GmbH führt eine EU-weite Bekanntmachung der Ausschreibung eines Mobilfunkvertrags über 5.000 Stück Mobiltelefone durch.
5. August 2005	Suspendierung eines Mitarbeiters nach Aufklärung der Unregelmäßigkeiten bei Mobiltelefonbeschaffung und Einleitung eines Disziplinarverfahrens
30. August 2005	Austritt des Mitarbeiters nach Aufklärung der Unregelmäßigkeiten bei Mobiltelefonbeschaffung mit Ablauf 31. August 2005
30. August 2005	ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG als vergebende Stelle (im Folgenden: Abteilung Einkauf) für den Auftraggeber ÖBB-Traktion GmbH: Übermittlung der Ausschreibungsunterlage „Mobilfunkvertrag über 5.000 Stück Mobiltelefone für die ÖBB-Traktion Gesellschaft mbH“ an die Interessenten A, B und C; Termin für die Angebotslegung: 15. September 2005, 9.00 Uhr
15. September 2005	Einlangen der Angebote der Bieter A, B und C
27. September 2005	Verhandlungsrunde mit Bieter A, B und C
17. Oktober 2005	Mitteilung der Abteilung Einkauf an Bieter A und C, dass beabsichtigt ist, den Zuschlag an Bieter B zu erteilen sowie Mitteilung an Bieter B über die Absicht, ihm den Zuschlag zu erteilen
20. Oktober 2005	Antrag auf Auskunftserteilung von Bieter A
21. Oktober 2005	Antrag des Bieters A an das Bundesvergabeamt auf Erlassung einer einstweiligen Verfügung, den Zuschlag nicht zu erteilen und Antrag auf Nichtigerklärung der Zuschlagsentscheidung zugunsten von Bieter B
24. Oktober 2005	Abteilung Einkauf teilt Bieter A und C mit, dass ein Bieter beim Bundesvergabeamt einen Nachprüfungsantrag gestellt hat
25. Oktober 2005	Abteilung Einkauf kündigt den Bieter A, B und C eine weitere Verhandlungsrunde wegen der Mängel im bisherigen Verlauf des Vergabeverfahrens an. Gleichzeitige Änderung des Leistungsumfangs: Mindestabnahmemenge nunmehr mit 3.500 Stück (als Grundlieferung) festgelegt sowie Erweiterung des Auftragsgegenstands um 3.500 Headsets. Termin für die Angebotslegung: 29. November 2005, 14.00 Uhr
27. Oktober 2005	Schreiben der Abteilung Einkauf an Bieter A, B und C, dass die Zuschlagsentscheidung vom 17. Oktober 2005 zurückgenommen werde
28. Oktober 2005	Bundesvergabeamt erlässt einstweilige Verfügung und untersagt dem Auftraggeber, bis zur Beendigung des Nachprüfungsverfahrens den Zuschlag zu erteilen
8. November 2005	Bundesvergabeamt: Zurückweisung des Antrags des Bieters A vom 21. Oktober 2005, weil die Entscheidung des Auftraggebers bereits aufgehoben bzw. der Zustand der Nichtentscheidung wieder hergestellt wurde
17. November 2005	Verhandlungsrunde mit Bieter A, B und C
25. November 2005	Abteilung Einkauf übermittelt an Bieter Ausschreibungsunterlagen
29. November 2005	Öffnung der Angebote von Bieter A und B für Mobilfunkvertrag über 3.500 Stück Mobiltelefone (Grundlieferung). Bieter C beteiligte sich nicht mehr. Es wird keine Zuschlagsentscheidung getroffen

Fortsetzung: Chronologie Beschaffung von Mobilfunkdienstleistungen

Datum	Aktivität
7. Dezember 2005	Erarbeitung neuer Angebotsunterlagen
19. Dezember 2005	ÖBB-Traktion GmbH übermittelt durch einen Rechtsanwalt eine geänderte Version der Ausschreibungsunterlagen an Bieter A und B: Mindestabnahmemenge nunmehr wieder 5.000 Stück; Headsets finden sich nicht mehr in der Ausschreibungsunterlagen; Termin für die Angebotslegung: 20. Dezember 2005, 18.00 Uhr
20. Dezember 2005	Ende der Angebotsfrist
21. Dezember 2005	Öffnung der Angebote von Bieter A und B; Kommission (Rechtsanwalt für Auftraggeber ÖBB-Traktion GmbH) scheidet Angebot von Bieter B aus (wegen Verwendung einer früheren Version der Ausschreibungsunterlagen)
22. Dezember 2005	Mitteilung Rechtsanwalt für Auftraggeber ÖBB-Traktion GmbH an Bieter A und B, dass beabsichtigt ist, den Zuschlag an Bieter A zu erteilen
29. Dezember 2005	Nachprüfungsantrag des Bieters B an das Bundesvergabeamt
1. Jänner 2006	Organisationsänderung: Abteilung Einkauf bei ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH statt wie bisher ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG
5. Jänner 2006	Bundesvergabeamt erlässt einstweilige Verfügung und untersagt dem Auftraggeber, bis zur Beendigung des Nachprüfungsverfahrens den Zuschlag zu erteilen
9. Jänner 2006	Mitteilung des Rechtsanwalts für Auftraggeber ÖBB-Traktion GmbH an die Bieter A und B, dass die Zuschlagsentscheidung zurückgenommen wird
9. und 10. Jänner 2006	Telefax an Bieter A und B über Widerruf des Vergabeverfahrens
11. Jänner 2006	Annullierung des Vergabeverfahrens durch ÖBB-Traktion GmbH, im Amtsblatt der EU veröffentlicht
16. Jänner 2006	Bundesvergabeamt: Zurückweisung Antrag des Bieters B vom 29. Dezember 2005, weil die Entscheidung des Auftraggebers bereits aufgehoben bzw. der Zustand der Nichtentscheidung wieder hergestellt wurde
20. Jänner 2006	Antrag des Bieters B an das Bundesvergabeamt auf Erlassung einer einstweiligen Verfügung und Einleitung eines Nachprüfungsverfahrens
27. Jänner 2006	Bundesvergabeamt weist Antrag des Bieters B auf Erlassung einer einstweiligen Verfügung ab
15. Februar 2006	Bieter B zieht Antrag vom 20. Jänner 2006 an das Bundesvergabeamt auf Nachprüfung des Vergabeverfahrens zurück
24. August 2007	Änderung des Rahmenvertrags aus dem Jahr 2000 zwischen ÖBB (nunmehr ÖBB-Infrastruktur Bau AG) und Unternehmen A
2. Halbjahr 2007	Beschaffung von rd. 4.300 Mobiltelefonen für die ÖBB-Traktion GmbH aus dem geänderten Rahmenvertrag Mobilfunkdienstleistung mit Mobilfunkbetreiber A
22. November 2008	EU-weite Bekanntmachung eines Verhandlungsverfahrens für konzernweite Telekommunikationsdienstleistungen
Februar 2009	Ende der Bindungsfrist für Mobiltelefone

ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonaus- rüstung und Mobiltelefonbeschaffung

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von Juni bis August 2008 die Gebarung der ÖBB vor der Strukturreform 2003 (ÖBB-alt) ab dem Jahr 2003 und der Österreichischen Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft (ÖBB-Holding AG), der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft (ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG) sowie der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft (ÖBB-Infrastruktur Bau AG) ab 2005 bis Juni 2008 hinsichtlich des Ausbaus des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken in Österreich sowie des Bezugs von Mobilfunkleistungen und Mobiltelefonen innerhalb der ÖBB-Unternehmensgruppe.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung von Strategie und Vorgehen der ÖBB-Unternehmensgruppe¹⁾ beim Ausbau des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken.

¹⁾ ÖBB-Holding AG, ÖBB-Infrastruktur Bau AG, ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG, ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft, Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft, ÖBB-Traktion Gesellschaft mbH, ÖBB-Technische Services-Gesellschaft mbH, ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH

In diesem Zusammenhang standen folgende Themen im Vordergrund:

- Rechtliche Verpflichtung der ÖBB-Absatz- und Infrastrukturgesellschaften zur Deckung des Kommunikationsbedarfs der Bahnkunden;
- Strategie der ÖBB-Unternehmensgruppe hinsichtlich der Mobilfunkversorgung für Bahnkunden;
- Kooperationen mit Mobilfunkbetreibern zum Ausbau des Mobilfunknetzes.

Weiters wurde die Strategie und das Vorgehen bei der Beschaffung von Mobilfunkdienstleistungen sowie insbesondere von Mobiltelefonen beurteilt. In diesem Zusammenhang lag der Schwerpunkt auf folgenden Themen:

- Telekommunikationsstrategie der ÖBB-Unternehmensgruppe;
- Vergabeentscheidungen bei der Beschaffung von Mobiltelefonen.

Der RH befasste sich im Rahmen der Gebarungsüberprüfung auch mit den aufgetretenen Unregelmäßigkeiten in den Jahren 2002 bis 2005 bei der Beschaffung von Mobiltelefonen in der ÖBB-Infrastruktur Bau AG.

Zu dem im März 2009 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die ÖBB-Infrastruktur Bau AG und die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG im April 2009 Stellung. Die ÖBB-Traktion Gesellschaft mbH (ÖBB-Traktion GmbH), die ÖBB-Holding AG, die ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft (ÖBB-Personenverkehr AG) und die ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH teilten im April bzw. Mai 2009 den Verzicht auf die Abgabe einer Stellungnahme mit. Das BMVIT teilte im Mai 2009 mit, dass es das Prüfungsergebnis zur Kenntnis genommen habe. Der RH erstattete der ÖBB-Infrastruktur Bau AG, der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG und der ÖBB-Holding AG seine Gegenäußerungen im Juli 2009.

Glossar

2 Zunächst werden im Bericht verwendete Begriffe erläutert:

GSM

Global System for Mobile Communications Standard. Ein Mobilfunkstandard für digitale Mobiltelefonie.

GSM-R

EU-weit einheitliches Bahnfunksystem für Sprech- und Datenfunk (basierend auf dem Mobilfunkstandard GSM), das speziell dem Schienenverkehr vorbehaltene Frequenzen nutzt.

Rahmenvertrag Hardware

Beschaffung von Mobiltelefonen bei ausgewählten Händlern.

Rahmenvertrag Mobilfunkdienstleistung

Regelt die Bereitstellung und den Betrieb des virtuellen Mobilfunk-Firmennetzwerks.

Repeater

Gerät, das Signale von Mobiltelefonen empfängt und neu aussendet, um den Empfang zu verstärken.

SIM-Card

Subscriber Identity Module-Card. Chipkarte zur Teilnehmeridentifizierung im Mobilfunknetz, ausgestattet mit Zusatzfunktionen.

ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonaus- rüstung und Mobiltelefonbeschaffung

SIM-Lock

Damit können Mobiltelefone nur für die SIM-Karten geöffnet werden, die bestimmte Kriterien erfüllen, so z.B. SIM-Karten von bestimmten Betreibern und/oder für bestimmte Netze.

TEN-Strecken

Trans-European-Networks. Schwerpunktprogramm der EU zur Vernetzung von Verkehrsverbindungen (Straße, Schiene, Wasserwege, Flughäfen) im Binnenmarkt. Vorrangige Vorhaben des TEN-Netzes in Österreich sind der Unterinntal- und Brennerabschnitt der Achse Berlin - Palermo, die Westbahn an der Achse Paris - Bratislava und die Zulaufstrecke Linz - Prag sowie die Teilstrecke Wien - Breclav an der Achse Athen/Sofia - Nürnberg/Dresden. Insgesamt sind rd. 2.500 km der ÖBB-Strecken als TEN-Strecken ausgewiesen.

Ausgangssituation

- 3 Im Zuge des Ausbaus ihrer Mobilfunknetze konzentrierten sich die Mobilfunkbetreiber zur Sicherstellung einer raschen und umfassenden Kundenerreichbarkeit vorerst auf die Versorgung von Ballungszentren und Autobahnen. Eisenbahnstrecken wurde dabei keine besondere Priorität eingeräumt, weil sie aufgrund ihrer Streckenführung und des hohen Anteils an Geländeeinschnitten und Tunnels große technische Herausforderungen darstellten; überdies dämpfte die Konstruktion der Eisenbahnwaggons die Funksignale stark ab. Die Nutzung von Mobiltelefonen war für Bahnkunden daher nur eingeschränkt möglich.

Rechtlicher Rahmen

- 4 Der Benutzer eines Mobiltelefons steht in Vertragsbeziehung zu seinem Mobilfunkbetreiber. Diese berechtigt ihn zur Teilnahme am bestehenden Mobilfunknetz seines Vertragspartners, räumt ihm jedoch keinen Anspruch auf bestimmte Versorgungspunkte oder -strecken oder einen weiteren Ausbau des Mobilfunknetzes ein.

Die nationalen Bahnnetzbetreiber waren weder bundesgesetzlich noch durch EU-Vorschriften verpflichtet, ihren Bahnkunden die Nutzung von Mobiltelefon oder mobilem Datendienst zu ermöglichen. Auch Empfehlungen des Internationalen Eisenbahnverbands (UIC) bestanden dafür nicht.

Der mit den Bahnkunden durch den Fahrkartenkauf abgeschlossene Beförderungsvertrag enthält ebenfalls kein Recht auf Mobilfunkversorgung.

Ein Vergleich mit den Nachbarstaaten zeigt, dass bei keiner der benachbarten Bahnen eine durchgehende Verfügbarkeit von Mobilfunknetzen entlang der Bahnstrecken gegeben ist.

Ausbau des Mobilfunknetzes

Entscheidung zum Ausbau des Mobilfunknetzes und Strategie

5.1 Die ÖBB-Holding AG und die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG hielten in einem internen Protokoll vom Februar 2005 fest, dass es unerlässlich sei, den Reisenden in den Zügen ein funktionierendes Mobilfunknetz zu bieten. Unter Berufung auf dieses Protokoll beschlossen die Vorstände der ÖBB-Infrastruktur Bau AG und der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG im Juni 2005, den Mobilfunkbetreiber A bei der Verdichtung des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecke Wien – Salzburg durch Montagemöglichkeiten für Funkantennen, die entgeltliche Bereitstellung von Glasfaserkabeln und die entgeltliche Bereitstellung einer Stromversorgung zu unterstützen. Gründe für die Festlegung auf den Mobilfunkbetreiber A fanden sich in den Beschlüssen nicht.

Die ÖBB-Personenverkehr AG zeigte kein Interesse, diese Netzverdichtung mitzufinanzieren, zumal diese Investitionen auch den mit ihr im Wettbewerb stehenden, das Streckennetz in Österreich nutzenden Konkurrenzbahnen zugute kommt.

Eine strategische Auseinandersetzung mit der Frage, ob und in welchem Ausmaß ein Mobilfunkempfang entlang der österreichischen Bahnstrecken (Streckennetz von 5.702 km) zweckmäßig wäre, hatte innerhalb der ÖBB-Unternehmensgruppe nicht stattgefunden. Insbesondere wurde nicht geklärt,

- inwieweit ein Mobilfunkempfang auch eine Unterstützung für den Bahnbetrieb wäre,
- für welche Strecken des Bahnnetzes eine Verstärkung des Mobilfunknetzes zweckmäßig und realistisch wäre,
- ob die Zielsetzung eines besseren Services für die Kunden über den Ausbau des Netzes nur eines Mobilfunkbetreibers zu erreichen ist und
- mit welchen Kosten verschiedene Varianten des Ausbaus verbunden wären.



Ausbau des Mobilfunknetzes



ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonaus- rüstung und Mobiltelefonbeschaffung

Auch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung verfügte die ÖBB-Unternehmensgruppe über keine klare Strategie zur Mobilfunkversorgung entlang der Bahnstrecken.

- 5.2 Der RH kritisierte, dass die ÖBB-Holding AG keine strategischen Ziele für die Mobilfunkversorgung bzw. -nutzung festlegte und auch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch über keine Strategie zur Verdichtung des Mobiltelefonnetzes entlang der Bahnstrecken verfügte; dies wäre eine Vorbedingung für das gesamte Vorhaben gewesen. Stattdessen verwirklichte sie nur eine auf einen Mobilfunkbetreiber eingeschränkte Lösung auf einem verhältnismäßig kurzen Teil des ÖBB-Streckennetzes.

Die Beschränkung auf einen Mobilfunkbetreiber war zudem nicht geeignet, das Ziel des Projekts zu erreichen und allen Bahnkunden einen mobilen Telefonempfang in den Zügen zu ermöglichen. Die mangelnde Nachvollziehbarkeit der Festlegung auf den Mobilfunkbetreiber A ließ den Anschein einer Ungleichbehandlung der potenziellen Vertragspartner erwecken.

Der RH empfahl der ÖBB-Unternehmensgruppe, eine Strategie zur Verdichtung des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken zu entwickeln; auf Basis dieser Strategie wären weitere Schritte im Zusammenhang mit dem Ausbau der Mobilfunknetze entlang der Bahnstrecken nur aufgrund einer sorgfältigen Abwägung der Kosten und des Nutzens eines solchen Projekts sowie unter Einbeziehung aller Mobilfunkbetreiber in Österreich vorzunehmen.

Ausbau des Mobilfunknetzes auf der Pilotstrecke St. Pölten – Melk

- 6.1 In einem Initialgespräch im Februar 2005 vereinbarten die ÖBB-Holding AG und die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG mit dem Mobilfunkbetreiber A, gemeinsam das Mobilfunknetz auf Strecken der ÖBB, insbesondere entlang der Westbahn, zu verdichten, um Versorgungslücken zu schließen. Zur Entwicklung einer optimalen technischen Lösung sollten als erster Schritt auf einer Pilotstrecke St. Pölten – Melk Erfahrungen für einen weiteren Ausbau gesammelt werden.

Die erforderlichen Antennenanlagen des Mobilfunkbetreibers sollten auf Funk- bzw. Fahrleitungsmasten der ÖBB-Infrastruktur Bau AG angebracht werden; die Montage der Antennen auf den Masten sowie der erforderlichen Repeater führte die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG durch, die notwendigen Kabelverlegungen und die fernmeldetechnische Anbindung an den Übergabepunkt St. Pölten waren Aufgabe der ÖBB-Infrastruktur Bau AG. Die ÖBB-Unternehmensgruppe trat somit nicht selbst als Mobilfunkversorger auf, sondern stellte Teile ihrer Anla-

Ausbau des Mobilfunknetzes

gen dem Mobilfunkbetreiber gegen ein – später vereinbartes – Entgelt zur Verfügung.

Die Arbeiten zur Verdichtung des Mobilfunknetzes wurden zwischen Juni und August 2005 durchgeführt.

Ein (erster) schriftlicher Kooperationsvertrag zwischen der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG, der ÖBB-Infrastruktur Bau AG und dem Mobilfunkbetreiber A wurde am 15. November 2005, also nach Abschluss der Bauarbeiten, unterzeichnet. Dieser Kooperationsvertrag regelte die Errichtung der Pilotstrecke St. Pölten – Melk und enthielt eine Absichtserklärung für den geplanten weiteren Ausbau des Mobilfunknetzes entlang der Westbahnstrecke Wien – Salzburg. Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG und die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG sicherten dem Mobilfunkbetreiber A darin ausdrücklich eine Exklusivität für den Netzausbau zu.

Darüber hinaus vereinbarten die Vertragsparteien strenge Vertraulichkeit über ihre Aktivitäten. Für den späteren Mobilfunkbetrieb auf der Strecke Wien – Salzburg sah der Vertrag eine Öffnungsklausel für die Teilnahme weiterer Mobilfunkbetreiber vor.

Die Gesamtkosten für das Pilotprojekt betrugen 0,40 Mill. EUR, auf die ÖBB-Infrastrukturgesellschaften (ÖBB-Infrastruktur Bau AG und ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG) entfielen davon 0,24 Mill. EUR.

- 6.2** Der RH hielt fest, dass die Entscheidung, die Verdichtung des Mobilfunknetzes nur mit einem Mobilfunkbetreiber auszuführen, nur jenem Teil der Bahnkunden zugute kam, der einen Vertrag mit diesem Mobilfunkbetreiber hatte.

Der RH erachtete die Festlegung auf einen Mobilfunkbetreiber sowie die Vertraulichkeitsklausel in dem ersten Kooperationsvertrag sowohl unter dem Aspekt der Gleichbehandlung als auch im Hinblick auf die Zielsetzung des Projekts für bedenklich. Eine frühzeitige Einbindung aller Mobilfunkbetreiber in einem transparenten Verfahren wäre für die Mobiltelefonversorgung aller Bahnkunden zielführender gewesen.

Abschließend kritisierte der RH, dass der Kooperationsvertrag zu einem Zeitpunkt abgeschlossen wurde, an dem die Arbeiten an der Verdichtung der Mobilfunkversorgung bereits abgeschlossen waren.

- 6.3** *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur Bau AG eröffne der Kooperationsvertrag die Nutzung durch andere Mobilfunkbetreiber.*



Ausbau des Mobilfunknetzes

BMVIT

ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonaus- rüstung und Mobiltelefonbeschaffung

Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG sei insofern keine vertragliche Zusicherung erfolgt, als der Ausbau den positiven Ausgang der technischen Machbarkeit sowie den Abschluss einer Kooperationsvereinbarung vorausgesetzt habe.

- 6.4** Der RH wies die ÖBB-Infrastruktur Bau AG darauf hin, dass im ersten Kooperationsvertrag Exklusivität vereinbart war. Trotz der Öffnungsklausel hat bisher kein weiterer Mobilfunkbetreiber einen Netzzugang für seine Kunden eingerichtet.
- 7.1** Bereits im Oktober 2005 – noch vor Abschluss des schriftlichen Kooperationsvertrags – hatte der Projektleiter der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG in einer Information an den Vorstand der ÖBB-Infrastruktur Bau AG festgehalten, dass im Zusammenhang mit dem Ausbau des Mobilfunknetzes an der Weststrecke „für keine der beteiligten ÖBB-Gesellschaften ein wirtschaftlicher Erfolg gegeben“ sei. Der Projektleiter erachtete insbesondere die Einbeziehung von nur einem Mobilfunkbetreiber in das Projekt als unwirtschaftlich. Diese Information führte zu keinen Änderungen im weiteren Vorgehen der ÖBB-Infrastrukturgesellschaften und wurde auch nicht an die ÖBB-Holding AG kommuniziert.
- 7.2** Der RH kritisierte, dass die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG auf die negative Wirtschaftlichkeitsprognose des Projektleiters in keiner Weise reagiert hatte.
- 7.3** *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur Bau AG weise ihre Wirtschaftlichkeitsprognose, abweichend von jener der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG, eine Amortisation innerhalb von zehn Jahren aus.*
- 7.4** Der RH engednete, dass die angesprochene positive Wirtschaftlichkeitsprognose der ÖBB-Infrastruktur Bau AG methodisch falsch erstellt war.
- 8.1** Im Februar 2006 fand ein Arbeitsgespräch zwischen dem Mobilfunkbetreiber B und der ÖBB-Infrastruktur Bau AG sowie ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG statt, in dem diese ÖBB-Gesellschaften die Bildung einer Arbeitsgemeinschaft zwischen den Mobilfunkbetreibern A und B für den Ausbau des Mobilfunknetzes entlang der Westbahn anregten. Eine Kooperation der beiden Mobilfunkbetreiber kam jedoch nicht zustande.

Ausbau des Mobilfunknetzes auf der Strecke Wien – Salzburg

Ausbau des Mobilfunknetzes

Am 18. April 2006 schlossen die ÖBB-Infrastruktur Bau AG und die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG einen zweiten Kooperationsvertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A über den Ausbau des Mobilfunknetzes entlang der Strecke Wien – Salzburg ab. Der Vertrag enthielt eine Öffnungsklausel, wonach auch anderen Mobilfunkbetreibern die Nutzung der Anlagen gegen „angemessenes Entgelt“ möglich sein sollte.

Nach Inbetriebnahme der Mobilfunkeinrichtungen auf der Strecke Wien – Salzburg im August 2006 erschienen Pressemeldungen über die nunmehrige Mobilfunkversorgung.

Der Mobilfunkbetreiber C warf unter Bezug auf diese Pressemeldungen im Oktober 2006 dem Vorstand der ÖBB-Holding AG vor, vergabe-rechtlich diskriminierende Exklusivverträge geschlossen zu haben. Die ÖBB-Holding AG bestritt diese Vorwürfe und lud den Mobilfunkbetreiber C ein, auch für seine Kunden entlang des Bahnstreckennetzes die Servicequalität zu verbessern.

Im April 2007 (und damit zwei Jahre nach der ersten Kooperation mit dem Mobilfunkbetreiber A) lud die ÖBB-Infrastruktur Bau AG alle österreichischen Mobilfunkbetreiber ein, ihre Mobilfunknetze entlang der Bahnstrecken auszubauen.

Bis Mitte 2008 hatte sich kein weiterer Mobilfunkbetreiber zu einer Kooperation mit den ÖBB-Infrastrukturgesellschaften entschlossen.

8.2 Der RH kritisierte, dass die ÖBB-Infrastrukturgesellschaften erst zwei Jahre nach der grundsätzlichen Festlegung auf eine Verbesserung des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken aktiv an alle (österreichischen) Mobilfunkbetreiber herangetreten waren und sich über Jahre hinweg weder um Transparenz im Verfahren noch um eine Gleichbehandlung aller Mobilfunkbetreiber bemüht hatten.

9.1 Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war das Mobilfunknetz entlang der Bahnstrecke Wien – Salzburg für Kunden des Mobilfunkbetreibers A in ausreichender Qualität im Wesentlichen unterbrechungsfrei nutzbar.

Eine im Frühjahr 2008 durchgeführte Analyse der Kundenzufriedenheit zeigte zum Thema Mobilfunknutzung eine Verbesserung im Vergleich zu 2005 von 2,43 auf 2,23 nach dem Schulnotensystem. Ursache dafür waren Geräteverbesserungen, aber auch ein zunehmend dichteres Mobilfunknetz, nicht zuletzt aufgrund des Ausbaus der Strecke Wien – Salzburg.



Ausbau des Mobilfunknetzes

BMVIT

ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonaus- rüstung und Mobiltelefonbeschaffung

Die ÖBB-Personenverkehr AG hielt im Juni 2008 in einer Besprechung fest, dass ein Anstieg der Fahrgastzahl und damit ein Umsatzanstieg aufgrund der Möglichkeit der Nutzung von Mobiltelefonen im Zug nicht erkennbar war.

- 9.2** Der RH teilte die Ansicht der ÖBB-Personenverkehr AG, dass der Ausbau des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken alleine keinen nennenswerten Anreiz für die Wahl des Verkehrsmittels Bahn darstellt.

Kosten des Ausbaus
des Mobilfunknetzes

- 10.1** Eine Anfang 2005 vom Mobilfunkbetreiber A erstellte Schätzung ergab für die Verdichtung des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecke Wien – Salzburg Kosten in Höhe von 5 Mill. EUR, wobei der Mobilfunkbetreiber und die ÖBB-Infrastrukturgesellschaften die Kosten je zur Hälfte tragen sollten (bei den beiden Gesellschaften ÖBB-Infrastruktur Bau AG und ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG wären somit in Summe 2,50 Mill. EUR angefallen).

Anfang 2006 kalkulierten die Vertragspartner ÖBB-Infrastruktur Bau AG, ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG und der Mobilfunkbetreiber A auf Basis der aus der Errichtung der Pilotstrecke St. Pölten – Melk gewonnenen Erfahrungen neuerlich die Kosten für die Mobilfunkversorgung der Bahnstrecke Wien – Salzburg und ermittelten nunmehr einen Betrag von 6,69 Mill. EUR (inklusive Pilotstrecke), von denen 3,44 Mill. EUR auf die ÖBB-Infrastrukturgesellschaften entfallen sollten.

Eine Aufstellung der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG vom August 2008 zeigte, dass die tatsächlichen Kosten des Netzausbaus Wien – Salzburg (unter Einschluss der Kosten der Pilotstrecke) 8,31 Mill. EUR betragen. Die ÖBB-Infrastrukturgesellschaften trugen davon 4,36 Mill. EUR. Diese Kosten setzten sich folgendermaßen zusammen:

	in Mill. EUR
Aufwand der ÖBB für die Pilotstrecke St. Pölten – Melk	0,24
Aufwand der ÖBB für die restliche Strecke Wien – Salzburg	6,21
Zahlungen des Mobilfunkbetreibers an die ÖBB	- 2,09
Summe Errichtungskostenanteil der ÖBB	4,36

Ausbau des Mobilfunknetzes

Die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG begründete den Anstieg des von den ÖBB-Infrastrukturgesellschaften zu tragenden Kostenanteils von ursprünglich geschätzten 2,50 Mill. EUR auf 4,36 Mill. EUR (rd. 74 %) mit einer aus technischen Gründen erforderlich gewordenen höheren Antennendichte sowie mit saisonalen Bauerschwernissen und hohem Zeitdruck für die Projektrealisierung.

10.2 Nach Ansicht des RH war die Differenz zwischen den projektierten und den tatsächlichen Kosten auf unzureichende Ermittlung, Planung und Kalkulation zurückzuführen. Für den RH waren der von der ÖBB-Infrastruktur Bau AG ins Treffen geführte Zeitdruck und damit auch die saisonalen Bauerschwernisse nicht nachvollziehbar.

10.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur Bau AG seien die Mehrkosten durch geänderte Parameter und Projektvorgaben des Mobilfunkbetreibers bedingt (z.B. mehr Standorte). Nach der Neufestsetzung des Benützungsentgelts sei die 10-jährige Amortisationszeit bestätigt worden.*

10.4 Der RH erwiderte, dass die rechnerische, technisch nicht erreichbare Amortisationszeit für das Vorhaben 62 Jahre betrug.

11.1 Für die dem Mobilfunkbetreiber A von der ÖBB-Infrastruktur Bau AG und der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG zur Verfügung gestellten Anlagenteile (Lichtwellenleiter, Übertragungstechnik, Grundstücksnutzung, Tunnelausrüstung) sowie elektrische Energie war gemäß zweitem Kooperationsvertrag vom 18. April 2006 vom Mobilfunkbetreiber an die ÖBB-Infrastrukturgesellschaften ein jährliches Entgelt von 0,15 Mill. EUR zu bezahlen. Die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG wandte für Instandhaltung und elektrische Energie jährlich 0,08 Mill. EUR auf, so dass den ÖBB-Infrastrukturgesellschaften aus dem Kooperationsvertrag jährlich Nettoeinnahmen in der Höhe von 0,07 Mill. EUR zuflossen.

Den Errichtungskosten für die Mobilfunkanlagen in Höhe von 4,36 Mill. EUR standen somit jährliche Nettoeinnahmen von 0,07 Mill. EUR gegenüber. Damit träte eine Amortisation erst nach dem Ende der technischen Nutzungsdauer ein.

11.2 Der RH hielt fest, dass das Projekt bei diesem Verhältnis von Investitionskosten und jährlichen Erträgen – wie auch schon vom Projektleiter im Jahr 2006 festgehalten – unwirtschaftlich war.



Ausbau des Mobilfunknetzes

BMVIT

ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonaus- rüstung und Mobiltelefonbeschaffung

- 11.3** Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG verwies in ihrer Stellungnahme auf die Projektleitung durch die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG.
- 11.4** Der RH erwiderte, dass die ÖBB-Infrastruktur Bau AG Ende 2006 den Telekombereich von der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG übernahm. Damit trugen beide Gesellschaften die Verantwortung für das Projekt.
- 12.1** Eine im September 2008 vom Projektleiter der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG erstellte Wirtschaftlichkeitsrechnung zeigte, dass eine Einbeziehung weiterer Mobilfunkbetreiber in das Mobilfunknetz-Projekt auf der Westbahnstrecke Wien – Salzburg zu gleichen Bedingungen, wie sie der zweite Kooperationsvertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A festlegte, für die ÖBB-Infrastrukturgesellschaften nur geringfügige Mehrkosten, jedoch deutlich höhere jährliche (Netto-)Einnahmen mit sich brächte, so dass langfristig eine Amortisation der Kosten zu erwarten wäre.

	Netto-Errichtungs- kosten der ÖBB	jährlicher Einnahmen- überschuss der ÖBB	Amortisationsdauer
	in Mill. EUR		in Jahren
mit einem Mobilfunkbetreiber	4,36	0,07	62 ¹⁾
mit drei Mobilfunkbetreibern	4,37	0,47	13 – 14

¹⁾ Unter der Annahme, dass die jährlichen Einnahmen – wie im Vertrag vorgesehen – wertangepasst werden. (Bei einer Berechnung mit einem internen Zinssatz, der über der Wertanpassung liegt wäre die Amortisationsdauer noch höher.)

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bemühte sich die ÖBB-Infrastruktur Bau AG, alle österreichischen Mobilfunkbetreiber für einen Ausbau ihrer Mobilfunknetze entlang des Bahnnetzes zu gewinnen.

- 12.2** Der RH bewertete die nunmehrigen Bemühungen um die Einbindung weiterer Mobilfunkbetreiber in den Ausbau des Mobilfunknetzes Wien – Salzburg aus Wirtschaftlichkeitsgründen und zur Verbesserung des Services für die Bahnreisenden als positiv. Er empfahl der ÖBB-Infrastruktur Bau AG und der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG, verstärkt zu versuchen, Mobilfunkbetreiber zur Nutzung der nunmehr bestehenden Mobilfunkinfrastruktur entlang der Bahnstrecke Wien – Salzburg zu gewinnen, um so – zumindest langfristig – die Amortisation der Anlagen zu verkürzen.

Ausbau des Mobilfunknetzes

- 13.1** Der zweite Kooperationsvertrag zwischen dem Mobilfunkbetreiber A und der ÖBB-Infrastruktur Bau AG sowie der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG enthielt für die Abgeltung der laufenden Kosten eine Wertsicherungsklausel. Er sah weiters die Entgeltzahlung seitens des Mobilfunkbetreibers an die ÖBB-Infrastruktur Bau AG sowie die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG im Voraus vor. Die ÖBB nutzten bisher weder die Geltendmachung der Wertsicherungsklausel noch forderten sie Vorauszahlungen.
- 13.2** Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur Bau AG und der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG, sowohl die Wertsicherung der vereinbarten Entgelte als auch die vereinbarte jährliche Vorauszahlung geltend zu machen.
- 13.3** *Laut den Stellungnahmen der ÖBB-Infrastruktur Bau AG und der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG werde der Empfehlung des RH entsprochen.*

Inanspruchnahme von Mobilfunkdienstleistungen durch die ÖBB-Unternehmensgruppe

Ausgangssituation
Rahmenvertrag aus
dem Jahr 2000

14 Die ÖBB-alt verfügten seit vielen Jahrzehnten über ein unternehmenseigenes, österreichweites Telefonfestnetz. Mit der zunehmenden Verbreitung von Mobiltelefonen im Geschäfts- und Privatbereich begannen auch die ÖBB-alt, verstärkt Mobiltelefone einzusetzen. Die ÖBB-alt schlossen am 28. Juni 2000 – nach Einholung von drei Angeboten – einen Rahmenvertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A über die Mobilfunkdienstleistung und Bereitstellung von Mobiltelefonen sowie die Einrichtung eines eigenen Firmennetzwerks ab. Der Vertrag sah ein Tarifmodell vor, bei dem Grundgebühr und Netzentgelte gegenüber den allgemeinen Geschäftsbedingungen deutlich reduziert waren. Weiters war ein stark vergünstigter Bezug von Mobiltelefonen mit 24-monatiger Bindung vorgesehen (d.h. eine Verpflichtung, über 24 Monate das Grundentgelt zu entrichten). Mit dem Inkrafttreten des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003, BGBl. I Nr. 138/2003, im Jahr 2005 führte die ÖBB-Infrastruktur Bau AG als Rechtsnachfolgerin der ÖBB-alt den Vertrag fort und verrechnete diese Leistungen an die Einzelgesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe weiter.

Strategie zum Mobil-
telefoneinsatz

15.1 Weder im Jahr 2000 noch zu einem späteren Zeitpunkt entwickelten die ÖBB-alt – und später die ÖBB-Unternehmensgruppe – eine Strategie für den Bezug von Kommunikationsdienstleistungen und zum Einsatz von Mobiltelefonen im Konzern. Insbesondere hatten sie sich nicht mit der Frage auseinandergesetzt, welche Mitarbeitergruppen über



Inanspruchnahme von Mobilfunkdienstleistungen durch die ÖBB-Unternehmensgruppe

BMVIT

ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonausrüstung und Mobiltelefonbeschaffung

welche Art von Kommunikationsanbindung verfügen sollten. Genauso wenig war geklärt, ob und inwieweit es sinnvoll ist, alle Telekommunikationsleistungen im Konzern aus der Hand eines Telekommunikationsdienstleisters zu beziehen. Mangels Konzernstrategie verfolgten Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe Einzellösungen.

Die ÖBB-Holding AG tat zwar im Jahr 2006 einen Schritt zugunsten einer konzerneinheitlichen Mobiltelefonlösung (TZ 26); eine systematische und durch Wirtschaftlichkeitsberechnungen gestützte Diskussion über die Frage des Bezugs von Telekommunikationsdienstleistung hatte bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung allerdings nicht stattgefunden.

15.2 Der RH kritisierte das Fehlen einer Strategie zur Nutzung von Synergien innerhalb der ÖBB-Unternehmensgruppe und einer systematischen Auseinandersetzung mit der Frage des Einsatzes von Mobiltelefonen. Er empfahl der ÖBB-Unternehmensgruppe, eine Strategie zu entwickeln, mit der insbesondere folgende Fragen beantwortet werden sollten:

- Ist es zweckmäßig und wirtschaftlich, die Telekommunikationsdienstleistungen für die gesamte ÖBB-Unternehmensgruppe von einem Betreiber zu beziehen?
- Inwieweit ist eine Parallelausstattung mit Festnetztelefon und Mobiltelefon zweckmäßig und wirtschaftlich vertretbar?
- Welche Einsatzbereiche innerhalb der ÖBB-Unternehmensgruppe erfordern eine Ausstattung mit Mobiltelefonen?
- Wie ist auf Preisänderungen im Telekommunikationsdienstleistungsmarkt zu reagieren und in welchen Abständen ist eine Neuausschreibung der Kommunikationsdienstleistungen zweckmäßig?

15.3 Die ÖBB-Holding AG sah von einer gesonderten Stellungnahme ab; sie verwies auf die Stellungnahmen der übrigen involvierten Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe.

15.4 Der RH erinnerte die ÖBB-Holding AG an ihre gesetzliche Aufgabe der einheitlichen strategischen Ausrichtung der Bundesbahnen, zumal 2006 die ÖBB-Holding AG die laufende Ausschreibung von Mobilfunkdienstleistungen im Wege der ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH widerrufen ließ und die konzernweite Bedarfserhebung, die Ausarbeitung eines Anforderungsprofils für alle Konzernunternehmen und eine EU-weite Ausschreibung der Mobilfunkdienstleistungen anordnete.

Inanspruchnahme von Mobilfunkdienstleistungen durch die ÖBB-Unternehmensgruppe

Entwicklung der Telekommunikationskosten in der ÖBB-Unternehmensgruppe

16.1 Die Kosten der ÖBB-Unternehmensgruppe für Festnetz- und Mobiltelefone stiegen zwischen 2003 und 2007 um 20 % (von jährlich 5,67 Mill. EUR auf jährlich 6,82 Mill. EUR). Je Mitarbeiter erhöhten sich die Kosten im genannten Zeitraum um 41 % (von 114 EUR pro Jahr auf 161 EUR pro Jahr).

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	in EUR					
Telefonaufwand extern	5.671.273	5.263.252	6.767.397	6.771.583	6.820.612 ¹⁾	6.027.530
Telefonaufwand/Mitarbeiter (ohne Lehrlinge) pro Jahr	114	106	146	156	161	144
Telefonaufwand/Telefon pro Jahr	165	151	202	208	183	154

¹⁾ 2007 ohne die im Jahr 2008 für 2007 erhaltene Rückvergütung

Der Anstieg der konzernweiten Kosten für Telekommunikationsdienstleistungen war auf die zunehmende Parallelausstattung von Mitarbeitern mit Festnetzanschlüssen und Mobiltelefonen und eine stärkere Inanspruchnahme von Telekommunikationsdienstleistungen bei gleichzeitig zwischen 2000 und 2007 weitgehend unverändert hohen Grundgebühren zurückzuführen. Zwischen 2003 und 2008 sank die Mitarbeiterzahl um rd. 7.900, im selben Zeitraum stieg die Gesamtanzahl der Telefonanschlüsse um rd. 4.700. Die Anzahl der Telefonanschlüsse je Mitarbeiter stieg in diesem Zeitraum von 0,69 auf 0,94.

Der Rahmenvertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A aus dem Jahr 2000 wurde wiederholt an technische Neuerungen angepasst (z.B. SMS-Priority für Rufbereitschaften in den ÖBB, Blackberry mit Auftragsabwicklung, SIM-Verwaltung) und geringfügigen Tarifadaptionen unterzogen (z.B. ab März 2003 keine Entgelte zum Mobilfunkbetreiber-Netz und ab April 2004 keine Entgelte zum Festnetz).

Die Mobilfunktarife blieben für die ÖBB-Unternehmensgruppe auf Basis des Rahmenvertrags aus dem Jahr 2000 weitgehend unverändert. Dies, obwohl die Tarife im Mobilfunkmarkt in den letzten acht Jahren beständig sanken. Eine Neuausschreibung des Vertrags hatten die ÖBB-alt und ihre Rechtsnachfolgerin, die ÖBB-Infrastruktur Bau AG, bis ins Jahr 2006 nicht in Betracht gezogen.

16.2 Der RH kritisierte, dass die ÖBB-Unternehmensgruppe (insbesondere die ÖBB-Infrastruktur Bau AG als Vertragspartner und die ÖBB-Hol-



Inanspruchnahme von Mobilfunkdienstleistungen durch die ÖBB-Unternehmensgruppe



ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonausstattung und Mobiltelefonbeschaffung

ding AG als für die Konzernstrategie zuständige Gesellschaft) trotz der stetig angestiegenen Telefonkosten weitgehend unverändert an dem bestehenden Vertrag festhielt und erst im Jahr 2006 eine Neuausschreibung in Erwägung zog.

16.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur Bau AG ermögliche die Grundgebühr je Mobiltelefon nur eine sehr eingeschränkte Bewertung des vertraglich definierten Leistungsspektrums. Das erbrachte Leistungsportfolio gehe weit über das marktübliche Angebot hinaus. Die Grundgebühr je Mobiltelefon habe von 20,56 EUR (2000) auf 5,35 EUR (2007) um 74 % gesenkt und gleichzeitig der Leistungsumfang kontinuierlich erhöht werden können. Dadurch hätten die Kosten je Mobiltelefon deutlich reduziert werden können. Die vergünstigte Hardwarebeschaffung bleibe weitgehend unberücksichtigt.*

16.4 Der RH wies darauf hin, dass er sich in seiner Darstellung nicht auf die Entwicklung der Grundgebühr beschränkte, sondern auch die Verbesserung des Leistungsportfolios inklusive der Hardwarebeschaffung darstellte.

Trotz der schrittweise reduzierten monatlichen Grundgebühren führte der Vertrag zu stetig ansteigenden Telefonkosten von 5,7 Mill. EUR (2003) auf 6,8 Mill. EUR (2006). Auch stiegen der jährliche Telefonaufwand je Mitarbeiter von 114 EUR (2003) auf 156 EUR (2006) und der jährliche Telefonaufwand je Telefon von 165 EUR (2003) auf 208 EUR (2006) an.

Erst ab 2007 erfolgte eine spürbare Reduktion der Telefonkosten, indem die ÖBB-Infrastruktur Bau AG die vertragliche Grundlage mit dem Vertragspartner änderte und damit die Grundgebühr von monatlich 12,87 EUR auf 5,35 EUR senkte sowie auf die „vergünstigte“ Hardwarebeschaffung durch den Mobilfunkbetreiber verzichtete.

Beschaffung von Mobiltelefonen für Triebfahrzeugführer

Ausschreibungsent-scheidung

17.1 Die rd. 4.500 Triebfahrzeugführer der ÖBB-Traktion GmbH waren und sind während der Zugfahrt über den Zugfunk (derzeit noch analoger Zugfunk, in Zukunft digitaler Zugfunk – GSM-R) erreichbar. Entlang der Strecke stehen Streckenfernsprecher, die bei einem Ausfall des Zugfunks vom Triebfahrzeugführer nach einem Anmarschweg benutzt werden können (entlang der Strecke Abstand rd. 4 km; weiters in Stationen und bei Bahnübergängen).

Beschaffung von Mobiltelefonen für Triebfahrzeugführer

Die erweiterte Geschäftsführersitzung der ÖBB-Traktion GmbH diskutierte im April 2005 einen Vorfall im Bahnbetrieb, der rascher zu beheben gewesen wäre, wenn der Triebfahrzeugführer über ein Mobiltelefon verfügt hätte. Die ÖBB-Traktion GmbH beschloss in der Folge, aus strategischen und sicherheitstechnischen Gründen für die Triebfahrzeugführer Mobiltelefone zu beschaffen. Damit sollten die Erreichbarkeit und die Einteilung der Mitarbeiter, die Informationsweitergabe bei Notfällen, die Unterstützung bei technischen Problemen und dienstliche Meldungen bzw. Mitteilungen erleichtert werden. Insbesondere sollte der Triebfahrzeugführer auch dann für die Lokeinsatzleitung der ÖBB erreichbar sein, wenn er sich nicht auf der Lok bzw. am Triebfahrzeug befindet.

Die ÖBB-Traktion GmbH ging davon aus, dass die Ausstattung der Triebfahrzeugführer mit Mobiltelefonen einen jährlichen Mehraufwand von rd. 0,60 Mill. EUR bedingen würde. Sie entschloss sich in der Folge, die Mobiltelefone für die Triebfahrzeugführer nicht über den bestehenden Rahmenvertrag der ÖBB-Infrastruktur Bau AG mit dem Mobilfunkbetreiber A zu beschaffen, sondern selbst eine Ausschreibung für die von ihr gewünschte Mobilfunkleistung durchzuführen. Sie begründete dies damit, dass durch den Wettbewerb bessere Vertragsbedingungen zu erwarten seien und die ÖBB-Traktion GmbH selbst ausreichend groß für ein eigenes Firmennetzwerk wäre.

Mit den wirtschaftlichen Auswirkungen des Bezugs nur einer Teilleistung von einem anderen Telekommunikationsbetreiber als dem konzernweit bestehenden Vertragspartner setzte sich die ÖBB-Traktion GmbH nicht auseinander. Sie bewertete auch nicht, dass nach dem bestehenden – konzernweit genutzten – Rahmenvertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A für den Anruf aus dem ÖBB-Firmennetz in ein Netz anderer Telekommunikationsbetreiber hohe Gebühren anfielen.

Ebenfalls keine Rolle in der Diskussion und Vorbereitung der Ausschreibung spielte die Tatsache, dass im Jahr 2005 das Funknetz aller österreichischen Telekommunikationsbetreiber entlang den Bahntrassen nur schlecht ausgebaut war und der von der ÖBB-Traktion GmbH ins Treffen geführte Nutzen einer Mobiltelefonausstattung für Triebfahrzeugführer ein funktionierendes Mobilfunknetz voraussetzte.



Beschaffung von Mobiltelefonen für
Triebfahrzeugführer



ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonaus-
rüstung und Mobiltelefonbeschaffung

17.2 Der RH hielt den Mehraufwand für den Betrieb von Mobiltelefonen im Sinne einer Verbesserung der Erreichbarkeit und Beschleunigung der Informationsweitergabe prinzipiell für gerechtfertigt. Er kritisierte allerdings, dass sich die ÖBB-Traktion GmbH vor der Ausschreibung nicht mit den Auswirkungen einer Parallelität von zwei Telekommunikationsbetreibern innerhalb der Unternehmensgruppe auseinandergesetzt hatte und wichtige technische Vorbedingungen der Verfügbarkeit des Funknetzes entlang der Bahntrassen nicht ausreichend geklärt hatte.

Der RH empfahl, die Beschaffung auf Basis zweckmäßiger strategischer Grundlagen durchzuführen.

Erste Angebotsrunde

18.1 Die ÖBB-Traktion GmbH legte den Beschaffungsbedarf mit 5.000 Mobiltelefonen fest; damit sollten die rd. 4.500 Triebfahrzeugführer sowie die von diesen zu kontaktierenden Traktionsmitarbeiter ausgestattet werden.

Den Beschaffungsvorgang wickelte eine in der ÖBB-Unternehmensgruppe für den Einkauf zuständige Abteilung der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG ab (im Folgenden: Abteilung Einkauf). Als Vergabeverfahren wählte die ÖBB-Traktion GmbH im Einvernehmen mit der Abteilung Einkauf das Verhandlungsverfahren mit EU-weitem Aufruf zum Wettbewerb.

Der Aufruf zum Wettbewerb erfolgte am 19. Juli 2005 im Amtsblatt der EU. Am 30. August 2005 übermittelte die Abteilung Einkauf die Ausschreibungsunterlagen an die Interessenten A, B und C. Das darin festgelegte Bewertungsschema gewichtete den Preis mit 90 % der Gesamtpunkte und die Technik mit 10 %. Die Verfügbarkeit des Netzes entlang der Bahntrassen war kein Kriterium der Angebotsbewertung.

18.2 Der RH kritisierte, dass die Verfügbarkeit des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken kein Zuschlagskriterium war. Er wies darauf hin, dass eine hohe Netzverfügbarkeit entlang der Bahnstrecken für die Nutzbarkeit der Mobiltelefone durch die Triebfahrzeugführer essentiell war.

19.1 Zum Ende der Angebotsfrist am 15. September 2005 lagen Angebote der Mobilfunkbetreiber A, B und C vor. Die Angebote zeigten markante Unterschiede in der Preiskalkulation. So offerierte Bieter A die höchste Grundgebühr und dafür umfangreiche Freiminuten, Bieter C die niedrigste Grundgebühr und die wenigsten Freiminuten, während Bieter B einen preislichen Mittelweg anbot.

Beschaffung von Mobiltelefonen für Triebfahrzeugführer

Die Bieter B und C erfüllten nicht alle in den Ausschreibungsunterlagen titulierten „Muss-Kriterien“ (z.B. Nummernportierung). Die Abteilung Einkauf behandelte diese Kriterien allerdings im Zuge der Verhandlungen nicht als zwingend (und insbesondere nicht als Ausschlusskriterien).

Die Bewertung der Erstangebote wies Bieter B hinsichtlich des Preises als Erstgereihten aus. Eine Verhandlungsrunde am 27. September 2005 veränderte einige Punkte, nicht jedoch die Reihung.

Die Abteilung Einkauf teilte am 17. Oktober 2005 allen drei Bietern mit, dass beabsichtigt sei, den Zuschlag an den als Bestbieter ermittelten Mobilfunkbetreiber B zu erteilen.

Beim Bestbieter war mit jährlichen Kosten von rd. 1,01 Mill. EUR zu rechnen; dieser Betrag lag deutlich über der mit 0,60 Mill. EUR pro Jahr kalkulierten ursprünglichen Preiserwartung der ÖBB-Traktion GmbH.

- 19.2** Die Angebote erfüllten nur teilweise die ursprünglichen Erwartungen der ÖBB-Traktion GmbH. Einerseits waren technische Kriterien nicht erfüllt, andererseits lagen die Angebotspreise über den ursprünglichen Preiserwartungen. Der RH kritisierte, dass das Verhandlungsverfahren abgeschlossen wurde und eine Zuschlagserteilung erfolgte, obwohl technische und wirtschaftliche Fragen nicht ausreichend geklärt waren.

Der RH empfahl, vor Einleitung von Beschaffungen sachgerechte und abgestimmte Leistungsverzeichnisse zu erstellen, auch um die Transparenz der Ausschreibung für die Bieter und damit deren Gleichbehandlung sicherzustellen.

- 20.1** Am 20. Oktober 2005 stellte Bieter A in einem Schreiben an die Abteilung Einkauf die Rechtmäßigkeit des Vergabevorgangs und der Vergabeentscheidung in Frage. Am 21. Oktober 2005 beantragte er beim Bundesvergabeamt die Nichtigerklärung der Zuschlagsentscheidung zugunsten von Bieter B.

Am 25. Oktober 2005 teilte die Abteilung Einkauf den drei Bietern mit, dass sie aufgrund des Nachprüfungsantrages des Bieters A Folgendes festgestellt habe:

- Die Angebote der drei Bieter seien insofern nicht vergleichbar, als sie auf unterschiedlichen Vertragsgrundlagen beruhten.



Beschaffung von Mobiltelefonen für
Triebfahrzeugführer



ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonaus-
rüstung und Mobiltelefonbeschaffung

- Die unterschiedlichen Vertragsgrundlagen seien so maßgeblich, dass keine Wettbewerbsgleichheit zwischen den Bietern gegeben war.
- Die Herstellung des erforderlichen Gleichstands der rechtlichen Rahmenbedingungen zwischen den Bietern sei nur im Rahmen einer weiteren Verhandlungsrunde möglich.

Am 27. Oktober 2005 verständigte die Abteilung Einkauf die Bieter A, B und C davon, dass die Zuschlagsentscheidung vom 17. Oktober 2005 zurückgenommen und das Verhandlungsverfahren wieder aufgenommen wird. Dem Nachprüfungsantrag an das Bundesvergabeamt wurde damit die Grundlage entzogen. Das Bundesvergabeamt wies dementsprechend am 8. November 2005 den Antrag von Bieter A vom 21. Oktober 2005 zurück.

20.2 Der RH kritisierte, dass sich die Abteilung Einkauf in der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG mit der Frage der Vergleichbarkeit der Leistungsangebote der drei Bieter erst anlässlich der Beschwerde des Bieters A auseinandersetzte.

Der RH empfahl, bei Beschaffungen von vornherein die Gleichbehandlung der Bieter sicherzustellen, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu erreichen und Diskriminierung zu vermeiden.

Zweite Angebotsrunde **21.1** Mit Schreiben vom 25. Oktober 2005 gab die Abteilung Einkauf eine Änderung des Leistungsumfangs und Ergänzung des Leistungsgegenstands bekannt:

- Statt einer Mindestabnahmemenge von 5.000 Mobiltelefonen war nur mehr eine Mindestabnahmemenge von 3.500 Mobiltelefonen vorgesehen.
- Zusätzlich waren 3.500 Headsets mit anzubieten.

Die Verringerung der Mindestabnahmemenge ergab sich daraus, dass die ÖBB-Traktion GmbH nunmehr meinte, in der Erstausrüstung (Grundlieferung) weniger Geräte zu benötigen. Die Notwendigkeit der Headsets wurde damit begründet, dass aus Sicherheitsgründen Gespräche am Führerstand mittels Freisprecheinrichtung geführt werden sollten.

Beschaffung von Mobiltelefonen für Triebfahrzeugführer

21.2 Der RH kritisierte, dass für die Reduktion der Mindestabnahmezahl keine nachvollziehbaren Gründe vorlagen. Er empfahl, die Nachvollziehbarkeit und Transparenz von Vergabevorgängen sicherzustellen.

22.1 Nach Durchführung einer Verhandlungsrunde am 17. November 2005 mit allen Bietern übermittelte die Abteilung Einkauf den drei Mobilfunkbetreibern am 25. November 2005 die Ausschreibungsunterlagen über einen Dienstleistungsvertrag (mit den Anforderungen: 3.500 Mobiltelefone einschließlich Headsets). Die Angebote waren bis 29. November 2005 zu legen.

Die Bieter A und B legten fristgerecht Angebote; Bieter C beteiligte sich nicht mehr. Die Angebote der Bieter A und B waren hinsichtlich des Umfangs und der Rahmenbedingungen für die Inanspruchnahme von Freiminuten so unterschiedlich, dass sich die Abteilung Einkauf außerstande sah, auf Basis des vorgegebenen Beurteilungsschemas eine Reihung vorzunehmen. In Abstimmung mit einem dem Vergabeverfahren beigezogenen Rechtsanwalt, der in der Folge auch die weiteren Verfahrensschritte begleitete, und unter Einbindung der ab 1. Jänner 2006 mit dem zentralen Einkauf in der ÖBB-Unternehmensgruppe befassten ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH trafen die ÖBB-Traktion GmbH und die Abteilung Einkauf in der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG die Entscheidung, eine weitere Angebotsrunde unter geänderten Bedingungen durchzuführen.

22.2 Um ordnungsgemäße Beschaffungen unter gleichen Wettbewerbsbedingungen sicherzustellen, sollten die Ausschreibungen und vergaberrechtlichen Vorgänge

- diskriminierungsfrei und in Wahrung der Gleichbehandlung aller Bieter,
- transparent und nachvollziehbar sowie
- auf der Basis sachgerechter und abgestimmter Leistungsverzeichnisse

durchgeführt werden.

Dritte Angebotsrunde **23.1** Ab 7. Dezember 2005 erarbeiteten die ÖBB-Traktion GmbH und die Abteilung Einkauf in Abstimmung mit dem Rechtsanwalt Angebotsunterlagen mit der Zielsetzung, den verbliebenen Bietern A und B jeglichen Interpretationsspielraum zu nehmen, um so vergleichbare



Beschaffung von Mobiltelefonen für
Triebfahrzeugführer



ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonaus-
rüstung und Mobiltelefonbeschaffung

Angebote zu erhalten. Selbst bisher nicht erfolgte, mögliche Angebotsvarianten sollten „vorausgedacht“ und im Preisblatt eingearbeitet werden. Am 19. Dezember 2005 übermittelte die ÖBB-Traktion GmbH (über den Rechtsanwalt) den Bietern A und B die neuen Angebotsunterlagen. Der Leistungsgegenstand lautete nunmehr – wie in den ersten Ausschreibungsunterlagen – auf 5.000 Mobiltelefone; Headsets waren nicht mehr anzubieten. Eine Begründung für die neuerliche Änderung des Ausschreibungsumfangs fand sich in den Ausschreibungsunterlagen nicht.

Zum Ende der Angebotsfrist am 20. Dezember 2005 lagen Angebote von Bieter A und B vor.

23.2 Die Gründe für die zweimalige Änderung des Vergabeumfangs innerhalb von nur einem Monat waren für den RH nicht nachvollziehbar. Der RH empfahl, die Transparenz und Nachvollziehbarkeit von Vergabevorgängen sicherzustellen.

24 Am 21. Dezember 2005 öffnete der Rechtsanwalt kommissionell die fristgerecht eingelangten Angebote. Die Kommission gelangte zu der Ansicht, dass das Angebot des Bieters B nicht den Ausschreibungsbedingungen entsprach, weil er sein Angebot nicht in die am 19. Dezember 2005 versandte Ausschreibungsunterlage (compliance-list) eingetragen hatte, sondern das Angebot unter Verwendung einer älteren Ausschreibungsunterlage erfolgte. Das Angebot B wurde ausgeschieden. Am 22. Dezember 2005 teilte der Rechtsanwalt den Bietern A und B mit, dass eine Zuschlagserteilung an Bieter A beabsichtigt sei.

Am 29. Dezember 2005 brachte Bieter B beim Bundesvergabeamt einen Nachprüfungsantrag ein, mit dem er sowohl das Ausscheiden seines Angebots wie auch die beabsichtigte Zuschlagserteilung an Bieter A bekämpfte.

25.1 Die ÖBB-Traktion GmbH reagierte auf die Anrufung des Bundesvergabeamts mit der Aufhebung der Zuschlagsentscheidung an Bieter A und dem Widerruf des Ausschreibungsverfahrens.

Mit Schreiben vom 11. Jänner 2006 an die Bieter A und B begründete die ÖBB-Traktion GmbH den Widerruf folgendermaßen:

- Die Eignungs- und Auswahlkriterien der Ausschreibung erlaubten keine objektiv nachvollziehbare plausible Auswahlentscheidung;

Beschaffung von Mobiltelefonen für Triebfahrzeugführer

- mehrere Zuschlagskriterien in den Ausschreibungsunterlagen wären rechtswidrig gewesen;
- alle einlangenden Erstangebote hätten den Ausschreibungsbedingungen widersprochen (insbesondere wurden Muss-Kriterien nicht erfüllt), so dass schon deswegen die Ausschreibung zu widerrufen war;
- für die Beschaffung lägen keine adäquaten Budgetmittel vor, weil eine Überprüfung der Ausgaben der ÖBB-Traktion GmbH für Mobiltelefonie massive Überschreitungen aufgezeigt habe, und ein Beschluss zur Kosteneinsparung in diesem Bereich gefasst wurde;
- nach einer Neuevaluierung der tatsächlich notwendigen Ausstattungsmenge für Triebfahrzeugführer sei eine „Lösung mit den im Konzern befindlichen Restbeständen und durch Umverteilungen beabsichtigt“.

Mit Schreiben vom 16. Jänner 2006 gab die ÖBB-Traktion GmbH den Bietern A und B „weitere Widerrufsgründe bekannt“:

- Die Zentralisierung des Einkaufs innerhalb der Unternehmensgruppe bei gesellschaftsübergreifendem Bedarf in einem zentralen Einkauf bei der ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH mit 1. Jänner 2006 führe zu einer Neuverteilung der vorhandenen Mobiltelefonbestände im Konzern, so dass die gegenständliche Beschaffung nicht mehr notwendig sein werde.
- Eine gemeinsame Beschaffung von Mobilfunkleistungen für alle Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe sei wesentlich ökonomischer.
- Eine signifikante Senkung von Vorfällen, die auf eine mangelnde Ausstattung der Triebfahrzeugführer mit Mobiltelefonen zurückzuführen seien, sei nur dann erreichbar, wenn der Mobilfunkbetreiber sich auch verpflichtet, sein Netz für das Nutzungsgebiet der ÖBB (das Bahnnetz) auszubauen.

25.2 Der RH kritisierte, dass der Großteil der angeführten Widerrufsgründe im Bereich der ÖBB lag und bereits vor der Ausschreibung der Mobilfunkdienstleistung hätte geklärt werden müssen.

Die Tatsache, dass die für die Vergabe verantwortlichen Stellen (ÖBB-Traktion GmbH und der Einkauf in der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG als zuständige vergebende Stelle) ihre Vergabeentscheidungen inner-



Beschaffung von Mobiltelefonen für
Triebfahrzeugführer

ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonaus-
rüstung und Mobiltelefonbeschaffung

halb eines Vergabevorgangs – jeweils in Reaktion auf Nachprüfungsanträge an das Bundesvergabeamt und ohne die Entscheidung des Bundesvergabeamts abzuwarten – zwei Mal aufgehoben, machen die Unprofessionalität des Vorgehens bei diesem Beschaffungsvorgang deutlich. Der RH hielt kritisch fest, dass die ÖBB-Traktion GmbH im Jahr 2005 bei der Ausschreibung von Mobiltelefonen für Triebfahrzeugführer das Thema des Ausbaus bzw. der Verfügbarkeit des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken nicht berücksichtigt hatte.

Der RH empfahl der ÖBB-Unternehmensgruppe, auf der Grundlage der erarbeiteten Strategien für den Mobilfunkbereich die Beschaffung von Mobiltelefonen für Triebfahrzeugführer ordnungsgemäß zu gestalten.

Hiezu wären die Ausschreibungen und vergaberechtlichen Vorgänge unter gleichen Wettbewerbsbedingungen

- diskriminierungsfrei und in Wahrung der Gleichbehandlung aller Bieter,
- transparent und nachvollziehbar sowie
- auf der Basis sachgerechter und abgestimmter Leistungsverzeichnisse

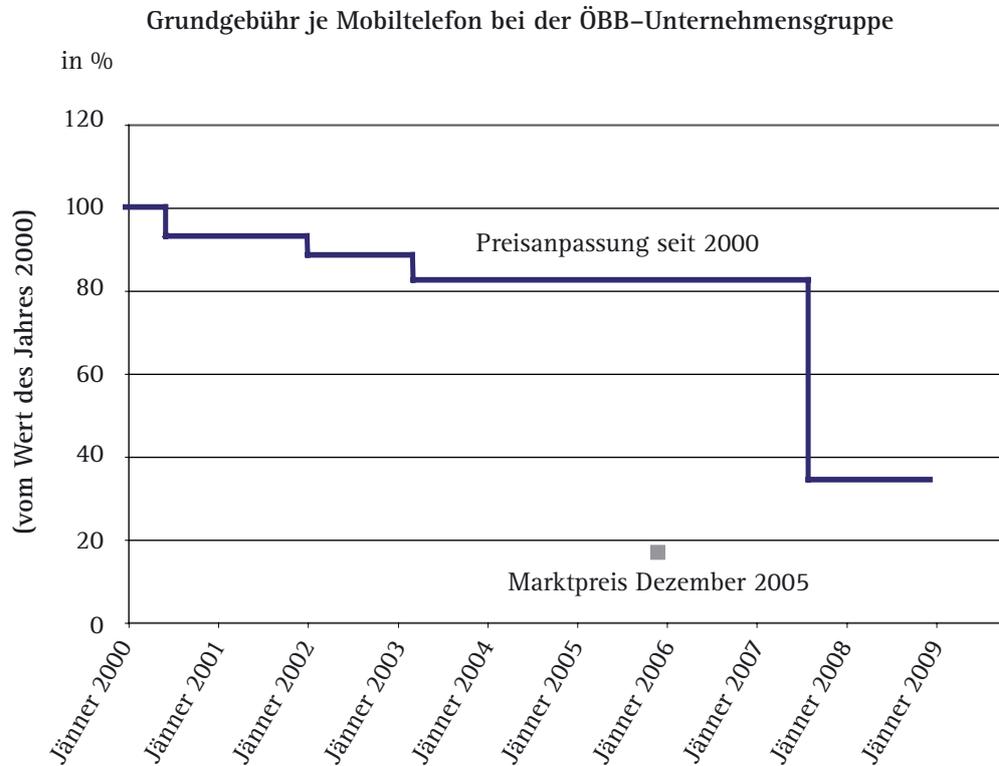
durchzuführen.

Rahmenvertrag für Mobilfunkdienstleistungen

Beginn einer konzernweiten Neuausschreibung für Mobilfunkdienstleistungen

26.1 Durch die im Zuge des Vergabeverfahrens eingelangten Angebote wurde die ÖBB-Holding AG darauf aufmerksam, dass die Marktpreise für Mobilfunkdienstleistungen bereits erheblich unter den Tarifen des immer noch geltenden Rahmenvertrags aus dem Jahr 2000 lagen: Die in den Angeboten vom Dezember 2005 vorgesehenen Grundgebühren je Mobiltelefon lagen bei 19 % der zu diesem Zeitpunkt von der ÖBB-Unternehmensgruppe aufgrund des Rahmenvertrags gezahlten Grundgebühr.

Rahmenvertrag für Mobilfunkdienstleistungen



Die ÖBB-Holding AG beauftragte daher Anfang 2006 die seit 1. Jänner 2006 für den zentralen Einkauf zuständige ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH, eine konzernweite Bedarfserhebung und die Ausarbeitung eines Anforderungsprofils für alle Konzernunternehmen vorzunehmen und eine EU-weite Ausschreibung der Mobilfunkdienstleistungen durchzuführen.

26.2 Der RH bewertete die Initiative der ÖBB-Holding AG um eine ÖBB-weit koordinierte Vorgangsweise positiv. Er kritisierte jedoch, dass diese während des laufenden Ausschreibungsverfahrens der ÖBB-Traktion GmbH einsetzte und damit in vergaberechtlich problematischer Weise in das laufende Ausschreibungsverfahren eingriff. Der RH empfahl, bei Beschaffungen der Gleichbehandlung der Bieter und der Transparenz Rechnung zu tragen, um gleiche Wettbewerbsbedingungen sicherzustellen.

26.3 Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur Bau AG sei die im Dezember 2005 angebotene Grundgebühr (19 % der aufgrund des Rahmenvertrags gezahlten Grundgebühr) aufgrund der Unterschreitung der Gestehungskosten vom Mitbewerber beansprucht worden und könne demzufolge nicht als Marktpreis gewertet werden.



Rahmenvertrag für Mobilfunkdienstleistungen

ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonarüstung und Mobiltelefonbeschaffung

- 26.4** Der RH hielt fest, dass der Mitbewerber seinen Ausschluss vom Ver-gabeverfahren beanspruchte. Beide Bewerber boten eine vergleichbare Grundgebühr an, so dass die Angebote den damaligen Markt-preis abbildeten.
- 27.1** Im Zuge der Vorbereitungsarbeiten zeigte sich ein wesentliches Hinder-nis für eine Neuausschreibung des Rahmenvertrags: Nach dem beste-henden Rahmenvertrag bezog die ÖBB-Unternehmensgruppe die Mobil-telefone zu vergünstigten Preisen (mit 100 EUR bis 300 EUR Abschlag gegenüber dem Händler-Preis) mit einer Mindestbindungsdauer von 24 Monaten. Im Jahr 2006 waren in der ÖBB-Unternehmensgruppe rd. 14.000 Mobiltelefone im Einsatz, die auf Basis des Rahmenvertrags mit dem Mobilfunkbetreiber A vergünstigt bezogen worden waren. Für diese und weitere bis März 2005 rd. 8.600 unrechtmäßig zu ÖBB-Kon-ditionen beschaffte Mobiltelefone (TZ 35) bestanden Mindestbindungs-fristen, die bei Vertragsauflösung zum 1. Jänner 2007 eine Zahlung in der Höhe von rd. 2,44 Mill EUR nach sich gezogen hätte.
- 27.2** Nach den Feststellungen des RH waren die langen Bindungsdauern durch Unregelmäßigkeiten bei der Mobiltelefonbeschaffung in der Regionalleitung Ost der ÖBB-Infrastruktur Bau AG mitbedingt.
- 27.3** *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur Bau AG resultiere die Ver-pflichtung, für begünstigt bezogene Geräte 24 Monate lang das Grund-entgelt zu entrichten, aus den Vertragsbedingungen und nicht aus der Unregelmäßigkeit. Zum 1. Jänner 2007 bestünden aus den Unregel-mäßigkeiten Zahlungsverpflichtungen von 8.906 EUR.*
- 27.4** Der RH verwies darauf, dass über die in den ÖBB genutzten Mobiltele-phone hinaus für weitere 8.600 Geräte 24 Monatsgrundgebühren ange-fallen waren. Die daraus resultierende Bindungsschuld wurde zwar mit den bei den ÖBB in Verwendung stehenden Geräten abgetragen, doch gingen die ÖBB mit diesen und neu beschafften Geräten ebenso eine Bindungsschuld ein, so dass die Bindungsverpflichtung aus den Unre-gelmäßigkeiten über die Jahre weitergeschoben wurde. Die Unregelmä-ßigkeit verlängerte mittelbar die Restbindungsdauer im Jahr 2007.
- 28.1** Die ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH entschloss sich in der Folge im Jahr 2006, vorerst noch keine Neuausschreibung vorzunehmen, son-dern den bestehenden Rahmenvertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A neu zu verhandeln. Damit sollten bis zur Beendigung der Bindungsver-pflichtungen günstigere und der aktuellen Marktsituation besser ent-sprechende Preise erzielt werden.

Änderung des Rah-menvertrags

Rahmenvertrag für Mobilfunkdienstleistungen

Nach langwierigen Verhandlungen vereinbarte die ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH schließlich im August 2007 mit dem Mobilfunkbetreiber A folgende neue Vertragsbedingungen:

- Die ÖBB-Unternehmensgruppe bezog Mobiltelefone direkt über Vertragshändler nunmehr ohne Vergünstigung, aber auch ohne Bindung.
- Im Gegenzug verringerte der Mobilfunkbetreiber A die vertraglichen Tarife (monatlichen Grundentgelte, Gesprächsgebühren und weitere Mobilfunkdienstleistungen).¹⁾

¹⁾ Die Gebührenreduktion ab 1. Jänner 2007 wurde im Jahr 2008 nachverrechnet.

Telefongebühren 2006/2007	Reduktion in %
Grundgebühr je SIM-Card/Monat	58
fremde inländische Mobilnetze je Minute	20
Gesprächsweiterleitung monatlich	100

Die jährlichen Telekommunikationsaufwendungen reduzierten sich durch die Vertragsänderung allein für das Jahr 2007 von 6,82 Mill. EUR auf 4,16 Mill. EUR (um 39 %).

Weiters hatte die Vertragsänderung zur Folge, dass die im Jahr 2007 noch bestehenden Bindungen mit Februar 2009 auslaufen und damit der Weg für eine Neuausschreibung der Mobilfunkleistungen freige-macht wurde.

- 28.2** Der RH kritisierte, dass die ÖBB-Infrastruktur Bau AG (als Vertragspartner des Mobilfunkbetreibers A) und die für die Konzernstrategie zuständige ÖBB-Holding AG über sieben Jahre an dem im Jahr 2000 abgeschlossenen Vertrag festgehalten hatten, der nicht mehr der geänderten Marktsituation entsprach und dessen Tarifgestaltung den mit der Liberalisierung des Markts verbundenen Preisrückgang nicht ausreichend mitvollzogen hatte. Er hielt fest, dass die ÖBB-Unternehmensgruppe zumindest in den Jahren zwischen 2003 bis 2006 für die Telefondienstleistungen überhöhte Preise bezahlte. Die ÖBB-Unternehmensgruppe hätte sich bei einer früheren Auseinandersetzung mit der Marktsituation und der Frage der Neuausschreibung jährlich im Durchschnitt rd. 1,47 Mill. EUR ersparen können.



Rahmenvertrag für Mobilfunkdienstleistungen



ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonausstattung und Mobiltelefonbeschaffung

Beschaffung von Mobiltelefonen auf Basis des Rahmenvertrags

- 29.1** Im zweiten Halbjahr 2007 beschaffte die ÖBB-Traktion GmbH schließlich auf Basis des nunmehr geänderten Rahmenvertrags 4.300 Mobiltelefone. Damit (und mit rd. 300 bereits zu einem früheren Zeitpunkt beschafften Mobiltelefonen) konnten alle Triebfahrzeugführer der ÖBB mit Mobiltelefonen ausgestattet werden.
- 29.2** Der RH hielt fest, dass die im Jahr 2005 als dringend eingestufte Mobiltelefonbeschaffung für Triebfahrzeugführer letztlich erst zwei Jahre später abgeschlossen wurde.

Neuausschreibung des Rahmenvertrags

- 30.1** Der Einkauf in der ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH bereitete im Jahr 2008 die Neuausschreibung des konzernweiten Rahmenvertrags vor. Als Verfahren war ein Verhandlungsverfahren nach vorherigem Aufruf zum Wettbewerb vorgesehen. Die EU-weite Bekanntmachung erfolgte am 22. November 2008 im Amtsblatt der EU.
- 30.2** Der RH empfahl, die Telekommunikationsdienstleistungen in Zukunft regelmäßig (alle zwei bis vier Jahre) neu auszuschreiben und bei der Ausgestaltung der Verträge darauf zu achten, dass allfällige Bindungsfristen spätere Neuausschreibungen nicht erschweren.

Unregelmäßigkeiten beim Bezug von Mobiltelefonen

Rahmenverträge und Bindungsverpflichtung

- 31.1** Die ÖBB-Unternehmensgruppe bezog aufgrund des Vertrags mit dem Mobilfunkbetreiber A bis zum Jahr 2007 Mobiltelefone und Zubehör (Hardware) zu vergünstigten Preisen. Im Gegenzug war die ÖBB-Unternehmensgruppe – seit 2005 vertreten durch die ÖBB-Infrastruktur Bau AG – verpflichtet, für 24 Monate das mit dem Mobilfunkbetreiber vereinbarte Grundentgelt zu entrichten (Bindungsverpflichtung).

Für die Beschaffung der Mobiltelefone hatten die ÖBB-alt bzw. ÖBB-Infrastruktur Bau AG mit zwei Vertragshändlern des Mobilfunkbetreibers A Hardware-Rahmenverträge abgeschlossen.

Die ÖBB-Unternehmensgruppe erlaubte ihren Mitarbeitern eine Auswahl aus zahlreichen Mobilfontypen (einschließlich Zubehör). Die Kriterien für die Auswahl des Mobilfontyps waren nicht in allen Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe intern festgelegt (die Auswahl bedurfte aber jedenfalls der Zustimmung des unmittelbaren Vorgesetzten).

Die Bestellungen der Mobiltelefone erfolgte in der Regel über das unternehmensinterne Bestell- und Buchhaltungssystem in SAP. Dort

Unregelmäßigkeiten beim Bezug von Mobiltelefonen

waren Warenlieferungen, Rechnungseingang, –prüfung und –zahlung nachvollziehbar. Die Abrechnung unter Berücksichtigung der Preisreduktion erfolgte über die beiden Vertragshändler: Die ÖBB–alt bzw. die ÖBB–Unternehmensgruppe bezahlten an die Vertragshändler lediglich den reduzierten Preis, diese verrechneten mit dem Mobilfunkbetreiber die Differenz zwischen dem für die ÖBB reduzierten Preis und dem Normalpreis. Die Geräte wurden sodann an die anfordernde Dienststelle der ÖBB–Unternehmensgruppe geliefert und dort an die Mitarbeiter ausgegeben.

31.2 Der RH erachtete die im Rahmen der Vertragshändler abgewickelten Bestellungen von Mobiltelefonen über SAP als wenig missbrauchsanfällig. Er kritisierte allerdings, dass teilweise keine klaren Regelungen für die Mobiltelefonauswahl bestanden.

Bekanntwerden von Unregelmäßigkeiten

32.1 Im Februar 2005 wollte die ÖBB–Infrastruktur Bau AG Ersatz für einen Teil der dienstlich verwendeten Mobiltelefone beschaffen. Der Mobilfunkbetreiber A wies in einer Besprechung im Februar 2005 darauf hin, dass der Ersatz nicht zu den vergünstigten Bezugsbedingungen erfolgen könne, weil das Volumen der ausstehenden Bindungsmonate zu hoch war.

Innerhalb der ÖBB–Unternehmensgruppe bestand zu dieser Zeit keine Übersicht über die aktuellen Bindungsverpflichtungen. Auch anlässlich der Jahresabschlussarbeiten hatte die ÖBB–Infrastruktur Bau AG als Vertragspartner des Mobilfunkbetreibers A die Höhe der Bindungsverpflichtungen nie erhoben.

Da die Höhe der Bindungsverpflichtungen mit der Anzahl der in der ÖBB–Unternehmensgruppe verwendeten Mobiltelefone nicht erklärbar war, beauftragte die ÖBB–Infrastruktur Bau AG im März 2005 die Interne Revision mit der Aufklärung der Unregelmäßigkeiten.

Die Untersuchung ergab, dass nach Aufzeichnungen des Mobilfunkbetreibers A im Zeitraum 2002 bis März 2005 insgesamt 26.657 vergünstigte Mobiltelefone für die ÖBB–Unternehmensgruppe geliefert worden waren. Im ÖBB–Buchhaltungssystem waren jedoch nur etwa zwei Drittel (18.060) dieser Käufe nachvollziehbar. Es zeigte sich, dass es in den Jahren 2002 bis 2005 bei der Anschaffung von Mobiltelefonen zu Missbräuchen gekommen war und rund ein Drittel (8.597) der Mobiltelefone, die der Mobilfunkbetreiber A als an die ÖBB–Unternehmensgruppe geliefert verzeichnet hatte, tatsächlich nicht für die ÖBB–Unternehmensgruppe bezogen wurden und dort auch nie eintrafen.



Unregelmäßigkeiten beim Bezug von Mobiltelefonen



ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefon-ausrüstung und Mobiltelefonbeschaffung

Ursache der Unregelmäßigkeiten

32.2 Der RH kritisierte, dass die ÖBB-Infrastruktur Bau AG keinen Überblick über die bestehenden Bindungsverpflichtungen hatte und der Missbrauch damit erst drei Jahre nach dem erstmaligen Auftreten erkannt wurde.

33 Die Unregelmäßigkeiten waren in der Regionalleitung Ost der ÖBB-Infrastruktur Bau AG aufgetreten. Ermöglicht wurden sie durch Bestellungen außerhalb der Hardware-Rahmenverträge und ohne Bestellbuchung im SAP-System (über die Ausnahmebestimmung des „Kleinleistungsbezugs“).

34.1 Die ÖBB-alt und die ÖBB-Infrastruktur Bau AG erlaubten Bestellungen außerhalb der Hardware-Rahmenverträge (bei weiteren Vertragspartnern des Mobilfunkbetreibers):

- für nicht in den Hardware-Rahmenverträgen enthaltene Sondermodelle für spezielle Anwendungen bzw.
- bei dringendem Bedarf (etwa als Ersatz für schadhafte Mobiltelefone, sofern weder bei den ÖBB noch bei den beiden mit Rahmenverträgen ausgestatteten Vertragshändlern Lagerbestände verfügbar waren).

Der Kauf von Gegenständen ohne formalisierten Bestellungsprozess (Bestellbuchung im SAP-System) war gemäß den ÖBB-internen Bestellregeln unter persönlicher Verantwortung des Leiters einer Organisationseinheit und nur zur Deckung eines einmaligen, außergewöhnlichen und nicht wiederkehrenden Bedarfs und für eine Bestellung von Leistungen bis zu 800 EUR netto zulässig („Kleinleistungsbeschaffung“).

In ordnungsgemäßer Praxis erfolgten dringende Mobiltelefonbeschaffungen so, dass der Mobilfunkbetreiber A aufgrund eines von einer ÖBB-Dienststelle ausgestellten (und vom Dienststellenleiter unterschriebenen) Anforderungsscheins einen Gutschein ausstellte, mit welchem der jeweilige Mitarbeiter selbst das Mobiltelefon beim Händler zu ÖBB-Konditionen (preisreduziert) beziehen und sodann mit der ÖBB-Dienststelle abrechnen konnte. Die Erfassung des Kaufs im SAP-Buchhaltungssystem der ÖBB-Unternehmensgruppe erfolgte erst nachträglich mit Vorlage der Rechnung durch den Mitarbeiter. Der Bestellablauf selbst war damit nicht nachvollziehbar erfasst.

Die Regionalleitung Ost beschaffte über diesen als Ausnahme gedachten Weg in den Jahren 2002 bis 2005 insgesamt rd. 600 Mobiltelefone und

Unregelmäßigkeiten beim Bezug von Mobiltelefonen

nahm die Ausnahmeregelung damit deutlich öfter in Anspruch als alle übrigen Regionalleitungen (diese hatten im selben Zeitraum insgesamt lediglich 151 Mobiltelefone außerhalb der Hardware-Rahmenverträge gekauft). Der Regionalleiter begründete die häufigen Bestellungen außerhalb der Hardware-Rahmenverträge mit Lieferproblemen bei den Hardware-Rahmenvertragsfirmen.

- 34.2** Der RH kritisierte, dass die Regionalleitung Ost die Ausnahmebestimmungen für Beschaffungen außerhalb der Hardware-Rahmenverträge und ohne formalisierten Bestellungsprozess in einem Ausmaß in Anspruch nahm, das den ÖBB-internen Bestellregeln widersprach.
- 34.3** *Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG wies in ihrer Stellungnahme auf die Ausnahmebestimmung hin.*
- 34.4** Der RH entgegnete, dass die Ausnahmebestimmung extensiv angewandt wurde.
- 35.1** Ein mit den Mobiltelefonbestellungen betrauter Mitarbeiter der Regionalleitung Ost übermittelte bei Bestellungen außerhalb der Hardware-Rahmenverträge den Anforderungsschein für die Preisreduktion nicht – wie vorgesehen – im Original an den Mobilfunkbetreiber, sondern per Fax an den Händler.

Dies erleichterte dem genannten Mitarbeiter Manipulationen, mit denen er dritten Personen Mobiltelefone zu ÖBB-Konditionen (preisreduziert) verschaffte: Er legte die Anforderungsscheine nicht mehr seinem Dienstvorgesetzten zur Unterschrift vor, sondern kopierte von einem unterschriebenen Anforderungsschein Stempel und Unterschrift des Vorgesetzten, änderte Stückzahlen und Datum und faxte den so manipulierten Anforderungsschein an den Händler, welcher ihn zur Gutscheinabrechnung an den Mobilfunkbetreiber weiterleitete. Im Durchschnitt wurden über einen Anforderungsschein 20 bis 40 Mobiltelefone bezogen.

Die Manipulationen führten dazu, dass in den Jahren 2002 bis 2005 insgesamt 8.597 Mobiltelefone missbräuchlich zu ÖBB-Konditionen bezogen wurden.

Unregelmäßigkeiten beim Bezug von Mobiltelefonen

gabengebiet des betroffenen Mitarbeiters eingeschränkt. Berechtigungen im Zusammenhang mit der Mobiltelefonie seien entzogen, die Revision sei mit der Aufklärung beauftragt und in der Folge der Mitarbeiter suspendiert worden.

- 36.4** Der RH hielt fest, dass die ÖBB-Infrastruktur Bau AG keine Anzeige erstattet hatte. Der Mitarbeiter verblieb auf seinem Arbeitsplatz. Einem erst fünf Monate nach der Aufdeckung der Malversation eingeleiteten Disziplinarverfahren entzog er sich durch Kündigung.

Schaden

- 37.1** Jeder Bezug eines preisreduzierten Mobiltelefons (Gutscheinausstellung durch den Mobilfunkbetreiber) löste eine 24-monatige Bindungsverpflichtung für die ÖBB-Unternehmensgruppe (Vertragspartner: ÖBB-Infrastruktur Bau AG) aus. Aufgrund des missbräuchlichen Bezugs von 8.597 Mobiltelefonen zu ÖBB-Konditionen über Anforderungsscheine belastete der Mobilfunkbetreiber die ÖBB-Unternehmensgruppe mit Bindungsverpflichtungen im Ausmaß von insgesamt rd. 200.000 Monaten; dies entsprach Mitte 2005 einem Gegenwert an zu zahlenden Grundgebühren von rd. 2,59 Mill. EUR.

Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG akzeptierte letztlich diese durch Manipulation entstandene Belastung für die Unternehmensgruppe, ohne die Mitverantwortung ihrer Geschäftspartner (insbesondere des Händlers, der tausende Bestellungen über gefaxte Unterschriften akzeptiert hatte) zu hinterfragen.

Die entstandene Gesamtdauer der Bindungsverpflichtungen führte dazu, dass die von der ÖBB-Holding AG im Jänner 2006 eingeleitete konzernweite Ausschreibung der Mobilfunkdienstleistungen nicht durchgeführt werden konnte, weil im Falle des Ausstiegs aus dem Vertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A Grundgebühren in der Höhe von rd. 2,44 Mill. EUR (Stand Jänner 2007) fällig geworden wären. Erst im Februar 2009 waren die aufgelaufenen Grundgebühren abgezahlt, die Bindungsverpflichtungen ausgelaufen und damit der Weg für eine Neuvergabe der Mobilfunkleistungen frei.

- 37.2** Nach Ansicht des RH konnte die ÖBB-Unternehmensgruppe aufgrund der durch den Missbrauch mit verursachten langen Bindungsverpflichtungen die Möglichkeit zur Kostenreduktion bei den Mobilfunkleistungen nicht sofort realisieren und die Neuausschreibung erst im Jahr 2009 beginnen.
- 37.3** *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur Bau AG wäre bei Betrachtung lediglich der durch Unregelmäßigkeiten verursachten Bindungsver-*

ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonaus- rüstung und Mobiltelefonbeschaffung

pflichtungen ab März 2007 eine Neuausschreibung möglich gewesen. Zum 1. Jänner 2007 habe die aus den Unregelmäßigkeiten resultierende Bindungsverpflichtung 8.906 EUR betragen.

- 37.4** Der RH hielt dem entgegen, dass die Unregelmäßigkeiten ab dem Jahr 2002 mittelbar die Restbindungsdauer verlängerten.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

- 38** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft, ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft und ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft

(1) Es wäre eine Strategie zur Verdichtung des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken zu entwickeln. Auf Basis dieser Strategie wären weitere Schritte im Zusammenhang mit dem Ausbau der Mobilfunknetze entlang der Bahnstrecken nur aufgrund einer sorgfältigen Abwägung der Kosten und des Nutzens eines solchen Projekts und unter Einbeziehung aller Mobilfunkbetreiber in Österreich vorzunehmen. (TZ 5)

(2) Es wäre eine Strategie für den Bezug von Kommunikationsdienstleistungen und zum Einsatz von Mobiltelefonen zu entwickeln. Mit dieser Strategie sollten insbesondere folgende Fragen beantwortet werden:

- Ist es zweckmäßig und wirtschaftlich, die Telekommunikationsdienstleistungen für die gesamte ÖBB-Unternehmensgruppe von einem Betreiber zu beziehen?
- Inwieweit ist eine Parallelausstattung mit Festnetztelefon und Mobiltelefon zweckmäßig und wirtschaftlich vertretbar?
- Welche Einsatzbereiche innerhalb der ÖBB-Unternehmensgruppe erfordern eine Ausstattung mit Mobiltelefonen?
- Wie ist auf Preisänderungen im Telekommunikationsdienstleistungs-Markt zu reagieren und in welchen Abständen ist eine Neuausschreibung der Kommunikationsdienstleistungen zweckmäßig? (TZ 15)

(3) Auf der Grundlage der erarbeiteten Strategien (Verdichtung des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken, Bezug von Kommunikationsdienstleistungen, Einsatz von Mobiltelefonen) wäre die Beschaffung von Mobiltelefonen ordnungsgemäß zu gestalten. (TZ 5, 15, 17, 25)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

ÖBB-Infrastruktur
Bau Aktiengesell-
schaft und ÖBB-
Infrastruktur Betrieb
Aktiengesellschaft

(4) Um ordnungsgemäße Beschaffungen unter gleichen Wettbewerbsbedingungen sicherzustellen, sollten die Ausschreibungen und vergaberechtlichen Vorgänge

- diskriminierungsfrei und in Wahrung der Gleichbehandlung aller Bieter,
- transparent und nachvollziehbar sowie
- auf der Basis sachgerechter und abgestimmter Leistungsverzeichnisse

durchgeführt werden. (TZ 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26)

(5) Bei massiven Pflichtverletzungen und strafrechtlich relevanten Missbräuchen wären rasch disziplinarische Maßnahmen zu ergreifen und gegebenenfalls eine Sachverhaltsdarstellung (Anzeige) an die Staatsanwaltschaft zu übermitteln. (TZ 36)

(6) Es sollten weitere Mobilfunkbetreiber zur Nutzung der Mobilfunkinfrastruktur entlang der Bahnstrecke Wien – Salzburg gewonnen werden, um so – zumindest langfristig – eine Amortisation der Anlagen zu ermöglichen. (TZ 12)

(7) Die im Kooperationsvertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A vorgesehene Wertsicherung der Entgelte und die jährliche Vorauszahlung wären tatsächlich geltend zu machen. (TZ 13)

(8) Die Telekommunikationsdienstleistungen wären in Zukunft regelmäßig (alle zwei bis vier Jahre) neu auszuschreiben und bei der Ausgestaltung der Verträge wäre darauf zu achten, dass allfällige Bindungsfristen spätere Neuausschreibungen nicht erschweren. (TZ 30)

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Justiz

Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren

Die durchschnittliche Dauer streitiger zivilgerichtlicher Verfahren bis zur Entscheidung in erster Instanz betrug im Jahr 2007 bei den Bezirksgerichten 8,6 Monate und bei den Landesgerichten 16,3 Monate. In einem internationalen Vergleich aus dem Jahr 2008 lag Österreich damit an fünfter Stelle von insgesamt 28 erfassten Staaten.

Zwischen einzelnen Gerichten zeigten sich markante Unterschiede. Bezirksgerichte wiesen durchschnittliche Verfahrensdauern zwischen 3,5 und 15,3 Monaten, Landesgerichte zwischen 12,8 und 20,0 Monaten auf. Die Ursache für die lange Dauer lag in der wenig straffen Verfahrensführung durch die Richter. Auch den Justizoberbehörden gelang es bisher nicht, darauf entsprechend einzuwirken.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Prüfungsziel war die Beurteilung des Einflusses verschiedener Faktoren auf die Dauer streitiger zivilgerichtlicher Verfahren sowie der Wirksamkeit interner Kontrollmaßnahmen. (TZ 1)

Dauer der Verfahren

Die durchschnittliche Verfahrensdauer von 8,6 Monaten bei Bezirksgerichten und 16,3 Monaten bei Landesgerichten war bundesweit in den letzten Jahren nahezu unverändert. (TZ 8, 10)

Zwischen den einzelnen Oberlandesgerichts-Sprengelbereichen bestanden nur geringe Unterschiede. Eine wesentlich breitere Streuung zeigte sich zwischen den einzelnen Gerichten – insbesondere bei den Bezirksgerichten. Bezirksgerichte wiesen durchschnittliche Verfahrensdauern zwischen 3,5 und 15,3 Monaten, Landesgerichte zwischen 12,8 und 20,0 Monaten auf. Wesentliche Gründe lagen in der Verfahrensführung durch die Richter sowie auch in der Funktionsweise der einzelnen Gerichte. Bestwerte waren nur bei optimalem Zusammenwirken aller Beteiligten und Einflussfaktoren erzielbar. (TZ 9, 10)

Kurzfassung

Verfahrensführung

Entscheidend für eine kurze Verfahrensdauer war die unmittelbare Aufnahme und rasche Weiterführung der anfallenden Verfahren durch die Richter. (TZ 11)

Streitgegenstände

Besonders hoch (zwischen 8 % und 27 % über dem Durchschnitt) war die Verfahrensdauer insbesondere bei Schäden aus Verkehrsunfällen und bei allgemeinen Schadenersatz- und Gewährleistungsansprüchen. (TZ 12)

Beteiligung von Sachverständigen

Verfahren mit der Beteiligung von Sachverständigen dauerten mit 12,5 Monaten bei Bezirksgerichten und 24,6 Monaten bei Landesgerichten rund doppelt so lange wie jene ohne Beteiligung von Sachverständigen. Aufgrund fehlender Verpflichtung zur Datenerfassung und mangelnder Auswertbarkeit waren jedoch keine Aussagen zur Dauer der Gutachtenserstellungen möglich. (TZ 13)

Dauer bis zur Urteilsabfertigung

Die Dauer zwischen Verhandlungsschluss und Urteilsabfertigung nahm vielfach deutlich mehr als zwei Monate in Anspruch und trug damit wesentlich zum Entstehen langer Verfahrensdauer bei. Die Eintragungen in der Verfahrensautomation Justiz ließen keine Aussagen hinsichtlich der Ursachen von zeitlichen Verzögerungen zu. (TZ 15, 16)

Berufungsquoten

Die hohen Berufungsquoten gegen erstinstanzliche Urteile der Bezirksgerichte von rd. 30 % und der Landesgerichte von rd. 76 % erhöhten die durchschnittliche Dauer der mit Urteil abgeschlossenen Verfahren deutlich. Daten dazu waren im BMJ allerdings nicht verfügbar. (TZ 17, 18)

Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren**Fristsetzungsanträge**

Fristsetzungsanträge hatten die Funktion, Verfahrensverzögerungen zu verhindern. Eine Erfassung – und damit ein Überblick – aller eingebrachten und erledigten Anträge in der Verfahrensautomation Justiz war allerdings nicht gegeben. (TZ 19)

Überlange Verfahren

Der Anteil überlanger – länger als drei Jahre dauernder – Verfahren betrug bei Bezirksgerichten regelmäßig rd. 2 %, bei den Landesgerichten zwischen rd. 9 % und 10 %. Wesentliche Ursachen bei diesen überlangen Verfahren lagen oftmals in nicht bzw. nur zum Teil von den Richtern beeinflussbaren Faktoren. (TZ 20)

Instrumente der Dienstaufsicht und interne Kontrollmaßnahmen

Die elektronischen Geschäftsregister sicherten die Nachvollziehbarkeit der Verfahren und boten die Grundlage für interne Kontrollmaßnahmen. Für differenzierte statistische Auswertungen und Analysen waren sie allerdings nicht geeignet. (TZ 22)

Die Kontrollberichte gewährleisteten eine hohe interne Transparenz und stellten eine gute Grundlage für Dienstaufsichts- bzw. organisatorische Maßnahmen bereit. Allerdings waren sie im Wesentlichen nur an auffallend langer Dauer bzw. an Rückständen und nicht an der Verkürzung durchschnittlicher Verfahren orientiert. (TZ 23, 24)

Das System der Inneren Revision war ausgereift, wobei die Prüfung der Verfahrensdauer nur einen Teilaspekt darstellte. (TZ 25)

Seit 2005 erstellte das BMJ eine Verfahrensdauerstatistik für streitige Erledigungen im zivilgerichtlichen Verfahren erster Instanz. Diese ermöglichte interne Vergleiche auf aggregierter Ebene, aber keine unmittelbare Ursachenanalyse. (TZ 26, 27)

Personalanforderungsrechnung und -verteilung

Die zur Zeit der Überprüfung angewandte Anforderungsrechnung eignete sich wegen zwischenzeitlich geänderter Rahmenbedingungen

Kurzfassung

nur bedingt für die Erhebung der Personalbedarfswerte. Sie erfüllte aber ihre Aufgabe als Verteilungsrechnung. (TZ 31)

Die Personalzuweisung des BMJ an die Oberlandesgerichte erfolgte auf Basis der Personalanforderungsrechnung und des bundesweiten Arbeitsanfalls (Planstellenidealverteilung). (TZ 29, 30)

Vertretungsregeln für Richter

Das System der Vertretungs-, Ersatz- und Sprengelrichter trug den besonderen Anforderungen des Justizdienstes Rechnung und erlaubte Flexibilität. (TZ 32)

Richterwechsel

Rund ein Siebentel aller Richterplanstellen wurde jährlich neu besetzt. Diese häufigen Wechsel bewirkten Verfahrensverzögerungen, weil nach den Bestimmungen der Zivilprozessordnung nur jener Richter oder Senat Urteile fällen kann, der in dieser Sache zuvor auch Beweisaufnahmen und mündliche Verhandlungen durchgeführt hat. (TZ 33)

Justizmanagement und Fortbildung

Wesentlich zur Sicherstellung kurzer Verfahren war die aktive Wahrnehmung von Justizaufsichtsaufgaben durch die Präsidenten der Oberlandesgerichte und Landesgerichte sowie durch die Gerichtsvorsteher. Zur Unterstützung für die Erfüllung dieser Aufgabe führte das BMJ entsprechende Lehrgänge durch. (TZ 21, 34)

Das Fortbildungswesen des BMJ war an den spezifischen Anforderungen des Justizdienstes orientiert. Positiv auf die Verfahrensdauer wirkten sich jene Seminare aus, die Richtern neue Perspektiven auf die ökonomische Verfahrensführung, Parteienbehandlung und Einbindung von Sachverständigen ermöglichten. (TZ 35)

Organisatorische Rahmenbedingungen

Bei einigen Gerichten eingerichtete Servicecenter dienten als zentrale Anlaufstelle für den Parteienverkehr und führten dadurch zu einer Entlastung der Kanzleien. Der dadurch bedingte Wegfall unvorher-

Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren

sehbarer Unterbrechungen hatte somit indirekt positiven Einfluss auf die Verfahrensdauer. (TZ 38)

Die vom BMJ geschaffenen Möglichkeiten zum Einsatz von IT im Gerichtsbetrieb waren wertvolle Bausteine zur Optimierung von Geschäftsprozessen und beeinflussten dadurch die Verfahrensdauer positiv. (TZ 39)

Das vom BMJ eingeführte System der elektronischen Schreibgutverwaltung sowie der Schreibpools führte zu einer wesentlichen Verkürzung der Schreibfristen und ermöglichte die schnellere Durchführung zivilgerichtlicher Verfahren. (TZ 40)

Kenndaten zur Verfahrensdauer zivilgerichtlicher Verfahren

Gerichte mit Zuständigkeit in Zivilrechtssachen

Sprenkel	Landesgerichte ¹⁾		Bezirksgerichte	
	Anzahl			
Oberlandesgericht Wien	7		52	
Oberlandesgericht Graz	3		33	
Oberlandesgericht Linz	5		37	
Oberlandesgericht Innsbruck	2		19	
Österreich gesamt	17		141	

Streitige zivilgerichtliche Verfahren in erster Instanz

Bezirksgerichte	2005	2006	2007	2008
	Anzahl			
abgeschlossene Verfahren	61.828	60.469	59.282	59.221
	in Monaten			
durchschnittliche Verfahrensdauer	8,7	8,6	8,6	8,5

Landesgerichte	Anzahl			
	2005	2006	2007	2008
abgeschlossene Verfahren	12.674	12.248	12.571	12.466
	in Monaten			
durchschnittliche Verfahrensdauer	16,6	16,8	16,3	16,8

Richtereinsatz (jahresbezogene Verwendungsdaten)

Bezirksgerichte	2005	2006	2007	2008
	Anzahl ²⁾			
Richtereinsatz gesamt	684,82	684,36	700,61	695,57
<i>davon für zivilgerichtliche Verfahren</i>	<i>323,09</i>	<i>322,52</i>	<i>324,32</i>	<i>323,46</i>

Landesgerichte	2005	2006	2007	2008
	Richtereinsatz gesamt	707,79	710,27	726,59
<i>davon für zivilgerichtliche Verfahren</i>	<i>136,31</i>	<i>135,95</i>	<i>138,40</i>	<i>135,68</i>

¹⁾ 16 Landesgerichte und das Handelsgericht Wien. Der RH verwendet im Prüfungsergebnis durchgängig den Begriff Landesgerichte.

²⁾ in Vollbeschäftigungsäquivalenten

Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von April bis Juni 2008 die Gebarung des BMJ hinsichtlich der Dauer streitiger zivilgerichtlicher Verfahren in erster Instanz. Die Überprüfung erstreckte sich auf Verfahren bei den Bezirksgerichten und den Landesgerichten. Nicht einbezogen wurden Arbeits- und Sozialrechtssachen.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung des Einflusses verschiedener verfahrensbezogener Faktoren, der organisatorischen Rahmenbedingungen und der personellen Ausstattung auf die Verfahrensdauer sowie der Wirksamkeit interner Kontrollmaßnahmen.

Im Hinblick auf die richterliche Unabhängigkeit legte der RH seinen Schwerpunkt auf Aspekte der Justizverwaltung und deren Aufgaben der Sicherung der Rahmenbedingungen und Ressourcen für eine wirkungsvolle Justiz, nicht aber auf einzelne Verfahren und Akte der Rechtsprechung.

Zu dem im Februar 2009 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMJ im Juni 2009 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juni 2009.

Rahmenbedingungen

Rechtsgrundlagen

2 Artikel 6 der – im Verfassungsrang stehenden – Europäischen Menschenrechtskonvention verankert ein subjektives öffentliches Recht jedes Einzelnen darauf, dass über zivilrechtliche Ansprüche ein unabhängiges und unparteiisches Gericht innerhalb einer angemessenen Frist entscheidet.

Die Zivilprozessordnung (ZPO), RGebl. Nr. 113/1895 i.d.g.F., regelt das zivilgerichtliche Verfahren von der Klagseinbringung bis zur Berufung in der letzten Instanz. Bestimmungen, die sich auf die Verfahrensdauer beziehen, sind beispielsweise gesetzliche und richterliche Fristen¹⁾, verhandlungsfreie Zeiten²⁾ und Zeiten zur Erstellung des Schreibgutes (Verhandlungsprotokolle, Urteile, Beschlüsse).

¹⁾ § 123 ZPO: Gesetzliche Fristen sind demnach unmittelbar durch das Gesetz bestimmt (z.B. Frist zur Klagebeantwortung § 230 Abs. 1 ZPO, Abgabe zur Ausfertigung des mündlich verkündeten Urteils § 414 Abs. 3 ZPO); Verlängerungen und Verkürzungen dieser Fristen sind gemäß § 128 ZPO unter bestimmten Voraussetzungen zulässig. Richterliche Fristen werden vom Richter mit Rücksicht auf die Beschaffenheit und Erfordernisse des einzelnen Falles festgelegt (z.B. Frist zur Abgabe eines Gutachtens § 360 Abs. 1 ZPO).

²⁾ In verhandlungsfreien Zeiten können mit Zustimmung beider Parteien jedenfalls Tagsatzungen abgehalten werden (§ 223 Abs. 1 ZPO).

Rahmenbedingungen

In Österreich überwiegt der Amtsbetrieb, d.h. das Gericht hat ein in Gang gesetztes Verfahren von Amts wegen fortzuführen und zu beenden – z.B. Termine anzuberaumen und Zeugen zu laden. Der Richter hat daher den Prozess ökonomisch zu leiten, so dass keine unnötigen Zeitverzögerungen oder Kosten entstehen. So hat der Richter bei der mündlichen Verhandlung darauf hinzuwirken, dass die für die Entscheidung erheblichen Behauptungen aufgestellt, ungenügende Angaben vervollständigt und erforderliche Beweismittel angeboten und bezeichnet werden. Seit der Zivilverfahrensnovelle 2002 trifft auch die Parteien die Verpflichtung, zur raschen Verfahrensabwicklung beizutragen.

Allfällige Verkürzungen zivilgerichtlicher Verfahren brächten auch positive volkswirtschaftliche Auswirkungen in Form von Ersparnissen mit sich.

Das Gerichtsorganisationsgesetz (GOG, RGBl. Nr. 217/1986 i.d.g.F.) regelt die interne Organisation der Gerichte und die Geschäftsverteilung.

Die Geschäftsordnung für die Gerichte erster und zweiter Instanz enthält unter anderem Bestimmungen über Aufbau und Grundsätze des gerichtlichen Dienstes sowie Aufgaben der Justizverwaltung.

Aufsichtsrechte der Justizverwaltung

- 3 Das GOG normiert zur Sicherstellung einer die Rechtsschutzinteressen der Bevölkerung währenden Rechtspflege Aufsichtsrechte der Justizverwaltung. Nach §§ 73 ff. GOG haben die Organe der Justizverwaltung in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich die personellen und sachlichen Voraussetzungen für den Betrieb der Gerichte zu gewährleisten und insbesondere die Bediensteten der Gerichte zur Besorgung ihrer Aufgaben anzuhalten und erforderlichenfalls Hilfe anzubieten.

Die Aufsichtsrechte konnten allerdings nur soweit wahrgenommen werden, als sie nicht in die verfassungsrechtlich gewährleistete richterliche Unabhängigkeit eingriffen.

Zuständigkeiten im zivilgerichtlichen Verfahren

- 4 Bezirksgerichte als erste Instanz sind zuständig für Streitigkeiten über vermögensrechtliche Ansprüche bis zu einem Streitwert von 10.000 EUR (zum Zeitpunkt der Einbringung der Klage) und taxativ aufgezählte Fälle unabhängig vom Streitwert (z.B. Familienrechtssachen, Streitigkeiten über Besitzstörung, Bestandverträge).¹⁾

¹⁾ gemäß § 49 und § 54 Jurisdiktionsnorm, RGBl. Nr. 111/1895 i.d.g.F.



Rahmenbedingungen

BMJ

Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren

Die Gerichtshöfe erster Instanz (Landesgerichte) entscheiden in allen zivilgerichtlichen Verfahren, welche nicht den Bezirksgerichten zugewiesen sind.

Über Berufungen gegen Urteile bzw. Rekurse gegen Beschlüsse der Bezirksgerichte entscheidet das übergeordnete Landesgericht, über Berufungen gegen Urteile eines Gerichtshofes erster Instanz entscheidet das übergeordnete Oberlandesgericht.

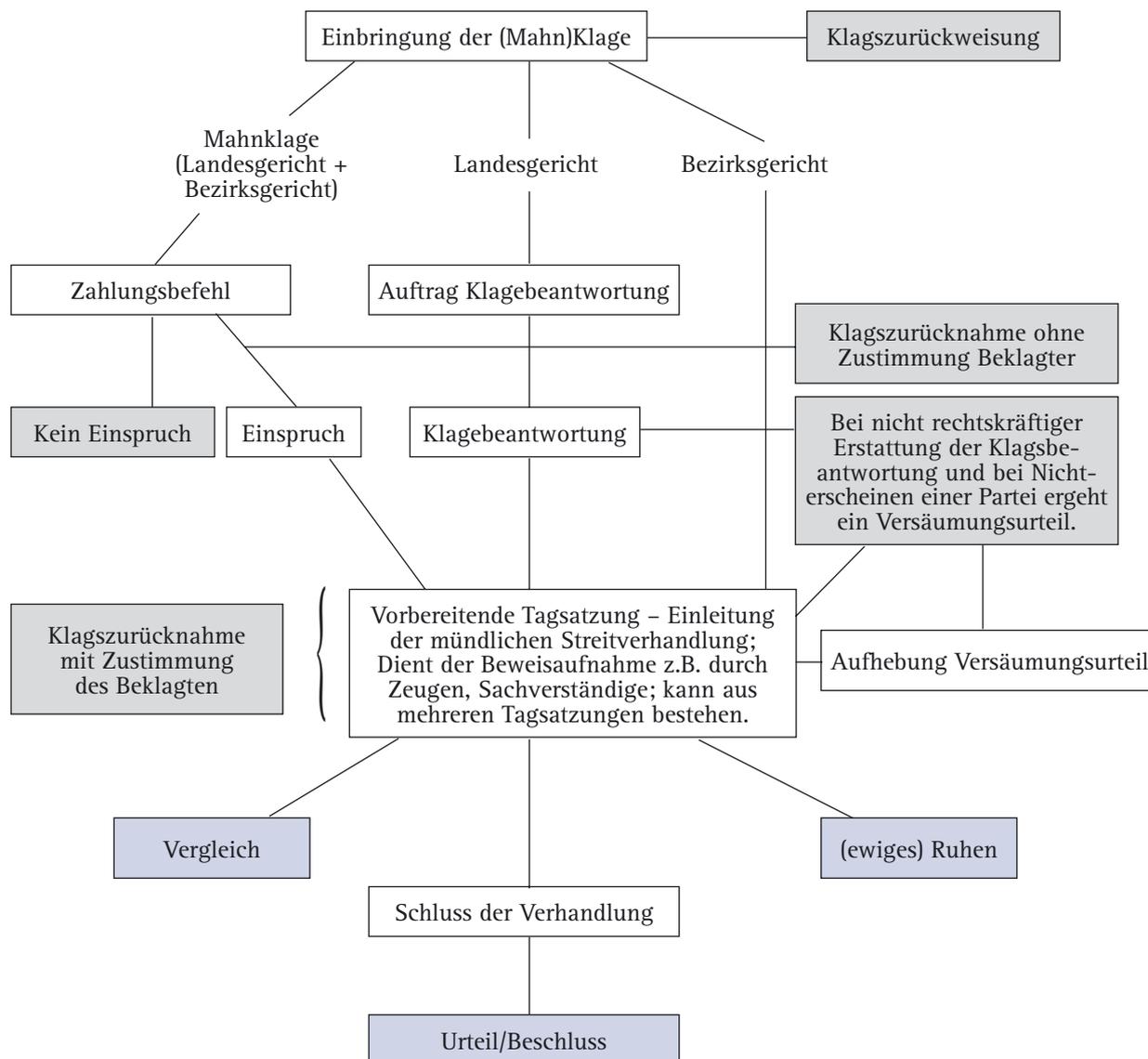
Gegen das Urteil eines Berufungsgerichts ist in besonders wichtigen Fällen – in denen noch Rechtsfragen von grundlegender Bedeutung zu klären sind – ein Rechtszug an den Obersten Gerichtshof zulässig (§ 502 ZPO).

Verfahrensablauf

- 5 Nachstehende Grafik gibt schematisch die möglichen Abläufe zivilgerichtlicher Verfahren für Regelfälle wieder. Grundsätzlich wird dabei zwischen Geldleistungsklagen bis 30.000 EUR (vorerst einheitliches automationsunterstütztes Mahnverfahren) und ordentlichen Verfahren unterschieden. Schritte, die zu einer Beendigung der Verfahren vor Eintritt der Streitigkeit führen, sind eigens gekennzeichnet. Die Grafik bildet damit auch die Abgrenzung des Prüfungsgegenstandes („streitige zivilgerichtliche Verfahren“) ab.

Rahmenbedingungen

Abbildung 1: **Verfahrensablauf**



- Verfahren wird nicht Streitig
- mögliches Ende eines Verfahrens



Rahmenbedingungen

**Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren**Führung von
Geschäftsregistern

6 Die Gerichte hatten die Abwicklung aller Verfahren in Geschäftsregistern zu dokumentieren. Im Bereich der Zivilverfahren umfasste dies die Geschäftsgattungen C bei den Bezirksgerichten und Cg bei den Landesgerichten. Die Führung erfolgte automationsunterstützt im Rahmen der Verfahrensautomation Justiz (VJ).

Zu den einzelnen Verfahren waren bestimmte Stammdaten (z.B. Einbringungsdatum, Streitgegenstand mittels Fallcode, Streitwert), die am Verfahren Beteiligten, wesentliche Verfahrensschritte sowie Termine und Fristvormerke zu erfassen.

Streitig gewordene Verfahren wurden händisch bzw. bei Erfüllung bestimmter Kriterien generell automationsunterstützt als solche gekennzeichnet. Die Gesamtheit der so gekennzeichneten Verfahren entsprach dem Gegenstand der Gebarungsüberprüfung. Die in der VJ erfassten Daten stellten eine wesentliche Grundlage für die Erhebungen und Auswertungen des RH dar.

Dauer der Verfahren

Kriterien

7 Der RH untersuchte die Verfahrensdauer insgesamt sowie nach den Kriterien regionale Verteilung, einzelne Gerichte, Verfahrensarten, Sachverständigenbeteiligung, Verfahrenserledigung etc. Die Ergebnisse werden in der Folge dargestellt.

Mengengerüst

8.1 Die Anzahl und durchschnittliche Dauer der abgeschlossenen zivilgerichtlichen Verfahren insgesamt, die Anzahl der Mahnverfahren, die Anzahl und durchschnittliche Dauer der streitigen Verfahren sowie die Anzahl der länger dauernden Verfahren stellten sich wie folgt dar:

Dauer der Verfahren

Tabelle 1: Bezirksgerichte; Anzahl und durchschnittliche Dauer der zivilgerichtlichen Verfahren

	2005		2006		2007	
	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten
zivilgerichtliche Verfahren gesamt	724.928	2,7	655.796	2,8	621.841	2,8
davon						
Mahnverfahren	594.290		535.183		508.958	
streitige Verfahren	61.828	8,7	60.469	8,6	59.282	8,6
<i>davon</i>						
<i>länger als sechs Monate</i>	32.482		30.751		29.723	
<i>länger als ein Jahr</i>	13.505		13.137		12.414	
<i>länger als drei Jahre</i>	1.144		1.208		1.108	

Tabelle 2: Landesgerichte; Anzahl und durchschnittliche Dauer der zivilgerichtlichen Verfahren

	2005		2006		2007	
	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten
zivilgerichtliche Verfahren gesamt	36.068	7,8	35.455	7,7	33.738	7,9
davon						
Mahnverfahren	16.606		16.112		16.660	
streitige Verfahren	12.674	16,6	12.248	16,8	12.571	16,3
<i>davon</i>						
<i>länger als sechs Monate</i>	9.591		9.424		9.600	
<i>länger als ein Jahr</i>	6.001		5.887		5.918	
<i>länger als drei Jahre</i>	1.217		1.172		1.124	

8.2 Die durchschnittliche Dauer aller zivilgerichtlichen Verfahren insgesamt lag deshalb verhältnismäßig niedrig, weil ein Großteil mittels Mahnverfahrens erledigt werden konnte. Für den Bereich der streitigen Verfahren war jedoch Handlungsbedarf zur Verkürzung der Verfahrensdauer gegeben, weil beispielsweise auf Landesgerichtsebene rd. 50 % und auf Bezirksgerichtsebene noch immer rd. 20 % der streitigen Verfahren länger als ein Jahr dauerten.

Unterschiede

9.1 Die Dauer einzelner Verfahren errechnete sich aus dem Zeitraum vom Einbringungsdatum bis zum jeweils letzten in der VJ erfassten „abstreichenden“ Schritt. Die VJ sah eine Vielzahl abstreichender Verfahrensschritte vor. Bei den streitigen Verfahren bezogen sich solche im Wesentlichen auf ein abgefertigtes Urteil, einen abgeschlossenen Vergleich oder vereinbartes Ruhen des Verfahrens (siehe dazu auch Abbildung 1).

In der Dauer waren Zeiten des Ruhens oder einer Unterbrechung – im Fall einer späteren Verfahrensfortsetzung – enthalten. Gleiches galt bei Verfahren, die nach Aufhebung eines Urteils durch die übergeordnete Instanz beim ursprünglich zuständigen Gericht wieder eröffnet worden waren. Nicht enthalten war die Dauer der Erledigung durch die Berufungsinstanz bei Entscheidungen in der Sache (eigene Registerführung für Rechtsmittel).

9.2 Der RH empfahl, die Datenerfassung so zu gestalten, dass die Dauer von zivilgerichtlichen Verfahren auch unter Herausrechnung verfahrensneutraler Zeiten wie Ruhen oder Unterbrechung automationsunterstützt ermittelt werden kann. Damit wären aussagefähigere Kennzahlen im Hinblick auf die Verantwortlichkeit der Richter bzw. der Justizverwaltung für lange Verfahren verfügbar.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMJ sei die Ermittlung der Dauer von zivilgerichtlichen Verfahren unter Herausrechnung verfahrensneutraler Zeiten wie „Ruhen“ und „Unterbrechung“ als eine weitere Ausbaustufe der Verfahrensdauerstatistik möglich.*

Dauer der Verfahren

10.1 Die Anzahl und die durchschnittliche Dauer streitiger Verfahren in den jeweiligen Oberlandesgerichts-Sprengelbereichen stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 3: Bezirksgerichte nach Oberlandesgerichtssprengel;
Anzahl und durchschnittliche Dauer streitiger Verfahren

	2005		2006		2007	
	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten
Wien	28.394	9,1	28.236	9,0	27.318	8,9
Graz	11.507	8,0	10.955	7,9	10.812	7,6
Linz	12.889	9,1	12.621	8,8	12.624	9,1
Innsbruck	9.038	7,8	8.657	8,1	8.528	7,8
Bundesgebiet	61.828	8,7	60.469	8,6	59.282	8,6

Tabelle 4: Landesgerichte nach Oberlandesgerichtssprengel;
Anzahl und durchschnittliche Dauer streitiger Verfahren

	2005		2006		2007	
	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten
Wien	5.577	17,8	5.364	18,2	5.461	17,2
Graz	2.292	16,0	2.198	15,6	2.350	16,4
Linz	2.778	16,0	2.793	16,6	2.815	15,9
Innsbruck	2.027	14,9	1.893	14,4	1.945	14,4
Bundesgebiet	12.674	16,6	12.248	16,8	12.571	16,3



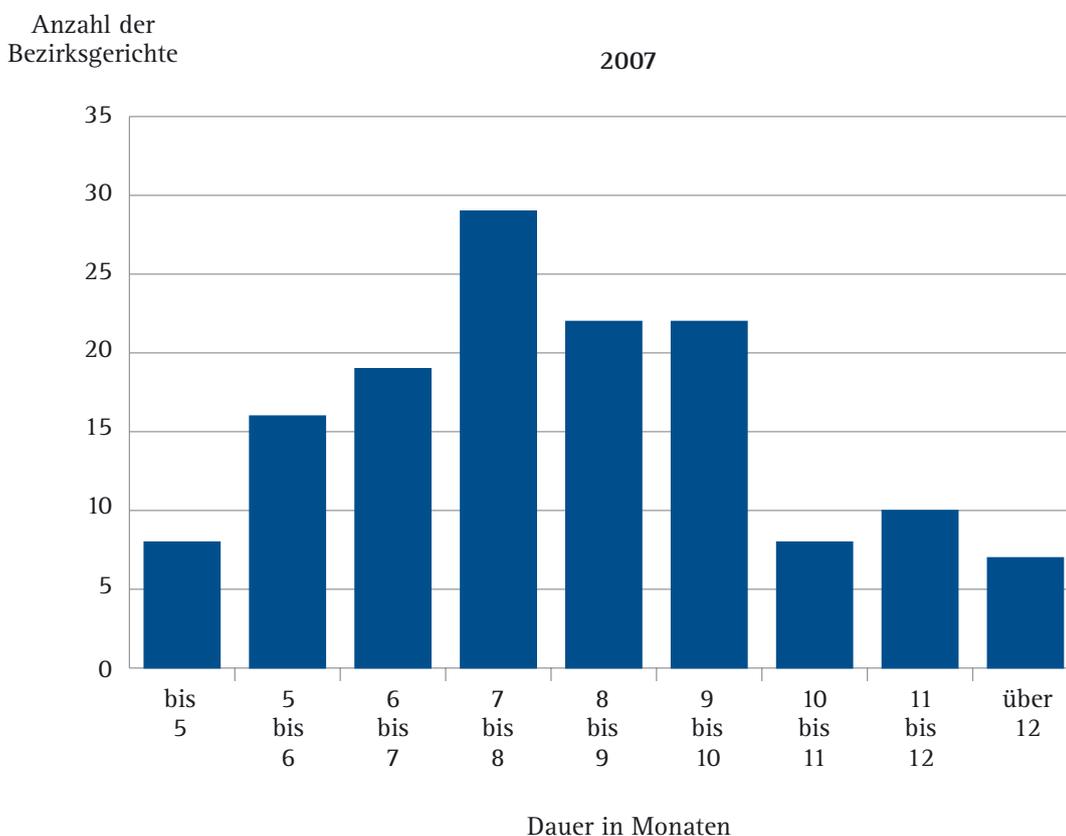
Dauer der Verfahren



Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren

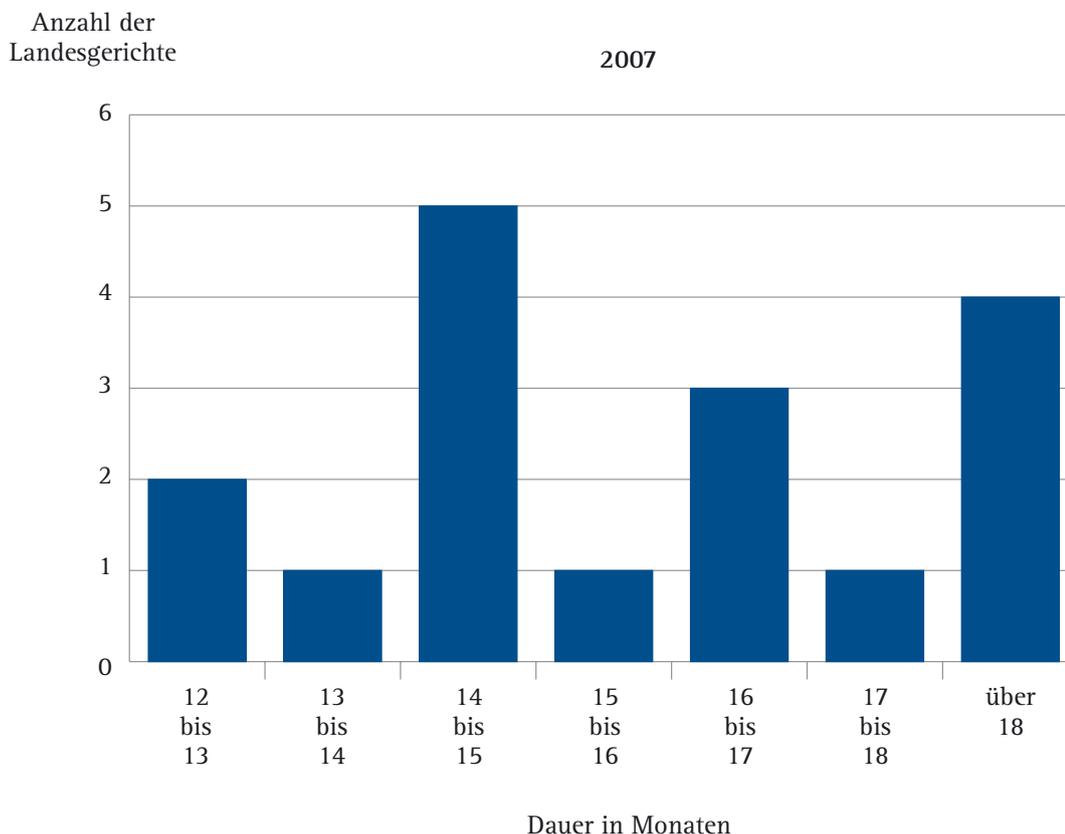
Eine wesentlich breitere Streuung der Verfahrensdauer als auf der aggregierten Oberlandesgerichtsebene zeigte sich bei den einzelnen Gerichten. Bezirksgerichte wiesen eine durchschnittliche Verfahrensdauer zwischen 3,5 und 15,3 Monaten, Landesgerichte zwischen 12,8 und 20,0 Monaten auf. Die zahlenmäßige Aufteilung der 17 Landes- und 141 Bezirksgerichte im Einzelnen war dabei im Jahr 2007 wie folgt:

Abbildung 2: Bezirksgerichte; Streuung der durchschnittlichen Verfahrensdauer



Dauer der Verfahren

Abbildung 3: Landesgerichte; Streuung der durchschnittlichen Verfahrensdauer



Die Streuung der durchschnittlichen Verfahrensdauer und die Position der einzelnen Gerichte waren in den Jahren 2006 und 2005 im Wesentlichen identisch.

- 10.2** Die durchschnittliche Verfahrensdauer blieb bundesweit in den letzten Jahren nahezu unverändert. Zwischen den einzelnen Oberlandesgerichts-Sprengelbereichen bestanden zwar Unterschiede, wobei jedoch die Besonderheiten größerer Ballungsräume zu berücksichtigen waren.

Markante Unterschiede zeigten sich allerdings zwischen den einzelnen Gerichten – insbesondere bei den Bezirksgerichten. Wie aus den folgenden TZ ersichtlich, lagen wesentliche Gründe in der Verfahrensführung durch Richter sowie auch in der Funktionsweise der einzelnen Gerichte (Personalkontinuität, interne Organisation, Funktionieren der Unterstützungsdienste). Einfluss hatte auch die unterschiedliche Komplexität der Verfahren, nach Ansicht des RH jedoch nur in untergeordnetem Ausmaß. Bestwerte waren nur bei optimalem Zusammenwirken aller Beteiligten und Einflussfaktoren erzielbar.

Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren

Verfahrensbezogene Einflussfaktoren

Auswirkungen einzelner Verfahrensschritte am Beispiel zweier Bezirksgerichte

11.1 Eine automationsunterstützte Ermittlung differenzierter Kennzahlen zur Dauer einzelner Verfahrensschritte bzw. -abschnitte war nur sehr eingeschränkt möglich.

Um Anhaltspunkte für die Auswirkungen einzelner Faktoren zu erhalten, verglich der RH daher zwei Bezirksgerichte mit markant unterschiedlicher Verfahrensdauer anhand einer händischen Einzelfallauswertung. Dabei errechnete er nachstehende Kennzahlen:

Tabelle 5: Verfahrensschritte; Vergleich der Kennzahlen zweier Bezirksgerichte

Kennzahlen (automationsunterstützt)	Bezirksgericht A	Bezirksgericht B	
		Ø in Monaten	
Verfahrensdauer	3,4	11,3	
		in %	
Anteil der Verfahren mit Beteiligung Sachverständiger	31,2	51,6	
Anteil der Verfahren mit Erledigung durch Urteil	37,7	55,9	
Anteil der Verfahren mit Erledigung durch Vergleich	27,3	14,5	
Kennzahlen (händische Auswertung)			
		Ø Anzahl	
Tagsatzungen pro Verfahren	1,9	2,2	
		in %	
Ausmaß der abberaumten Tagsatzungen	9,0	12,0	
		Ø in Monaten	
Zeitraum bis zur vorbereitenden Tagsatzung	1,2	2,6	
Zeitraum zwischen Tagsatzungen	2,1	6,0	
Dauer der Sachverständigen-Gutachten	1,7	2,7	
Zeitraum zwischen Ladung und Termin	0,8	1,4	
Dauer der Urteilsausfertigung	0,3	2,1	
		Ø in Tagen	
Dauer der Protokollübertragung	3,6	26,9	

Verfahrensbezogene Einflussfaktoren

Der entscheidende Faktor für die markant unterschiedliche durchschnittliche Verfahrensdauer war die Straffheit der Verfahrensführung durch die Richter. Wesentliche Komponenten dazu waren insbesondere die Zeiträume zwischen den einzelnen Tagsatzungen und die Anzahl der Termine bzw. Terminverschiebungen, aber auch kürzere Zeiten für die Erstellung der Sachverständigengutachten sowie die Urteilsausfertigung.

Insgesamt wurden beim „schnelleren“ Gericht auch weniger häufig Sachverständige befasst. Weiters bestand ein deutlich günstigeres Verhältnis zwischen der Anzahl von Vergleichen und Urteilen. Dies bestätigte auch die in den TZ 13 und 14 getroffenen generellen Feststellungen.

11.2 Der RH empfahl daher, durch eine straffe Verfahrensführung das Entstehen einer hohen Anzahl offener Verfahren bei einzelnen Gerichten bzw. Gerichtsabteilungen zu verhindern.

11.3 *Laut Stellungnahme des BMJ bestehe selbstverständlich ein Zusammenhang zwischen Verfahrensdauer und straffer Verfahrensführung. Die Verfahrensgestaltung sei aber eine genuin richterliche Aufgabe, die im Grenzbereich dessen liege, worauf die Justizverwaltung Einfluss nehmen könne.*

Die Justizverwaltung könne eine Beschleunigung auch nicht unmittelbar, sondern nur mittelbar über die Rahmenbedingungen, etwa die Personalausstattung, sowie über den auf den einzelnen Richter ausgeübten Überwachungsdruck erreichen. Regelmäßige Revisionen der Gerichte in den letzten Jahren hätten bestätigt, dass die Richter zum größten Teil effizient und ökonomisch verhandelten.

Die Empfehlungen des RH seien aber insoweit umgesetzt, als die – auch in der Person des Richters begründete – straffe Verhandlungsführung, die optimierte Abwicklung der Verfahren und die rasche Urteilsausfertigung durch gezielte Maßnahmen in der Aus- und Fortbildung gefördert würden. Bereits im Fortbildungszeitraum 2008/2009 seien dazu Schwerpunkte gesetzt worden. Für den Zeitraum 2009/2010 sei ein weiterer Ausbau geplant.

Streitgegenstände (Verfahrensarten) **12.1** Auf Grundlage von – durch die BRZ-GmbH übermittelten – Dateien¹⁾ errechnete der RH differenziert nach unterschiedlichen Streitgegenständen Kennzahlen zur Verfahrensdauer. Für die häufigsten Streitgegenstände ergaben sich, bezogen auf die im Jahr 2007 abgeschlossenen Verfahren, folgende Werte:

¹⁾ Diese wurden auf Ersuchen des RH erstellt und beinhalteten definierte, aus der VJ übernommene Daten zu den abgeschlossenen Zivilverfahren, jeweils bei Bezirks- und Landesgerichten, die der RH bei Unschlüssigkeiten in den Datensätzen bereinigte. Die Gesamtzahl der Verfahren wich damit geringfügig von jener der jährlichen Verfahrensdauerstatistik des BMJ ab.

Tabelle 6: Bezirksgerichte; Verfahrensdauer differenziert nach Streitgegenständen

2007	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten
Schaden aus Verkehrsunfall	10.266	9,3
Räumung	5.960	6,1
Werklohn/Honorar	5.912	9,0
Schadenersatz-/Gewährleistungsanspruch	5.156	10,9
Scheidung	4.461	9,1
Lieferung/Kaufpreis	3.387	9,6

Tabelle 7: Landesgerichte; Verfahrensdauer differenziert nach Streitgegenständen

2007	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten
sonstiger Anspruch – allgemeine Streitsache	3.806	17,1
Schadenersatz-/Gewährleistungsanspruch	2.098	18,7
Werklohn/Honorar	1.795	14,6
Schaden aus Verkehrsunfall	1.056	19,3
Darlehen/Kredit/Bürgschaft	901	12,8
Lieferung/Kaufpreis	825	15,2

Besonders hoch (zwischen 8 und 27 % über dem Durchschnitt) war die Verfahrensdauer insbesondere bei Schäden aus Verkehrsunfällen und bei allgemeinen Schadenersatz- und Gewährleistungsansprüchen. Bei diesen Streitgegenständen lag auch der Anteil an Verfahren mit Sachverständigenbezug besonders hoch (beispielsweise bei Schaden aus Verkehrsunfällen bei nahezu 90 %).

Verfahrensbezogene Einflussfaktoren

12.2 Der RH empfahl, einen besonderen Schwerpunkt auf die optimierte Abwicklung der Verfahrensarten mit besonders langer durchschnittlicher Verfahrensdauer zu legen.

12.3 Das BMJ verwies auf seine Stellungnahme zu TZ 11.

Beteiligung von Sachverständigen

13.1 Die Gerichte hatten Sachverständige bei deren Bestellung in den VJ-Registern zu erfassen. Die Eintragung der Zeitpunkte der Gutachterbestellung und der Gutachtenserledigung war möglich, aber nicht verpflichtend.

Die Gegenüberstellung der durchschnittlichen Verfahrensdauer für streitige Verfahren mit bzw. ohne Sachverständigenbeteiligung zeigte folgendes Bild:

Tabelle 8: Bezirksgerichte; Verfahren mit bzw. ohne Sachverständigenbeteiligung

	2005		2006		2007	
	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten
mit Sachverständigenbeteiligung	15.162	12,1	14.975	12,3	14.863	12,5
ohne Sachverständigenbeteiligung	46.666	7,6	45.494	7,4	44.419	7,2

Tabelle 9: Landesgerichte; Verfahren mit bzw. ohne Sachverständigenbeteiligung

	2005		2006		2007	
	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten	Verfahren Anzahl	Dauer Ø in Monaten
mit Sachverständigenbeteiligung	4.317	24,8	4.192	24,8	4.353	24,6
ohne Sachverständigenbeteiligung	8.357	12,4	8.056	12,6	8.218	11,9

Aufgrund der fehlenden Verpflichtung zur Datenerfassung und mangelnder Auswertbarkeit konnten die Dauer der Gutachtenserstellungen bzw. deren Anteil an der Verfahrensdauer nur im Einzelfall festgestellt, jedoch keine statistischen Aussagen getroffen werden.

- 13.2** Der RH stellte fest, dass Verfahren mit Beteiligung von Sachverständigen eine rund doppelt so hohe Verfahrensdauer aufwiesen, wie jene ohne deren Beteiligung.

Er empfahl daher, Vorgaben für die obligatorische Erfassung der Beauftragung und Erledigung von Gutachten in der VJ festzulegen und eine entsprechende Auswertbarkeit sicherzustellen. Zusätzlich zu diesen Verfahrensschritten wären auch die jeweiligen Sachverständigenurgenzen im System festzuhalten, um die Pflichterfüllung durch Sachverständige im Sinne der ZPO überwachen zu können. Damit wäre auch eine bessere Grundlage für die Beurteilung von Sachverständigen hinsichtlich Erledigungsdauer und Termintreue gegeben.

- 13.3** *Laut Stellungnahme des BMJ stoße die Empfehlung des RH, Vorgaben zur obligatorischen Erfassung der Beauftragung und Erledigung von Gutachten in der VJ festzulegen, in der Praxis auf Schwierigkeiten, weil die Art der Beauftragung von Sachverständigen bzw. die Erledigung der Gutachten sehr unterschiedlich sein könne. An der Verbesserung des Gutachtenmanagements werde aber gearbeitet.*

Hinsichtlich der Anregung, Urgenzen von Sachverständigengutachten in der VJ zu erfassen, sei festzuhalten, dass in der Regel ein Aktenvermerk angelegt werde. Werde die Urgenz in Form einer Note aus der VJ erstellt, so sei diese dadurch dokumentiert.

Es sei auch zu bedenken, dass jede zusätzliche VJ-Eintragung zu einem Mehraufwand für die Gerichtskanzlei führe. Schwerpunkt der Registerführung sei die Aufrechterhaltung des Gerichtsbetriebs; dass die Registerdaten auch statistische Auswertungen möglich machen, sei eine erstrebenswerte Folge.

- 13.4** Der RH entgegnete, dass systematische statistische Auswertungen für die Gewinnung aussagekräftiger Kennzahlen und somit für steuernde Maßnahmen von grundlegender Bedeutung sind.

Verfahrensbezogene Einflussfaktoren

Verfahrenserledigung 14.1 Auf Grundlage der vom BRZ übermittelten Dateien errechnete der RH auch Kennzahlen für die Arten der Verfahrenserledigung. Bezogen auf die im Jahr 2007 abgeschlossenen Verfahren ergaben sich folgende Werte:

Tabelle 10: Bezirksgerichte; Arten der Verfahrenserledigung

2007	Verfahren		Dauer
	Anzahl	in %	Ø in Monaten
Urteil	24.177	41,2	11,7
Vergleich	16.139	27,5	6,0
Ruhen oder Unterbrechung	10.541	18,0	9,1
Sonstige Beendigung	7.813	13,3	3,7

Tabelle 11: Landesgerichte; Arten der Verfahrenserledigung

2007	Verfahren		Dauer
	Anzahl	in %	Ø in Monaten
Urteil	4.775	39,2	20,1
Vergleich	4.126	33,9	12,1
Ruhen oder Unterbrechung	3.280	26,9	16,8

Die sonstigen Verfahrensbeendigungen bei den Bezirksgerichten betrafen insbesondere prätorische Vergleiche¹⁾. Diese wurden in der VJ aufgrund des zugeordneten Fallcodes automatisch streitig gesetzt und waren damit definitionsgemäß in der Anzahl der streitigen Verfahren enthalten.

¹⁾ gerichtliche Vergleiche ohne ein vorangegangenes Verfahren

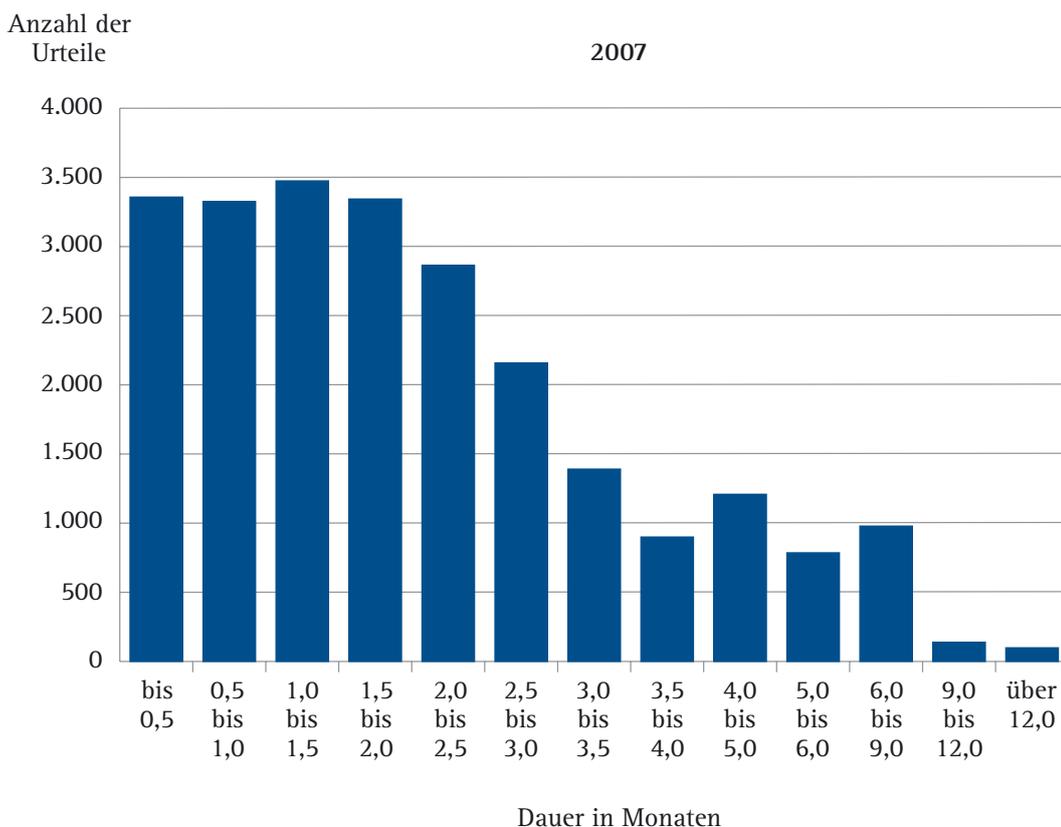
Bei der Dauer der mit Ruhen oder Unterbrechung abgeschlossenen Verfahren war zu beachten, dass diese Schritte zwar Verfahren – vorerst – beendeten, diese aber auf Antrag bzw. nach Wegfall des Unterbrechungsgrunds wieder eröffnet werden konnten.

14.2 Der RH stellte fest, dass naturgemäß Verfahren, die mit einem Urteil abschlossen – bereits ohne Berücksichtigung etwaiger Berufungen –, im Durchschnitt nahezu doppelt so lange dauerten wie solche, die mit einem Vergleich beendet werden konnten.

Dauer bis zur Urteilsabfertigung

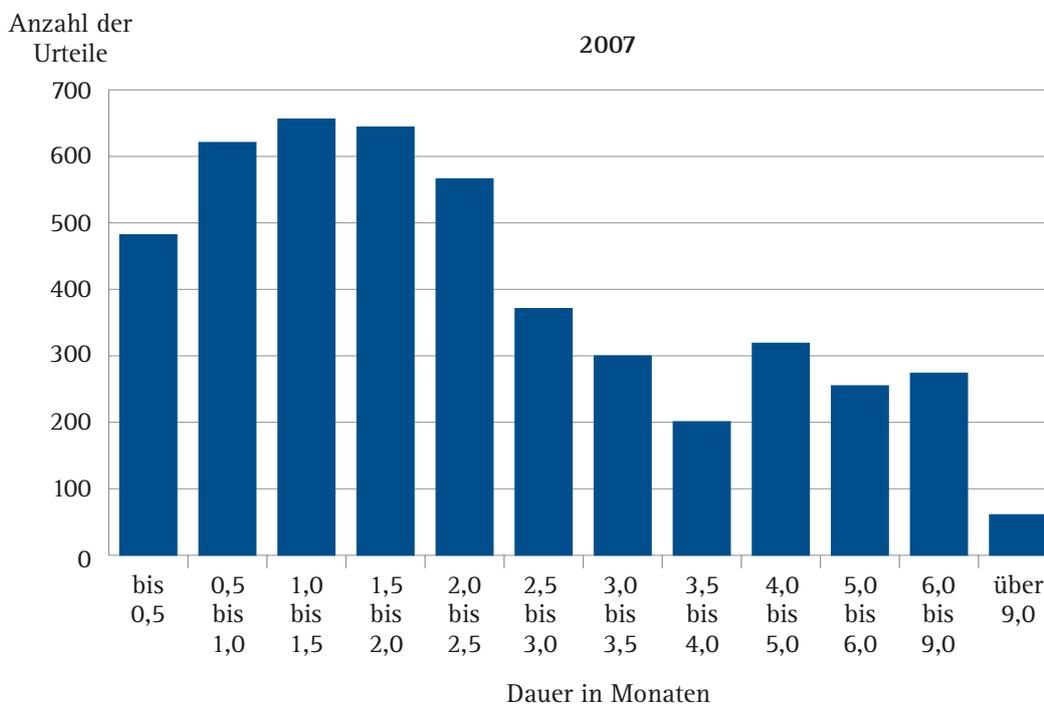
15.1 Die durchschnittliche Dauer zwischen Verhandlungsschluss und Urteilsabfertigung (Abfertigungsdauer) betrug bei den im Jahr 2007 abgeschlossenen Verfahren rd. 2,2 Monate bei den Bezirksgerichten bzw. rd. 2,5 Monate bei den Landesgerichten.

Abbildung 4: Bezirksgerichte; Streuung der Abfertigungsdauer



Verfahrensbezogene Einflussfaktoren

Abbildung 5: Landesgerichte; Streuung der Abfertigungsdauer



Die Dauer zwischen dem Verhandlungsschluss und der Urteilsabfertigung betrug bei Bezirksgerichten in 43,8 % der Fälle mehr als zwei Monate. In 5,1 % betrug die Dauer sogar mehr als sechs Monate. Bei den Landesgerichten lagen diese Werte bei 49,4 bzw. 7,1 %.

Zumindest in diesen Fällen war anzunehmen, dass auch die in der ZPO genannte Frist – Übergabe des Urteils durch den Richter zur Ausfertigung an den Schreibdienst binnen vier Wochen – nicht eingehalten worden war.

15.2 Die Dauer bis zur Urteilsabfertigung trug wesentlich zum Entstehen einer langen Verfahrensdauer bei. Der RH empfahl daher, noch stärker als bisher auf eine rasche Urteilsabfertigung einzuwirken, weil gerade ein langer Zeitraum zwischen Abschluss der Verhandlung und dem Erhalt des Urteils eine wesentliche Quelle für die Unzufriedenheit der Verfahrensbeteiligten mit der Rechtsprechung darstellen könnte.

15.3 Das BMJ verwies auf seine Stellungnahme zu TZ 11.

- 16.1** Die Vorgabe des BMJ für die VJ-Führung sah die Eintragung von Zwischenschritten vor, wenn der Zeitraum zwischen dem Verhandlungsschluss und der Abfertigung des Urteils länger als zwei Monate betrug. Die Zwischenschritte wurden allerdings in der Regel nahezu zeitgleich mit dem Schritt Urteilsabfertigung eingetragen und ließen keine Aussagen hinsichtlich der Ursachen von Verzögerungen zu.
- 16.2** Der RH empfahl, die Eintragungen in der VJ so vorzusehen, dass eine zeitliche Zuordenbarkeit der jeweiligen Verantwortung von Richter und Schreibdienst möglich wird.
- 16.3** *Laut Stellungnahme des BMJ erfolge die Kontrolle der Einhaltung der korrekten Eintragungen in der VJ laufend durch die Organe der Dienstaufsicht.*
- 16.4** Der RH betonte, dass die Vorgaben für die Eintragungen so gestaltet werden sollten, dass darauf basierend eine zeitliche Zuordenbarkeit der jeweiligen Verantwortung von Richter und Schreibdienst für die Dauer bis zur Urteilsausfertigung möglich wird.

Berufungsquoten

- 17.1** Der RH wertete die im Betrieblichen Informationssystem der Justiz (BIS-Justiz)¹⁾ für die Berichtszeiträume 2005 bis 2007 veröffentlichten Zahlen über erledigte Berufungen in Zivilsachen aus. Die Gegenüberstellung mit der Anzahl der gefällten Urteile zeigte folgendes Ergebnis:

¹⁾ Das BIS-Justiz ist ein vom BMJ herausgegebener Leistungsausweis der österreichischen Gerichte, in dem statistische Daten der Gerichte veröffentlicht werden.

Tabelle 12:

Erste Instanz Bezirksgericht; Berufungsquote

	2005	2006	2007
		Anzahl	
Urteile	27.601	26.354	25.861
erledigte Berufungen durch Landesgerichte	8.888	8.219	7.809
		in %	
Berufungsquote	32,2	31,2	30,2

Verfahrensbezogene Einflussfaktoren

Tabelle 13: Erste Instanz Landesgericht; Berufungsquote

	2005	2006	2007
		Anzahl	
Urteile	5.138	4.746	4.899
erledigte Berufungen durch Oberlandesgerichte	4.030	3.453	3.727
		in %	
Berufungsquote	78,4	72,8	76,1

17.2 Der RH errechnete die Berufungsquoten als jahresbezogene Verhältniszahl. Sie beinhalteten wegen der gegebenen zeitlichen Verschiebungen zwar Unschärfen, die Aussagekraft über das Ausmaß der Berufungen war allerdings gegeben.

Der Anteil der im Rahmen der Berufung aufgehobenen oder abgeänderten Urteile betrug rund ein Drittel, wobei sich zwischen Oberlandesgerichts-Sprengeln keine markanten Unterschiede zeigten.

18.1 Durch die hohen Berufungsquoten bei den Landesgerichten lag die tatsächliche Dauer dieser Verfahren – bis zur rechtskräftigen Erledigung – deutlich höher als in der vom BMJ erstellten Verfahrensdauerstatistik ausgewiesen. Daten über die Dauer zivilgerichtlicher Verfahren unter Einbeziehung der Erledigungszeiten für Berufungen waren nicht verfügbar.

18.2 Der RH empfahl, die Datenerfassung in der VJ so zu gestalten (beispielsweise durch entsprechende Verknüpfung der Verfahren in den Instanzen), dass auch Aussagen über die tatsächliche Gesamtdauer der mit Urteil abgeschlossenen zivilgerichtlichen Verfahren ermöglicht werden.

18.3 *Laut Stellungnahme des BMJ werde es in einer weiteren Ausbaustufe der VJ möglich sein, die Verfahrensdauer auch unter Berücksichtigung der Rechtsmittelverfahren auszuwerten.*

Fristsetzungsanträge **19.1** Im Sinne des Art. 6 Abs. 1 Europäische Menschenrechtskonvention hat jede Partei (im zivilgerichtlichen Verfahren) Anspruch auf eine Entscheidung innerhalb angemessener Frist. Seit 1. Jänner 1990 kann eine Partei bei dem säumigen Gericht einen an den übergeordneten Gerichtshof gerichteten Antrag stellen, dieser möge dem Gericht für die Vornahme der Verfahrenshandlung eine angemessene Frist setzen. Das Gericht hat diesen Antrag mit seiner Stellungnahme dem übergeordneten Gerichtshof sofort vorzulegen, sofern es die Verfahrenshandlung binnen vier Wochen nicht selbst durchführt.

In der VJ wurden Fristsetzungsanträge bisher erst auf Ebene des übergeordneten Gerichtshofs erfasst. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Anzahl der eingebrachten Anträge:

Tabelle 14: Fristsetzungsanträge an die übergeordneten Gerichtshöfe

	2005	2006	2007
		Anzahl	
Oberlandesgerichte	37	26	22
Landesgerichte	97	116	116

19.2 Fristsetzungsanträge hatten die wichtige Funktion, Verfahrensverzögerungen zu verhindern. Der RH empfahl daher, diese Fristsetzungsanträge bereits auf Ebene des Erstgerichts in der VJ zu erfassen, um dadurch einen Überblick über alle eingebrachten und erledigten Fristsetzungsanträge zu erhalten. Damit könnte die Wirksamkeit dieses Rechtsbehelfs in der Praxis festgestellt werden.

19.3 *Laut Stellungnahme des BMJ sei der Vorschlag, Fristsetzungsanträge beim Erstgericht zu erfassen, bereits in der Aufstellung der offenen Vorhaben in der Applikation VJ enthalten. Aufgrund der technischen Komplexität der Erfassung sei eine Realisierung noch im Jahr 2009 unwahrscheinlich.*

Verfahrensbezogene Einflussfaktoren

Ursachen für überlan- **20.1** Als überlange Verfahren bezeichnete das BMJ solche, die länger als drei
ge Verfahren Jahre dauerten. Der Anteil dieser Verfahren, gemessen an der Anzahl
aller streitigen Verfahren, lag bei den Bezirksgerichten in den Jahren
2005 bis 2007 bei regelmäßig rd. 2 % und bei den Landesgerichten
zwischen rd. 9 und 10 % (absolute Zahlen siehe Mengengerüst).

Der RH ermittelte anhand ausgewählter Kategorien die Dauer einzelner
Schritte bzw. Einflussfaktoren innerhalb eines Verfahrens. Dafür zog
er eine Zufallsstichprobe von je 50 der jeweils rd. 1.100 im Jahr 2007
abgeschlossenen überlangen Verfahren an Bezirks- und Landesge-
richten heran:

Tabelle 15: Bezirksgerichte; Ursachen für überlange Verfahren

	Anteil an der Stichprobe in % ¹⁾	Dauer in Monaten (von – bis)
Ruhen	24	5,5 – 55
Verzögerung durch Parteien, Zustellprobleme	24	4 – 41
Unterbrechung	20	10 – 120
Verhandlungspausen	18	5 – 29,5
Dauer bis zur Urteilsabfertigung länger als 6 Monate	12	7 – 22,5
Rechtsmittelinstanz	12	4 – 29
Sachverständige	12	6 – 18,5
Auslandsbezug, z.B. Rechtshilfe	10	²⁾
Rechtsprechungsorgan, z.B. Richterwechsel	10	5 – 19
nicht zuordenbare Ursachen	16	–

¹⁾ In einem Verfahren können mehrere Kategorien zusammentreffen, die in Summe die Verfahrensdauer ergeben und mehr als 100 % betragen.

²⁾ Dauer war nicht zuordenbar

Tabelle 16: Landesgerichte; Ursachen für überlange Verfahren

	Anteil an der Stichprobe in % ¹⁾	Dauer in Monaten (von – bis)
Sachverständige	36	7 – 24
Rechtsmittelinstanz	34	8 – 28
Rechtsprechungsorgan, z.B. Richterwechsel	30	5 – 16
Verzögerung durch Parteien, Zustellprobleme	24	bis zu 4
Unterbrechung	20	11 – 41
Ruhen	12	6 – 48
Verhandlungspausen	12	4 – 12
Auslandsbezug, z.B. Rechtshilfe	8	²⁾
Dauer bis zur Urteilsabfertigung länger als 6 Monate	6	6,5
nicht zuordenbare Ursachen	20	–

¹⁾ In einem Verfahren können mehrere Kategorien zusammentreffen, die in Summe die Verfahrensdauer ergeben und mehr als 100 % betragen.

²⁾ Dauer war nicht zuordenbar

20.2 Der RH stellte fest, dass für überlange Verfahren zumeist ein Zusammenwirken mehrerer Faktoren verantwortlich war. Der RH hielt allerdings auch fest, dass die Richter durch die Art der Verfahrensführung die Verfahrensdauer wesentlich beeinflussten.

Auf Bezirksgerichtsebene waren in jeweils rund einem Viertel der Verfahren Ruhen, Unterbrechung und Verzögerungen durch die Parteien selbst Ursache für eine lange Verfahrensdauer. Auf Landesgerichtsebene waren auch verstärkt die Beteiligung von Sachverständigen, die Inanspruchnahme der Rechtsmittelinstanz und beispielsweise Richterwechsel ursächlich.

Das BMJ kontrollierte überlange Verfahren mit der jährlichen Registerauswertung zum 1. Oktober (siehe TZ 24). Der RH empfahl der Justizverwaltung darüber hinaus, die Entwicklung der Fälle laufend zu beobachten und, falls erforderlich, entsprechende Maßnahmen zu setzen.

20.3 *Laut Stellungnahme des BMJ würden die Dienststellenleiter und übergeordneten Justizverwaltungsorgane bereits jetzt sowohl den Ablauf der Verfahren als auch den Anhängigkeitsstand in einzelnen Gerichtsabteilungen beobachten, um im Anlassfall entsprechende dienstaufsichtsbehördliche Maßnahmen zu ergreifen.*

- 20.4** Der RH entgegnete, dass ihm die Möglichkeiten der Justizverwaltungsorgane bewusst sind. Damit überlange Verfahren aber vermieden werden, müssen den Beobachtungen im Anlassfall auch entsprechende Maßnahmen der Dienststellenleiter und übergeordneten Justizverwaltungsorgane folgen.

Instrumente der Dienstaufsicht und Interne Kontrollmaßnahmen

- Justizmanagement**
- 21.1** Die Aufsichtsbefugnisse der Präsidenten der Oberlandesgerichte, der Landesgerichte sowie der Vorsteher der Bezirksgerichte als Justizaufsichtsorgane erstreckten sich nicht nur auf Justizverwaltungsaufgaben, sondern im Rahmen der Justizaufsicht auch auf die eigentliche richterliche Tätigkeit. In diesem Zusammenhang hatten diese Organe ihre Dienstaufsicht durch Rückstandsverzeichnisse und die Einholung von Berichten wahrzunehmen. Ebenso konnten sie in dieser Funktion von Richtern Auskünfte über das tatsächliche Geschehen in einzelnen zivilgerichtlichen Verfahren verlangen.
- 21.2** Aus Sicht des RH war das Dienstaufsichtsverständnis der Präsidenten der Oberlandesgerichte, der Landesgerichte sowie der Vorsteher der Bezirksgerichte eine wesentliche Komponente zur Sicherstellung einer angemessenen Dauer zivilgerichtlicher Verfahren. Wichtig war aus seiner Sicht die aktive Wahrnehmung von Justizaufgaben insbesondere im Hinblick auf möglichst frühzeitige Reaktionen beim Entstehen von Rückständen.
- Dokumentation der Verfahren**
- 22.1** Die elektronischen Geschäftsregister der VJ boten den jeweils zuständigen Organisationseinheiten (Geschäfts- bzw. Gerichtsabteilungen) einen aktuellen Überblick über den Stand sämtlicher Verfahren und leisteten wesentliche Unterstützung für die Kanzleien. Weiters sicherten sie die Nachvollziehbarkeit der Verfahren im Einzelnen und ermöglichten interne Kontrollmaßnahmen (z.B. Rückstandsausweise).
- Die Eintragungen in den VJ-Registern bildeten darüber hinaus die Basis für zentral gesteuerte Kontrollmaßnahmen (periodische Kontrollberichte und Registerauswertungen) sowie die Ermittlung statistischer Daten zu den zivilgerichtlichen Verfahren.
- 22.2** Die VJ war für differenzierte statistische Auswertungen und tiefergehende Analysen, wie beispielsweise der Ursachen unterschiedlicher Verfahrensdauern, nicht geeignet. Der RH empfahl, die VJ im Hinblick darauf zu evaluieren, dass diese unmittelbar weiterführende Analy-

Instrumente der Dienstaufsicht und Interne Kontrollmaßnahmen **Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren**

sen ermöglicht. Gleichzeitig wäre auch Augenmerk auf eine anwenderfreundlichere Gestaltung zu legen.

22.3 *Laut Stellungnahme des BMJ würde ein so genanntes Data-Warehouse-Justiz eingerichtet werden, um die laufenden statistischen Anforderungen besser bewältigen zu können. Dieses sei bereits soweit gediehen, dass damit Auswertungen z.B. für den Strafvollzug und seit Anfang 2009 auch für die Kurzstatistik und das Betriebliche Informationssystem erstellt worden seien.*

Periodische Kontrollberichte

23.1 Die monatliche „Kurzstatistik – Überblick Zivil“ wurde zentral für die Geschäftsabteilungen aller Gerichte erstellt und wies Daten über die anhängig übernommenen, neu angefallenen, erledigten und offen gebliebenen Verfahren sowie noch ausständige Urteile aus. Zusätzlich stand eine monatliche Prüfliste zur Verfügung, die auffällige Verfahren einzeln auswies. Die Übermittlung erfolgte sowohl an die jeweiligen Gerichte als auch an die übergeordneten Behörden, allerdings lediglich in Papier- und Listenform.

23.2 Der RH war der Ansicht, dass die Kontrollberichte eine hohe interne Transparenz gewährleisteten und eine gute Grundlage für Dienstaufsichts- bzw. organisatorische Maßnahmen darstellten.

Im Hinblick auf den hohen manuellen Bearbeitungsaufwand empfahl der RH, den Gerichten die Daten der periodischen Kontrolllisten auch aggregiert bzw. in elektronischer Form zur Verfügung zu stellen. Dies würde Aufsichtsbehörden bzw. Justizverwaltungsorganen eine automationsunterstützte Weiterbearbeitung und bedarfsorientierte Auswertungen ermöglichen. Für die Zukunft wäre im Sinne einer effizienten Dienstaufsicht eine Verknüpfung mit Personaldaten und eine Einbindung in ein geplantes Data-Warehouse für eine mögliche individuelle Auswertbarkeit sinnvoll.

23.3 *Laut Stellungnahme des BMJ sei die empfohlene Übermittlung der Daten in elektronischer Form, die über das Data-Warehouse-Justiz erstellt werden, an die Gerichte seit Anfang 2009 verwirklicht. Die angeregte anwenderfreundliche Gestaltung (Anmerkung RH: siehe TZ 22) werde unter Einbindung der betroffenen Bediensteten herbeigeführt. Ein über das Intranet der Justiz zur Verfügung gestellter Fragebogen habe erste Erkenntnisse gebracht. Es werde angestrebt, bedarfsgerechte Statistiken zu erstellen, um die Auswertungen als Informations-, Kontroll- und Steuerungsinstrument bestmöglich nutzen zu können.*

Instrumente der Dienstaufsicht und Interne Kontrollmaßnahmen

Jährliche Registerauswertung

24.1 Jährlich zum Stichtag 1. Oktober verteilte das BMJ fallbezogene Registerauswertungen betreffend mehr als zweimonatige Urteilsrückstände und überlange Verfahren an alle Dienststellen. Vorgelagert dazu gab es zum Stichtag 1. September eine so genannte „Vorwarnliste“, welche die voraussichtlich am 1. Oktober rückständigen Verfahren enthielt. Bei Vorliegen bestimmter Kriterien hatten die Dienststellenleiter über jene Richter, deren Abteilungen Rückstände aufwiesen, hinsichtlich der Ursachen und getroffener Abhilfemaßnahmen zu berichten.

Die Zahl der offenen überlangen Verfahren wurde zwischen 1. September und 1. Oktober nur geringfügig abgebaut.

Folgende Tabellen zeigen den Abbau der Urteilsrückstände zwischen 1. September und 1. Oktober:

Tabelle 17: Bezirksgerichte; Abbau der Urteilsrückstände

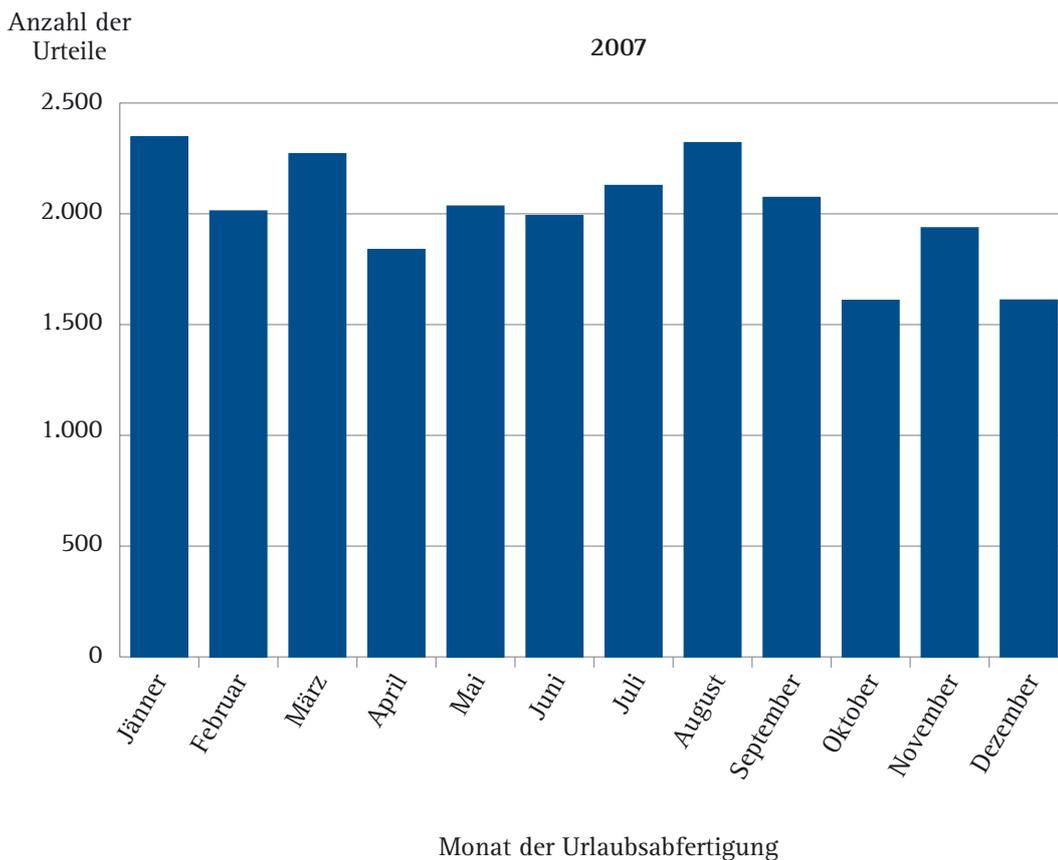
	2006	2007
	Anzahl	
Urteilsrückstände 1. September	2.456	2.092
Urteilsrückstände 1. Oktober	868	688
	in %	
Veränderung	- 64,7	- 67,1

Tabelle 18: Landesgerichte; Abbau der Urteilsrückstände

	2006	2007
	Anzahl	
Urteilsrückstände 1. September	612	567
Urteilsrückstände 1. Oktober	255	320
	in %	
Veränderung	- 58,3	- 43,6

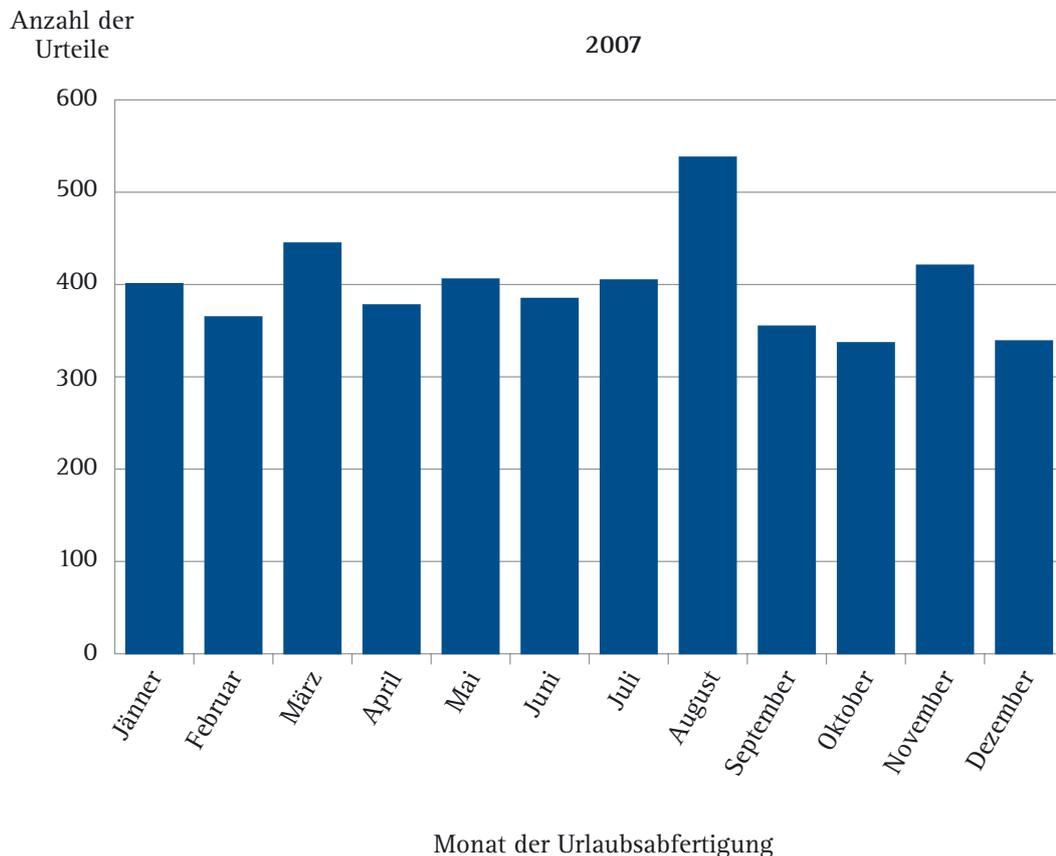
Basierend auf den VJ-Daten des Jahres 2007 ermittelte der RH die zahlenmäßige Verteilung der Urteilsabfertigungen auf die einzelnen Monate:

Abbildung 6: Bezirksgerichte; Verteilung der Urteilsabfertigungen



Instrumente der Dienstaufsicht und Interne Kontrollmaßnahmen

Abbildung 7: Landesgerichte; Verteilung der Urteilsabfertigungen



24.2 Der RH stellte fest, dass im September jeweils ein Großteil jener Urteile ausgefertigt wurde, die ansonsten in der Registerauswertung per 1. Oktober als rückständig ausgewiesen und damit berichtspflichtig geworden wären. Die meisten Urteile wurden im August – in der verhandlungsfreien Zeit – ausgefertigt.

Nach Ansicht des RH war die Maßnahme der jährlichen Registerauswertung für jene Richter zielführend, die wesentliche Rückstände aufgebaut hatten. Sie führte dazu, dass prioritär jene Fälle abgeschlossen wurden, die ansonsten Berichtspflicht verursacht hätten. Im Hinblick auf eine höhere Wirksamkeit empfahl der RH, die Registerauswertungen künftig halbjährlich vorzunehmen.

24.3 Laut Stellungnahme des BMJ sei ein Mehrwert durch die generelle Einführung weiterer Berichtsstichtage zweifelhaft. Gegen die Einführung spräche sowohl der mit der Auswertung statistisch verfügbarer Daten verbundene Personal- und Ressourcenmehrbedarf als auch der



Instrumente der Dienstaufsicht und Interne Kontrollmaßnahmen

Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren

Umstand, dass die bezweckte Motivations- und Präventionswirkung auf die Entscheidungsorgane verloren gehen könnte.

24.4 Der RH entgegnete, dass regelmäßige Auswertungen Grundpfeiler eines effektiven Controllings sind. Er blieb daher bei seiner Ansicht, dass halbjährliche Registerauswertungen eine höhere Wirksamkeit bewirken.

Innere Revision

25.1 Ergänzend zur Dienstaufsicht war ein System der Inneren Revision (§ 78 b GOG) eingerichtet, dessen Aufgaben in einer im Nachhinein erfolgenden umfassenden Systemprüfung zur Sicherstellung einer gesetzmäßigen, wirtschaftlichen, zweckmäßigen und sparsamen Verwaltung lagen. Die Untersuchungen wurden auf Grundlage eines Prüfungshandbuchs und eines jährlich festzulegenden Prüfprogramms durchgeführt.

25.2 Der RH beurteilte das Gesamtsystem der Inneren Revision im BMJ als sehr ausgereift, wobei die Verfahrensdauer im Gesamtzusammenhang der Prüfungen nur einen kleinen Teilaspekt darstellte. Die Innere Revision ermöglichte jedoch im Vergleich zu allgemeinen Kontrolllisten vertiefte Ursachenanalysen und sollte nach Ansicht des RH künftig verstärkt genutzt werden.

Verfahrensdauerstatistik

26.1 Seit dem Jahr 2005 erstellte das BMJ basierend auf den Daten der VJ eine jährliche Verfahrensdauerstatistik für Streitige Erledigungen im zivilgerichtlichen Verfahren in erster Instanz. Darin wurden Durchschnitts- und Medianwerte der Verfahrensdauer getrennt nach Bezirks- und Landesgerichten ausgewiesen.

Neben einer Gesamtstatistik der Verfahrensdauer auf Bundesebene erfolgten Auswertungen nach verschiedenen Kategorien, z.B. nach Sprengeln oder einzelnen Gerichten sowie nach Verfahren mit Auslandsbezug, mit Beteiligung Sachverständiger oder mit erhobenen Rechtsmitteln. Dabei wurden keine Aussagen über die Dauer einzelner Schritte, sondern jeweils nur über die Gesamtdauer von Verfahren getroffen. Auch erfolgte kein gesonderter Ausweis der Dauer von Rechtsmittelverfahren sowie von Zeiten des Ruhens oder der Unterbrechung.

26.2 Die bisher eingesetzten internen Kontrollinstrumente waren zwar sehr dicht, aber weitgehend an Verfahren mit auffallend langer Dauer bzw. entsprechenden Rückständen orientiert. Der RH empfahl, das Instrument der Verfahrensdauerstatistik weiter auszubauen, um damit künf-

Instrumente der Dienstaufsicht und Interne Kontrollmaßnahmen

tig auch verstärkt bei einer Verkürzung der Dauer durchschnittlicher („normaler“) Verfahren ansetzen zu können.

26.3 *Laut Stellungnahme des BMJ werde eine Verknüpfung der Kontrollinstrumente (monatliche Prüflisten, jährliche Registerauswertungen) mit der Verfahrensdauerstatistik aufgrund der unterschiedlichen Ausrichtung – mögen diese auch eine raschere Verfahrensabwicklung bewirken – derzeit nicht erwogen.*

26.4 Der RH entgegnete, dass ein Ausbau der Verfahrensdauerstatistik notwendig wäre, um Ansatzpunkte für die Verkürzung der Dauer durchschnittlicher Verfahren zu gewinnen. Dies muss jedoch nicht zwangsläufig durch eine Verknüpfung der Kontrollinstrumente geschehen.

27.1 In ihrer derzeitigen Form stellte die Verfahrensdauerstatistik lediglich zentrale Auswertungen nach einheitlichem Muster zur Verfügung. Sie ließ damit zwar keine unmittelbare Ursachenanalyse zu, ermöglichte aber bereits interne Vergleiche auf aggregierter Ebene.

27.2 Der RH empfahl, den der Verfahrensdauerstatistik zugrunde liegenden Datenpool künftig in ein Data-Warehouse zu integrieren. Dieses wäre auf allen Ebenen als Instrument zur individuellen Analyse von Ursachen unterschiedlicher Verfahrensdauer sowie zur Identifikation systembedingter Probleme nutzbar. Insbesondere könnte es auch Kennzahlen als Ansatzpunkte für zielgerichtete Untersuchungen im Rahmen der Dienstaufsicht und durch die Internen Kontrolleinrichtungen bereitstellen.

Im Hinblick auf die Vergleichbarkeit einzelner Gerichte und Sprengel (Benchmarks) sowie verschiedener Perioden empfahl der RH weiters, die Daten der Verfahrensdauer um Kennzahlen der anhängig verbliebenen Verfahren zu ergänzen. Weiters wäre zu berücksichtigen, dass auch der unterschiedliche Anfall systembedingt kurzer Verfahren (insbesondere prätorische Vergleiche mit einer Durchschnittsdauer von faktisch 0 Monaten) sowie verfahrensneutrale Zeiten zu Verzerrungen führen können.

27.3 *Laut Stellungnahme des BMJ erfolge bereits eine Umstellung der Verfahrensdauerstatistik dahingehend, dass aus dem Data-Warehouse direkt auf die Rohdaten zugegriffen werden könne (Drill-through-Funktionalität).*

Für anhängig verbliebene Verfahren stünden andere Instrumente (Kurzstatistik, Betriebliches Informationssystem) zur Verfügung, so dass

Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren

eine diesbezügliche Ausweitung der Verfahrensdauerstatistik derzeit nicht vorgesehen sei.

- 27.4** Die Empfehlung des RH zielte nicht darauf ab, Kennzahlen über anhängige Verfahren in die Verfahrensdauerstatistik zu integrieren, sondern sie bei der Bewertung von Kennzahlen aus der Verfahrensdauerstatistik und darauf basierenden Analysen einzubeziehen.

Personal

Grundsätzliches

- 28** Die Verteilung der im jährlichen Stellenplan veranschlagten Planstellen für richterliches und nichtrichterliches Personal erfolgte zweistufig. Zunächst wies das BMJ die im jeweiligen Bundesfinanzgesetz vorgesehenen Planstellen an die Oberlandesgerichte zu. Diese erarbeiteten in einem weiteren Schritt Aufteilungsvorschläge, die das BMJ genehmigte.

Personalzuweisung an die Oberlandesgerichte

- 29** Die primäre Verteilung der Planstellen basierte auf zwei Methoden, die das BMJ – zu je 50 %, ausgehend von den Werten der vergangenen drei Jahre – kombinierte.

Zum einen ermittelte es in einem ersten Schritt durch die so genannte „Planstellenidealverteilung“ den prozentuellen Anteil des jeweiligen Oberlandesgerichts-Sprengels am bundesweiten Arbeitsanfall.

Als zweiten Schritt setzte es die „Planstellenanforderungsrechnung“ (PAR) ein, in deren Rahmen es die anteilmäßige Verteilung des Arbeitsanfalls mit kalkulierten Erledigungszeiten bis auf Bezirksgerichtsebene ermittelte.

Die Ergebnisse der „Planstellenidealverteilung“ sowie der PAR führte das BMJ durch Bildung arithmetischer Mittelwerte zusammen. Diese Werte bildeten die Grundlage für einen jährlichen Aufteilungserlass des BMJ, mit dem die verfügbaren Planstellen mit den zuvor ermittelten Aufteilungsschlüsseln auf die Oberlandesgerichte verteilt wurden.

Personalaufteilung durch die Oberlandesgerichte

- 30** Die vier Oberlandesgerichte hatten auf Basis der durch das BMJ zugeordneten Planstellen Aufteilungsvorschläge zu erarbeiten. Die Verteilung auf die Gerichte erfolgte nach einem Diskussionsprozess mit den Präsidenten der Landesgerichte, die dabei auch die Interessen der Bezirksgerichte vertraten.

Personal**Personalanforderungsrechnung**

Das BMJ genehmigte diese aus Systemisierungsübersichten bestehenden Aufteilungsvorschläge nach eingehender Prüfung und veröffentlichte sie im Amtsblatt der österreichischen Justizverwaltung. Die Aufteilung bildete die Grundlage, auf der die Personalsenate der Oberlandesgerichte und der Landesgerichte Geschäftsverteilungen beschlossen.

- 31.1** Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung eingesetzte PAR fand seit 1994 für die Bezirksgerichte und seit 1996 auch für die Landesgerichte Verwendung. Konkret bildete die PAR das gesamte Aufgabenspektrum der Gerichte für Richter und Rechtspfleger durch bundeseinheitliche Zeitwerte ab.

Jeder Verfahrensart und Untergattung¹⁾ waren konkrete Durchschnittszeitwerte zugeordnet. Diese beruhten auf Aufwandschätzungen²⁾ der Richter und Rechtspfleger und wurden jährlich den tatsächlichen Anfallszahlen des jeweiligen Landes- oder Bezirksgerichts gegenübergestellt.

¹⁾ wie bspw.: Verlassenschaftsabhandlungen, Zivilprozesse, Zivilprozesse an Gerichtshöfen, Rechtshilfeangelegenheiten, Pflegschaftssachen sowie Arbeitsrechts- und Verkehrsrechtssachen

²⁾ Infrastruktur- und Führungsaufgaben wurden pauschal festgesetzt.

Im Ergebnis ermöglichte die PAR damit die Ermittlung des absoluten Personalbedarfs für die Landes- und Bezirksgerichte. Zwischenzeitlichem Anpassungsbedarf hinsichtlich der Zeitwerte trug das BMJ so weit als möglich durch Nacherhebungen sowie durch Neufestsetzung Rechnung.

Vor allem durch grundlegende legistische Änderungen wie beispielsweise die Neuordnung des strafprozessualen Vorverfahrens sowie des Außerstreitverfahrens war eine Anpassung der Zeitwerte nicht mehr ohne neue Anforderungsrechnung möglich.

Der Projektauftrag zur Einführung der neuen Personalanforderungsrechnung (PAR II) erfolgte im Frühjahr 2007. Neben einer grundlegenden Überarbeitung erfasster Gattungen werden die Zeitwerte für Erledigungen bei elf Landesgerichten und 30 Bezirksgerichten durch Selbstaufschreibung in einem sechsmonatigen Zeitraum ab Oktober 2008 neu erhoben. Diese Erhebung sollte 65 % der Landesgerichte bzw. 36 % der Bezirksgerichte betreffen und rd. 703 richterliche Vollzeitkapazitäten (rd. 50 % der Gesamtkapazität) erfassen.

Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren

- 31.2** Aus Sicht des RH lieferte die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Verwendung stehende PAR keine genauen Personalbedarfswerte, insbesondere wegen grundlegend geänderter Rahmenbedingungen. Sie war damit als Anforderungsrechnung nur bedingt geeignet.

Der RH beurteilte die Initiative des BMJ zur Erstellung der neuen PAR II positiv. Er empfahl darauf zu achten, dass die Erhebung aussagekräftige und realitätsnahe Werte ermittelt.

- 31.3** *Laut Stellungnahme des BMJ werde bei der Erstellung der PAR II auf die Ermittlung aussagekräftiger und realitätsnaher Werte Bedacht genommen.*

Vertretungsregeln

- 32.1** Grundsätzlich legte das Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz (RStDG), BGBl. Nr. 305/1961 i.d.g.F., fest, dass ein Richter nur bei jenem Gericht verwendet werden konnte, für das er ernannt war. Für kurzfristige Vertretungsfälle war die so genannte „Nachbarschaftshilfe“ durch Richter desselben Gerichtes¹⁾ vorgesehen.

¹⁾ Bei Bezirksgerichten mit einer Systemisierung von nicht mehr als zwei vollen Richterplanstellen, waren – bis zu einem jährlichen Ausmaß von 44 Arbeitstagen – Richter benachbarter Gerichte mit der Vertretung zu betrauen.

Längerfristige Vertretungsfälle erlaubten den Einsatz von Sprengelrichtern, die für die Dauer dieser Verwendung auf Beschluss des Außensekretes des zuständigen Oberlandesgerichts im gesamten Sprengel einsetzbar waren. Durch eine Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes¹⁾ im Jahr 2005 wurde die Anzahl der Planstellen für Sprengelrichter von 2 auf 3 % erhöht.

¹⁾ BGBl. I Nr. 121/2005

Zur Abdeckung bestimmter Ersatzfälle (insbesondere Karenzen) ermöglichte der Stellenplan zum jeweiligen Bundesfinanzgesetz die Ernennung eines weiteren (Ersatz-)Richters und damit eine Überschreitung der für das Kapitel „30 Justiz“ festgelegten Zahl von Richtern.

Der Einsatz von bei den jeweiligen Landesgerichten zusätzlich systemisierten Vertretungsrichtern war dann vorgesehen, wenn weder eine richterliche Ersatzplanstelle noch ein Sprengelrichter zugeteilt werden konnte.

Personal

Wesentliche Gründe für den Einsatz von Vertretungs-, Ersatz- und Sprengelrichtern sind folgender Aufstellung zu entnehmen:

Tabelle 19: Vertretungsregeln

	wesentliche Einsatzgründe	Besonderheiten
Nachbarschaftshilfe	<ul style="list-style-type: none"> - kurzfristige Vertretungen durch Richter desselben Gerichts 	kleinere Gerichte durch benachbarte Gerichte
Sprengelrichter	<ul style="list-style-type: none"> - krankheits-, unfallbedingte Abwesenheiten - Vertretung von Richtern, die Akten ungewöhnlichen Umfangs bearbeiten - Entlastung von Richtern, in deren Abteilungen Rückstände bestehen oder zu entstehen drohen - Vertretung suspendierter oder enthobener Richter 	bei den Oberlandesgerichten systemisiert und durch deren Außensenate an Landesgerichte oder Bezirksgerichte entsandt
Ersatzrichter	<ul style="list-style-type: none"> - Karenzurlaub - Herabsetzung der regelmäßigen Wochen- dienstzeit - Einberufung in einen anderen Personalstand - Dienstleistung in internationaler Organisation oder sonstiger internationaler Einrichtung - Tätigkeiten für zwischenstaatliche Einrichtungen - Gemeindemandatare 	erlauben sofortige Ernennung eines weiteren Richters über die im Stellenplan genannte Anzahl hinaus
Vertretungsrichter	<ul style="list-style-type: none"> - weder Sprengel- noch Ersatzrichter verfügbar - voraussichtlich oder tatsächlich länger als 44 Arbeitstage dauernde Abwesenheit - im Rahmen der „Nachbarschaftshilfe“ vertretende Richter wären erheblich stärker ausgelastet 	bei den Landesgerichten systemisiert und vorher in deren Geschäftsverteilung festgelegt

32.2 Das System der Vertretungs-, Ersatz- und Sprengelrichter trug den besonderen Anforderungen des Justizdienstes Rechnung und erlaubte im vorgegebenen engen Rahmen einen flexiblen Personaleinsatz.

Richterwechsel

33.1 Ein zentraler Baustein des österreichischen Zivilprozessrechts ist der Unmittelbarkeitsgrundsatz. Er gewährleistet, dass jener Richter oder Senat, der die mündliche Verhandlung und die Beweisaufnahme durchgeführt hat, auch das Urteil fällt. Eine Verletzung dieses Grundsatzes bedroht die Entscheidung mit Nichtigkeit oder stellt einen wesentlichen Verfahrensmangel dar. Bei einem Richterwechsel sind daher wesentliche Verfahrensteile wie Verhandlungen und Beweisaufnahmen neu durchzuführen, außer die Verfahrensparteien stimmen einer bloßen Verlesung dieser Teile zu.

Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren

Der RH untersuchte die österreichweite Anzahl der Richterwechsel der Jahre 2004 bis 2007, wobei er alle Ernennungen von Richtern – einschließlich jener der Sprengelrichter – berücksichtigte und diese der Gesamtzahl der auf die Oberlandesgerichte in den jeweiligen Jahren aufgeteilten Planstellen gegenüberstellte:

Tabelle 20:	Richterwechsel			
	2004	2005	2006	2007
	Anzahl			
auf Oberlandesgerichte verteilte Planstellen	1.567	1.586	1.612	1.612
Richterwechsel/Ernennungen	184	227	309	234
	in %			
Anteil	11,7	14,3	19,2	14,5

Als legislative Maßnahme zur Begrenzung häufiger Richterwechsel sah das RStDG für Besetzungsvorschläge von Richtern eine Sonderregelung vor. Für jene Bewerber, deren letzte Ernennung noch keine 18 Monate zurücklag, erhöhte sich die Mindestanzahl vorzuschlagender Bewerber um eine weitere Person.

33.2 Der RH stellte fest, dass Richterwechsel Verfahrensverzögerungen bewirkten, wobei eine Quantifizierung dieser Zeiträume mangels entsprechender Erfassung nicht möglich war. In Richterwechseln sah er grundsätzlich ein notwendiges Instrument zur Planstellenbewirtschaftung, aber auch darüber hinaus einen wichtigen Faktor zur Verwirklichung von Laufbahn- und Karriereperspektiven für Richter. Dennoch beurteilte der RH die Anzahl der Richterwechsel als hoch, die aus statistischer Perspektive in einem siebenjährigen Zyklus die völlige Neubesetzung aller Richterplanstellen bedeutet.

Der RH empfahl, die Gründe für Richterwechsel im Detail zu erfassen, um verbesserte Steuerungsgrundlagen zu erhalten. Unter Heranziehung dieser Grundlagen wären Überlegungen mit dem Ziel einer expliziten Regelung und Verlängerung der im RStDG normierten Sperrfrist anzustellen, wobei für bereits zuvor auf dieser Planstelle tätige Richter eine Ausnahme vorzusehen wäre. Weiters empfahl der RH, offene Richterplanstellen möglichst rasch nachzubesetzen.

Wesentlich ist jedenfalls auch die rasche Anpassung der Geschäftsverteilung bei Richterwechsel oder längeren Vakanzen von Gerichtsabteilungen.

Personal

- 33.3** *Laut Stellungnahme des BMJ bedürfe eine explizite Regelung oder gar Verlängerung der in § 33 RStDG nur indirekt erwähnten Frist noch einer umfassenden Prüfung.*

Die rasche Nachbesetzung offener Richterplanstellen sei dem BMJ ein großes Anliegen. In der weitaus überwiegenden Anzahl der Fälle seien Nachbesetzungen praktisch ohne Vakanzen erfolgt.

Fortbildung

- 34.1** Seit 2005 bis zur Gebarungsüberprüfung wurden im BMJ durch die Präsidien der Oberlandesgerichte drei so genannte „Justizmanagement-Lehrgänge“ für Führungskräfte und künftige Führungskräfte durchgeführt. Wesentliche Inhalte dieser Lehrgänge waren spezifische Themen des Justizmanagements sowie Mitarbeiterführung, Konfliktregelung und Kooperation.
- 34.2** Die von den Präsidien der Oberlandesgerichte veranstalteten Justizmanagement-Lehrgänge waren eine wesentliche Gelegenheit zur Bildung des Bewusstseins für die aktive Wahrnehmung von Justizaufgaben. Der RH empfahl daher, künftig die Dichte dieser Lehrgänge zu intensivieren.
- 34.3** *Laut Stellungnahme des BMJ werde bereits der vierte Justizmanagementlehrgang durchgeführt, die Planung eines weiteren Lehrgangs habe bereits begonnen.*

- 35.1** Das Fortbildungsangebot des BMJ umfasste im Wesentlichen die Gebiete fachspezifisches Recht, Organisation, Aufgabenerfüllung und Qualitäts- sowie Justizmanagement. Neben dem BMJ veranstalteten und organisierten die Präsidien der Oberlandesgerichte den überwiegenden Anteil dieses Angebots. Dabei war ein Fortbildungsbeirat eingebunden, der das BMJ in inhaltlichen und organisatorischen Fragen beratend unterstützte.

In den vergangenen Jahren wurden jene Seminare intensiviert, welche die Themenbereiche Prozessökonomie, Arbeitstechnik, Verhandlungsführung und Zeitmanagement betrafen.

- 35.2** Das Fortbildungswesen des BMJ war – vor allem auch durch die Einbindung des Fortbildungsbeirates – an den spezifischen Anforderungen seiner Bediensteten orientiert. Von zentraler Bedeutung war dabei zweifellos die Fortbildung in den Rechtsgebieten.

Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren

Aus der Perspektive der Verfahrensdauer waren nach Beurteilung des RH jene Seminare von besonderer Bedeutung, die Richtern neue Perspektiven auf die ökonomische Verhandlungsführung, Parteienbehandlung und Einbindung von Sachverständigen ermöglichten. Er empfahl daher eine weitere Intensivierung dieses Seminarangebotes, um damit einen größeren Teilnehmerkreis zu erreichen.

35.3 *Laut Stellungnahme des BMJ umfasse sein Bildungsangebot im Sinne einer diesbezüglichen Schwerpunktsetzung zahlreiche Seminare zum Thema „Prozessökonomie und Verhandlungsführung“.*

Disziplinarverfahren
wegen Erledigungsrückständen

36 Pflichtverletzungen, die zu überlangen zivilgerichtlichen Verfahren führen konnten (insbesondere schuldhaftes Verfahrensverzögerungen und unangemessene Erledigungsrückstände) führten zur Einleitung von Disziplinarverfahren. Folgende Übersicht stellt die Anzahl der wegen dieser Verzögerungen und Rückstände eingeleiteten Disziplinarverfahren dar:

Tabelle 21: Disziplinarverfahren wegen Erledigungsrückständen

2004	2005	2006	2007
Anzahl			
8	6	2	3

Zur Führung von Disziplinarverfahren gegen Richter war funktionell ein aus fünf Mitgliedern bestehender Senat als Disziplinargericht zuständig.

Einfluss der organisatorischen Rahmenbedingungen

Gerichtsgröße

37.1 Seit 2005 untersuchte das BMJ jährlich den Zusammenhang zwischen der Dauer zivilgerichtlicher Verfahren und der Größe von Bezirksgerichten. Dabei stellte es fest, dass die Gerichtsgröße auf die Verfahrensdauer keine direkte Auswirkung hatte.

Dabei ergab sich weiters, dass der von den Bezirksgerichten in Städten zu bewältigende richterliche Arbeitsanfall eindeutig höher als bei ländlichen Bezirksgerichten war. Daraus leitete das BMJ die Möglichkeit ab, dass bei städtischen (Groß-)Bezirksgerichten ohne Qualitätsverlust effizienter gearbeitet werde.

Einfluss der organisatorischen Rahmenbedingungen

Bei diesen Untersuchungen festgestellte lange Verfahrensdauern bei einzelnen Bezirksgerichten bildeten Anlass für genauere Betrachtungen durch die Oberlandesgerichte.

37.2 Der RH teilte die Einschätzung des BMJ, dass die Größe von Gerichten auf den ersten Blick keinen direkten Einfluss auf die Dauer zivilgerichtlicher Verfahren hat. Dennoch sah er die Größe von Gerichten als Teil eines komplexen Geflechts von Ursachen und Wirkungsmechanismen, welche die Verfahrensdauer beeinflussen. Diese sah er beispielsweise in der Häufigkeit von Richterwechseln, der Berufungsquote und in einer möglicherweise regional unterschiedlichen Komplexität gleich gearteter Streitfälle.

37.3 *Laut Stellungnahme des BMJ hätte die Errichtung des „Data-Warehouses-Justiz“ zur Anforderung einer Berechnung der durchschnittlichen Anhängigkeitsdauer aller Verfahren geführt. Diese Werte könnten im Laufe des Jahres 2009 als Diskussionsgrundlage einen schnellen Überblick geben, bevor eine vertiefende Analyse einzelner Verfahrensorten erfolgen werde.*

In einem weiteren Schritt werde das Data-Warehouse dazu genutzt, weitere Kenngrößen für Anhängigkeitsdauer und Qualität auszuweisen, die aussagekräftige Daten zur Steuerung und zum Vergleich von Dienststellen bieten sollen.

Andere organisatorische Rahmenbedingungen

Servicecenter

38.1 Im Jahr 2005 richteten das Landesgericht Linz und das Landesgericht Innsbruck „Servicecenter“ als zentrale Anlaufstellen für den Parteienverkehr ein. Die Aufgaben der dort eingesetzten Verwaltungsbediensteten betrafen ein breites Spektrum in Außerstreit-, Zivil-, Exekutions-, Straf-, Firmenbuch-, Grundbuch-, Konkursachen sowie Kraftloserklärungen und die Berechnung und Auszahlung bestimmter Gebühren. Darüber hinaus nahmen sie die Terminverwaltung für Vorsprachen bei Richtern sowie diverse Fülltätigkeiten (beispielsweise Erfassung von Rückscheinen) wahr.

Die Einrichtung der Servicecenter verursachte baulichen Adaptionsaufwand, aber keine weiteren Personalkosten, weil das erforderliche Personal durch Umschichtungen im eigenen Bereich gewonnen werden konnte.

38.2 Im Hinblick auf die Verfahrensdauer war die Einrichtung der Servicecenter positiv zu bewerten, weil sie zu einer Entlastung der Kanzleien

führte. Insbesondere der Wegfall unvorhersehbarer Unterbrechungen des Arbeitsflusses verbesserte die Rahmenbedingungen der Kanzleien wesentlich und hatte somit indirekt positiven Einfluss auf die Dauer zivilgerichtlicher Verfahren.

Der RH empfahl daher, die Einrichtung weiterer Servicecenter voranzutreiben, wobei der Schwerpunkt auf gemeinsamen Bezirksgerichts- und Landesgerichts-Standorten liegen sollte. Wesentlich für das einwandfreie Funktionieren war nach Meinung des RH vor allem die aufgabenorientierte Personalauswahl.

38.3 *Laut Stellungnahme des BMJ seien bei allen Neu- und größeren Umbauten sowie Generalsanierungen von Gerichtsgebäuden bauliche Vorkehrungen für die Errichtung von Servicecentern eingeplant. Neben einem neu eingerichteten Servicecenter in Leoben würden im Rahmen des Projekts „Bürgerservice in Gerichten“ derartige Serviceeinrichtungen im Justizzentrum Wien-Mitte sowie im Bezirksgericht Hall in Tirol eingerichtet.*

Nach Abschluss dieses Pilotprojekts werde das BMJ prüfen, an welchen weiteren Standorten gleichartige Servicestellen eingerichtet werden sollen.

IT-Einsatz

39.1 Zur Unterstützung von Richtern optimierte das BMJ in den vergangenen Jahren den Einsatz von IT. Jeder Richter war mit einem elektronischen Diktiergerät ausgestattet, das über eine Docking Station Dateiinhalte automatisch an die Schreibstellen übermittelte.

Ebenso eröffnete das BMJ Richtern auf freiwilliger Basis die Möglichkeit der Nutzung eines Spracherkennungssystems, mit dem direkt in ein Textverarbeitungsprogramm diktiert werden konnte.

Als Hilfe zur Auswahl von Sachverständigen bot das BMJ auf seiner Homepage eine Liste an, die nach Sprengeln und Fachgebieten unterteilt sowie mit mehreren Suchfunktionen versehen war. Im Jahr 2007 verzeichnete diese Liste, auf die sowohl intern als auch extern über das Internet zugegriffen werden konnte, rd. 3.785.000 Zugriffe.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung vernetzte das BMJ alle Landesgerichte und mehr als ein Viertel aller Bezirksgerichte mit Videokonferenzanlagen. Diese Anlagen ermöglichten die Einvernahme von Personen in einem für sie näher gelegenen Gericht, gaben dem verneh-

Einfluss der organisatorischen Rahmenbedingungen

menden Richter einen persönlichen Eindruck, bewirkten einen Zeitgewinn und ersparten Befragungen im Rechtshilfeweg.

- 39.2** Die vom BMJ geschaffenen Möglichkeiten zum Einsatz von IT im Gerichtsbetrieb stellten sich als wertvolle Bausteine dar, um Geschäftsprozesse zu optimieren und dadurch auch die Dauer zivilgerichtlicher Verfahren positiv zu beeinflussen.

Schreibgutverwaltung

- 40.1** Zur Kompensation laufender Personaleinsparungen im Unterstützungsbereich sowie Verkürzung der Schreibfristen ermöglichte das BMJ seit Februar 2006 karenzierten Bediensteten die Erbringung von Schreibleistungen. Diese Möglichkeit wurde Mitte 2007 auch vollbeschäftigten Bediensteten auf freiwilliger Basis außerhalb der Dienstzeit eingeräumt.

Grundsätzlich wurde sämtliches Schreibgut der Gerichte durch Diktate elektronisch erfasst. Schreibabteilungen oder Schreibkräfte konnten durch eine automatisierte Intranetlösung darauf zugreifen. Wenn dieser Anfall in angemessener Zeit nicht mit eigenen Ressourcen bewältigbar war, konnte er in einen elektronischen Schreibpool eingestellt werden, der bei den Oberlandesgerichten eingerichtet war.

Auf diesen Pool konnten karenzierte und vollbeschäftigte Bedienstete mit ihrer privaten IT-Infrastruktur zugreifen, diese Diktate übertragen und elektronisch übermitteln.

Der Schreibpool ermöglichte allen Verantwortlichen spontane Auswertungen über die Anzahl offener Diktate sowie die Angabe der Tage, die für deren Erledigung benötigt wurden. Durch diese Maßnahmen des BMJ verkürzten sich die Schreibfristen österreichweit von mehreren Wochen auf wenige Tage.

Außer im Bereich des Oberlandesgerichts Wien wurde dieses System im hohen Ausmaß genutzt.

- 40.2** Die schnelle Übertragung von Diktaten war eine wesentliche Rahmenbedingung zur Führung zivilgerichtlicher Verfahren, weil sie oft erheblichen neuerlichen Einarbeitungsaufwand vermied.

Der RH bewertete das vom BMJ eingeführte System der elektronischen Schreibgutverwaltung sowie der Schreibpools positiv, weil sie zu einer wesentlichen Verkürzung der Schreibfristen führten und zum schnel-

leren Ablauf zivilgerichtlicher Verfahren beitragen. Er empfahl daher eine weitere Verstärkung des Einsatzes des Modells eigener Schreibkräfte vor allem im Bereich des Oberlandesgerichts Wien.

- 40.3** *Laut Stellungnahme des BMJ sei das Modell des Einsatzes eigener Schreibkräfte im Rahmen der elektronischen Schreibgutverwaltung im Bereich des Oberlandesgerichts Wien auch auf Bedienstete mit herabgesetzter Auslastung erstreckt worden. Der Sprengel des Oberlandesgerichts Wien nehme mittlerweile umfassend daran teil.*

Internationaler Vergleich

- 41.1** Das seit September 2002 bestehende Europaratsgremium „Europäische Kommission für die Wirksamkeit der Justiz (CEPEJ)“ analysierte erstmalig im Jahr 2006 die Leistungsdaten 45 verschiedener Justizsysteme auf Grundlage gemeinsamer quantitativer und qualitativer Kriterien.

Die Untersuchung basierte auf Zahlenmaterial aus dem Jahr 2004 und erlaubte mangels entsprechender Daten des BMJ noch keinen tiefer gehenden internationalen Vergleich der Dauer österreichischer zivilgerichtlicher Verfahren. Wesentlich in diesem Zusammenhang war jedoch die Feststellung, dass Österreich – bezogen auf seine Einwohnerzahl – die höchste Anzahl streitiger Zivilverfahren aufwies.

Ein weiterer Bericht dieses Gremiums, der auf Daten des Jahres 2006 basiert, wurde im Herbst 2008 veröffentlicht. Bei dieser Untersuchung konnten angesichts des breiten Spektrums einbezogener Staaten ihre unterschiedlichen Rechtstraditionen, Rechtslagen und Verfahrensarten sowie sonstige Besonderheiten nicht berücksichtigt werden.

- 41.2** Aus Sicht des RH war die Initiative des BMJ zur Bereitstellung umfassenden Datenmaterials zivilgerichtlicher Verfahren positiv, weil erst dadurch eine Basis für internationale Vergleichbarkeit geschaffen wurde. Die nach der neuerlichen Untersuchung des Europaratsgremiums des Jahres 2008 vorliegenden Daten reihen die österreichische Zivilgerichtsbarkeit – hinsichtlich der Dauer streitiger zivilgerichtlicher Verfahren – im Spitzenfeld (Rang fünf von 28 Staaten) der untersuchten Staaten ein.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

42 Zusammenfassend hob der RH nachstehende Empfehlungen hervor.

(1) Das Entstehen einer hohen Anzahl offener Verfahren bei einzelnen Gerichten bzw. Gerichtsabteilungen sollte durch eine straffe Verfahrensführung verhindert werden. (TZ 11)

(2) Ein besonderer Schwerpunkt sollte auf die optimierte Abwicklung von Verfahrensarten mit besonders langer durchschnittlicher Verfahrensdauer gelegt werden. (TZ 12)

(3) Im Hinblick auf den Einfluss Sachverständiger auf die Verfahrensdauer sollten Vorgaben zur obligatorischen Erfassung der Beauftragung und Erledigung von Gutachten in der Verfahrensautomation Justiz festgelegt und eine entsprechende Auswertbarkeit sichergestellt werden. (TZ 13)

(4) Es wäre noch stärker als bisher auf eine rasche Urteilsabfertigung einzuwirken. Durch entsprechende Eintragungen in der Verfahrensautomation Justiz sollte eine zeitliche Zuordenbarkeit der jeweiligen Verantwortung von Richter und Schreibdienst ermöglicht werden. (TZ 15, 16)

(5) Die Datenerfassung in der Verfahrensautomation Justiz wäre so zu gestalten, dass die Verfahrensdauer auch unter Herausrechnung verfahrensneutraler Zeiten wie Ruhen oder Unterbrechung ermittelt werden kann. (TZ 9)

(6) Die Datenerfassung in der Verfahrensautomation Justiz sollte so gestaltet werden, dass auch Aussagen über die tatsächliche Gesamtdauer der mit Urteil abgeschlossenen zivilgerichtlichen Verfahren ermöglicht werden. (TZ 18)

(7) Fristsetzungsanträge sollten bereits auf Ebene des Erstgerichts in der Verfahrensautomation Justiz erfasst werden, um dadurch einen Überblick über alle eingebrachten und erledigten Fristsetzungsanträge zu erhalten. (TZ 19)

(8) Überlange Verfahren sollten nicht nur durch die jährlichen Registerauswertungen, sondern laufend beobachtet und falls erforderlich entsprechende Maßnahmen gesetzt werden. (TZ 20)

Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren

(9) Das System der Inneren Revision im BMJ sollte künftig verstärkt zur Analyse der Ursachen für lange Verfahrensdauern genutzt werden. (TZ 25)

(10) Die Verfahrensautomation Justiz wäre im Hinblick darauf zu evaluieren, dass diese unmittelbar weiterführende Analysen ermöglicht. Gleichzeitig wäre auch Augenmerk auf eine anwenderfreundlichere Gestaltung zu legen. (TZ 22)

(11) Im Hinblick auf den hohen manuellen Bearbeitungsaufwand sollten den Gerichten die Daten der periodischen Kontrolllisten auch aggregiert bzw. in elektronischer Form zur Verfügung gestellt werden. (TZ 23)

(12) Im Hinblick auf eine höhere Wirksamkeit sollten die Registerauswertungen künftig halbjährlich vorgenommen werden. (TZ 24)

(13) Das Instrument der Verfahrensdauerstatistik wäre weiter auszubauen, um damit künftig auch verstärkt bei einer Verkürzung der Dauer durchschnittlicher („normaler“) Verfahren ansetzen zu können. (TZ 26)

(14) Der der Verfahrensdauerstatistik zugrunde liegende Datenpool sollte künftig in ein Data-Warehouse integriert werden. (TZ 27)

(15) Bei der Erstellung der neuen Personalanforderungsrechnung wäre darauf zu achten, dass die Erhebung aussagekräftige und realitätsnahe Werte ermittelt. (TZ 31)

(16) Um verbesserte Steuerungsgrundlagen zu erhalten wären die Gründe für Richterwechsel im Detail zu erfassen. Offene Richterplanstellen wären möglichst rasch nachzubeseetzen. (TZ 33)

(17) Die Dichte der Lehrgänge Justizmanagement sollte intensiviert werden. (TZ 34, 35)

(18) Die Errichtung weiterer Servicecenter – mit dem Schwerpunkt auf gemeinsamen Bezirks- und Landesgerichts-Standorten – wäre voranzutreiben. (TZ 38)

(19) Das Modell eigener Schreibkräfte im Rahmen der elektronischen Schreibgutverwaltung sollte insbesondere im Bereich des Oberlandesgerichts Wien verstärkt eingesetzt werden. (TZ 40)



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung und Sport

Sportförderung im Bund und in den Ländern Oberösterreich und Tirol

Die Sportförderung war insgesamt durch eine komplexe und wenig transparente Förderungslandschaft gekennzeichnet. In weiten Bereichen fehlten operative Zielsetzungen und Förderungsschwerpunkte. Eine nicht ausreichende Abstimmung der Förderungsgeber beeinträchtigte die Effizienz der öffentlichen Sportförderung. Die Tätigkeitsbereiche der mit bedeutenden Mitteln geförderten Dach- und Fachverbände überschritten sich.

Kurzfassung

Prüfungsziele

Ziele der Überprüfung waren die Darstellung und Beurteilung der jeweiligen Förderungssysteme sowie vergleichende Aussagen zum Förderungsverfahren und eine gebietskörperschaftenübergreifende Gesamtsicht. Damit sollte ein Beitrag zur Vereinfachung und Neustrukturierung der Sportförderung geleistet werden. Nicht Prüfungsgegenstand waren Förderungen im Zusammenhang mit Investitionsmaßnahmen für die Fußballeuropameisterschaft 2008 sowie mit den Olympiabewerbungen. (TZ 1)

Gesamtbeurteilung des Systems der Sportförderung

Sportförderung des Bundes

Das System der Sportförderung des Bundes war durch folgende Elemente bzw. Systemschwächen gekennzeichnet:

- Gliederung der Förderungen des Bundes in die Allgemeine und die Besondere Bundes-Sportförderung, die Unterschiede bei der Mittelaufbringung und der Förderungsabwicklung aufwiesen.
- Weitgehende gesetzliche Festlegung der Förderungsempfänger und der Mittelverteilung führten zu geringer Mittelkonkurrenz und privilegierter Behandlung der Förderungsempfänger (Dach- und Fachverbände, Österreichischer Fußballbund (ÖFB)) gegenüber anderen Förderungssystemen.

Kurzfassung

- Begrenzte Steuerungs- und Eingriffsmöglichkeiten des Förderungsgebers. Bei fast zwei Drittel der Förderungsmittel waren die Steuerungsmöglichkeiten des BKA bei der Mittelvergabe wesentlich eingeschränkt.
- Unübersichtliche und komplexe Strukturen durch nebeneinander bestehende Förderungssysteme mit einer Vielzahl an unterschiedlichen Förderungsbereichen, aber auch Harmonisierungsbestrebungen des BKA.
- Nicht exakt abgegrenzte oder koordinierte Förderungsbereiche mit anderen Gebietskörperschaften und Förderungsgebern.
- Fehlende Schwerpunktsetzungen insbesondere im Leistungs- und Spitzensport.
- Deutliche Erhöhung der Mittel der Besonderen Bundes-Sportförderung, jedoch mangelnde Bedarfsorientierung und fehlende bzw. noch nicht ausreichend entwickelte Programme der Förderungsempfänger.
- Starke direkte oder indirekte Mitwirkung der Förderungsempfänger (Dach-, Fachverbände) an Entscheidungen und Kontrolle der Förderungsmittel.
- Insbesondere im Bereich der Dachverbandsförderung geringe Transparenz der Mittelströme zu den Letztempfängern.
- Fehlende Übersicht über die Gesamtfinanzierung bzw. die Gesamtgebarung auch großer Förderungsempfänger.
- Teilweise verwaltungsaufwendige Abläufe sowohl für den Förderungsgeber als auch für die Förderungsempfänger.

Die dargestellten Systemschwächen beeinträchtigen die Effizienz der Sportförderung des Bundes. (TZ 3, 37)

Sportförderung der überprüften Länder

Die Sportförderungsmittel im Land Oberösterreich wurden über den Landeshaushalt bereitgestellt und zum überwiegenden Teil vom Landessportreferenten (bzw. der Oberösterreichischen Landesregierung) vergeben. In einem abgegrenzten Förderungsbereich erfolgte die Mittelvergabe (7 % der Gesamtmittel) durch die Landessportorganisation.



Kurzfassung

BMLVS

Sportförderung im Bund und in den Ländern Oberösterreich und Tirol

Die Finanzierung der Sportförderung im Land Tirol erfolgte einerseits über einen aus Beiträgen des Landes und der Gemeinden finanzierten Sportförderungsfonds und andererseits aus ordentlichen Haushaltsmitteln. Damit bestanden in Tirol zwei unterschiedliche Systeme mit teilweise überschneidenden Förderungsbereichen und parallelen Antragsmöglichkeiten (im Jahr 2007 wurden 17 Sportstätten parallel gefördert). Die Mittelvergabe aus dem Sportförderungsfonds erfolgte unter Mitwirkung des Landessportrates und war stärker formalisiert. Über Förderungen aus Haushaltsmitteln entschied der Landessportreferent direkt. Die Anträge konnten dabei auch formlos eingebracht werden, der Entscheidungsrahmen war weiter gezogen und weniger stark reglementiert. Für ein Projekt konnte jeweils in drei aufeinander folgenden Jahren um eine Förderung angesucht werden.

In den überprüften Ländern Oberösterreich und Tirol bestanden an Systemschwächen analog zum Bund:

- nicht ausreichend koordinierte Förderungsbereiche mit anderen Gebietskörperschaften und Förderungsgebern,
- fehlende Schwerpunktsetzungen,
- eine geringe Transparenz der Mittelströme bei der Dachverbandsförderung,
- eine zumindest teilweise fehlende Übersicht über die Gesamtfinanzierung bzw. die Gesamtgebarung der Förderungsempfänger.

In Oberösterreich und Tirol sollten die Überlegungen zur Bundes-Sportförderung analog in jenen Bereichen Anwendung finden, wo idente Problemstellungen festgestellt wurden. (TZ 4, 5, 6, 38)

Einzel feststellungen
zur Sportförderung
im Bund und in den
Ländern Oberösterreich
und Tirol

Finanzvolumen

Die Bundes-Sportförderungsmittel stiegen von rd. 52,9 Mill. EUR im Jahr 2003 auf rd. 91,5 Mill. EUR im Jahr 2007 stark an (Zuwachs rd. 72,9 %). In Oberösterreich hingegen betrug die Sportförderung im Jahr 2007 rd. 16,7 Mill. EUR und lag damit deutlich unter dem Höchstwert des Jahres 2003 von 24,0 Mill. EUR. Auch in Tirol waren die für den Sport vorgesehenen Förderungsmittel stark rückläufig und beliefen sich 2007 auf rd. 10,7 Mill. EUR nach rd. 19,0 Mill. EUR im Jahr 2004, wobei die Mittel des Sportförderungsfonds in den letzten Jahren kontinuierlich auf 3,7 Mill. EUR anstiegen, die ordentlichen

Kurzfassung

Haushaltsmittel dagegen seit 2003 stark von rd. 14,3 Mill. EUR auf rd. 7,1 Mill. EUR im Jahr 2007 sanken. Die Budgetmittel im Bereich der Länder waren wesentlich vom Finanzbedarf für einzelne Großprojekte beeinflusst. (TZ 6)

Die unterschiedliche Systematik der Datengrundlagen und stark unterschiedliche Darstellungen in den Rechnungsabschlüssen im Bund und in den Ländern erschwerten gebietskörperschaftenübergreifende Analysen erheblich. (TZ 6)

Förderungsziele und –schwerpunkte

Klare und in ihrer Umsetzung nachvollziehbare Ziele lagen sowohl auf Bundesebene als auch in den beiden überprüften Ländern nur in wenigen Teilbereichen (z.B. bei Top Sport Austria beim Bund, für Sportstätten in Oberösterreich, zur Durchführung bestimmter Veranstaltungen in Tirol) vor. Trotz positiver Ansätze (z.B. stärkere Förderung von Leistungszentren mit erhöhten qualitativen Anforderungen in Tirol) fehlten Schwerpunktsetzungen insbesondere im Leistungs- und Spitzensport. (TZ 15)

Steuerung und Wirkungsevaluierung

Durchgängige Evaluierungen, die auf messbaren Zielen und Wirkungen der Sportförderung anhand vorab definierter Evaluierungskriterien beruhten, fehlten weitestgehend. Das BKA zeigte 2007 in einem Evaluierungsbericht einzelne Probleme der verschiedenen Förderungsbereiche und Verbesserungsmöglichkeiten auf. Trotz erheblicher Budgetanteile für Investitionsförderungen erfolgte nur in Oberösterreich mit dem so genannten Sportstättenbauleitplan, der Zielvorgaben und Indikatoren für den Ausbau von Sportstätten beinhaltete, eine gezielte Steuerung und Evaluierung. (TZ 22)

Dach- und Fachverbände

Die Dachverbände erhielten im Jahr 2007 im Bund rd. 19,0 Mill. EUR oder rd. 20,8 %, in Oberösterreich durch eine zusätzliche Sonderförderung rd. 2,7 Mill. EUR oder rd. 16,5 % der Gesamtförderungsmittel. In Tirol waren die Zuwendungen mit rd. 0,3 Mill. EUR oder rd. 2,9 % deutlich geringer. (TZ 8)

**Sportförderung im Bund und in den Ländern
Oberösterreich und Tirol**

Der Mittelfluss vom Bund (im Wege der Bundessportorganisation) bzw. vom Land an die Dachverbände bis hin zum Letztempfänger gestaltete sich komplex. Bis zu fünf Förderungsgeber waren mit der Förderungsgewährung und Abrechnung eines Sportprojekts mitbeteiligt. Dies beeinträchtigte die Transparenz und Effizienz des Förderungssystems. (TZ 8 bis 10)

Die Abgrenzung der Tätigkeitsbereiche der Dachverbände zu den Fachverbänden war unscharf. Es bestanden Mehrgleisigkeiten und Aufgabenüberschneidungen. Das Verhältnis zwischen Dachverbands- und Fachverbandsförderung war im Bund und in den überprüften Ländern jeweils sehr unterschiedlich. (TZ 8 bis 10)

Top Sport Austria

Über Top Sport Austria erfolgte die Vergabe der Bundesförderungen für den Spitzen- und Leistungssport. Zu diesem Zweck wurden Leistungskriterien festgelegt, die Anzahl geförderter Athleten gesteigert und die Förderungsmittel kontinuierlich erhöht (von rd. 1,7 Mill. EUR im Jahr 2004 auf rd. 3,0 Mill. EUR im Jahr 2007). (TZ 11)

Ein speziell auf die Zielerreichung ausgelegtes mittelfristiges Konzept fehlte. Nach den sehr erfolgreichen olympischen Winterspielen 2006 konnte das Ziel, zumindest den Medaillenstand der letzten olympischen Sommerspiele zu halten, nicht erreicht werden (drei Medaillen 2008 gegenüber sieben 2004). (TZ 11)

Nachvollziehbarkeit von Förderungsentscheidungen

Im Großteil der überprüften Förderungsakten waren keine nachvollziehbaren Begründungen zur Förderungshöhe enthalten. Interne Regelungen zur Bemessung waren nur für einzelne Förderungsbe- reiche vorhanden. In Oberösterreich erfolgte bei Sportstätten mit Gesamtkosten über 180.000 EUR ein Finanzierungsgespräch mit sämtlichen Beteiligten. Ein ausreichender Überblick über die Gesamtgebarung der geförderten Verbände und Vereine sowie über deren Vermögens- bzw. Schuldenstand bestand jedoch weder im Bund noch in den überprüften Ländern. (TZ 18, 19)

Kurzfassung

Personelle Verflechtungen

Mit der Förderungsgewährung befasste Mitarbeiter auf Bundes- und auf Landesebene waren gleichzeitig auch in Funktionen (z.B. Geschäftsführer, Vorstandsmitglieder, Aufsichtsräte, Rechnungsprüfer) oder Gremien von Förderungsempfängern tätig. Im Bereich der Besonderen Bundes-Sportförderung kam Vertretern der Förderungsempfänger eine wesentliche Rolle bei den Förderungsentscheidungen und der Kontrolle der Förderungsmittel zu. Damit war keine durchgängige, strikte Trennung zwischen Förderungsgeber und Förderungsempfänger gegeben. (TZ 17)

Förderungsdatenbanken

Eine das gesamte Förderungsverfahren umfassende Datenbank, die entsprechende Controllingauswertungen ermöglichte, war nur im Land Tirol eingerichtet. Vernetzte Datenbanken aller Förderungsgeber und mit der Förderungsabwicklung befassten Stellen fehlten. (TZ 23)

Gebietskörperschaftsübergreifende Zusammenarbeit

Die Abstimmung der Förderungsbereiche zwischen den Gebietskörperschaften und anderen Förderungsgebern war nicht ausreichend. Koordinationsmängel zwischen Bund und Ländern bei einzelnen, gemeinsam geförderten Großprojekten (insbesondere Intersportarena Linz, Bob- und Rodelbahn Innsbruck/Igls, Olympia-Eishalle Innsbruck) führten zu unterschiedlichen Gesamtkostenaufstellungen, Unklarheiten über förderbare Projektteile und nicht abgestimmten Zahlungszeitpunkten und Prüfungshandlungen. (TZ 7, 32, 33, 34)

Die Vereinbarungen definierten die Förderungsgegenstände und die Verantwortlichkeiten der Finanzierungspartner nicht ausreichend präzise. Dies führte zu langwierigen Entscheidungsprozessen, so dass mehrere Jahre nach Fertigstellung der Projekte die Finanzierung noch nicht endgültig geklärt war. Gegenüber den ursprünglich veranschlagten und den tatsächlichen Projektkosten kam es – teilweise durch Projektänderungen – zu erheblichen Abweichungen. (TZ 7)



Kurzfassung

BMLVS

Sportförderung im Bund und in den Ländern Oberösterreich und Tirol

Höhe der Einzelförderungen

Da in den Ländern Oberösterreich und Tirol jeder Antragsteller, dessen Projekt die formalen Förderungskriterien erfüllte, eine Förderung erhalten sollte, waren die im Einzelfall gewährten Mittel teilweise verhältnismäßig gering. In Oberösterreich lag die gewährte Förderung bei rd. 60 % und in Tirol bei rd. 65 % aller Förderungsfälle betragsmäßig unter 1.000 EUR. (TZ 18)

Sportförderung und Doping

Im BKA bestand Ende 2008 noch kein Überblick über jene Verbände, die ihr Regelwerk hinsichtlich der Anti-Doping-Regelungen noch nicht entsprechend angepasst hatten. Die vom Bundeskanzler bis 31. Dezember 2007 zu erlassenden Richtlinien zu den Auswirkungen und zur Vorgangsweise bei Verletzungen der Regelungen des Anti-Doping-Gesetzes im Rahmen der Sportförderung waren noch ausständig. (TZ 13)

Spezifische Sportförderungsmaßnahmen des Bundes

Challenge 2008

„Challenge 2008 – Der österreichische Weg“ war ein Ausbildungsprogramm des ÖFB mit dem Ziel, eine Nationalmannschaft für die EURO 2008 zu bilden, die zumindest unter die letzten acht Teams kommen sollte. Das BKA förderte das Projekt über einen fünfjährigen Zeitraum mit insgesamt rd. 2,8 Mill. EUR, wobei weder der Förderungsbedarf noch die Förderungshöhe sachlich nachvollziehbar waren. Das BKA beschränkte sich im Wesentlichen auf die jährliche Überweisung und Abrechnung der Förderungsmittel und hinterfragte die Abläufe im Projekt kaum. Das Ziel einer Viertelfinalteilnahme bei der EM wurde nicht erreicht. (TZ 24)

Basisförderung

Ein fixer Sockelbetrag von rd. 36,3 Mill. EUR der Besonderen Bundes-Sportförderung ging als so genannte Basisförderung an die Dach- und Fachverbände und das Österreichische Olympische Comité (ÖOC). Die Mittel waren nach den im Bundessportförderungsgesetz 2005 vorgesehenen Anteilen an Dachverbände, ÖFB und ÖOC sowie über Beschluss des Bundes-Sportfachrates nach einem Finanzverteiler an die Fachverbände aufzuteilen. Die Mittel waren nicht zweckgewidmet und konnten auf das nächste Jahr vorgetra-

Kurzfassung

gen werden, wodurch einzelne Verbände Reserven von über 25 % der Jahresförderung bildeten. (TZ 26)

Strukturförderung

Die Fachverbände erhielten ab 2005, die Dachverbände und der ÖFB ab 2006 für bestimmte Schwerpunktbereiche eine Strukturförderung (2007 in Höhe von insgesamt rd. 17,1 Mill. EUR). Die Qualität der dafür zu erstellenden mehrjährigen strategischen Entwicklungsprogramme, bei denen eine Darstellung der Ausgangssituation des Verbandes fehlte, war unterschiedlich und teilweise mangelhaft. Trotz dieses Verbesserungsbedarfs stellte die Strukturförderung eine positive Entwicklung dar. (TZ 27 bis 29)

Der ÖFB konnte aufgrund seiner gesetzlichen Sonderstellung mit diesen Mitteln teure Projekte verwirklichen, deren Kostenangemessenheit nicht nachvollziehbar war. (TZ 28)

Bei der Abrechnung der Basis- und Strukturförderung waren die Qualität und die Möglichkeit einer inhaltlichen Prüfung eingeschränkt. (TZ 21)

Fit für Österreich

Die im Jahr 2004 vom BKA gestartete und mit jährlich rd. 700.000 EUR ausgestattete bundesweite Bewegungsinitiative Fit für Österreich verfolgte das Ziel der Förderung des Breiten- und Gesundheitssports unter Einbeziehung der Bundessportorganisation und der Dachverbände. Zusätzlich erfolgte aus der Strukturförderung für jeden Dachverband die laufende Finanzierung von Koordinatoren für Fit für Österreich im Bund und in den neun Ländern, wofür 2007 rd. 1,7 Mill. EUR abgerechnet wurden. Da keine ausreichende strategische und konzeptionelle Planung vorhanden war, erfolgten die Maßnahmen unkoordiniert und der Bekanntheitsgrad der Initiative blieb gering. Ab dem Jahr 2008 galt ein neuer Vertrag mit einer neuen Organisationsstruktur. (TZ 30)

Einzelprojekte in den Ländern

Intersportarena Linz

Die Gesamterrichtungskosten der Intersportarena Linz erhöhten sich von vereinbarten rd. 20,2 Mill. EUR auf rd. 32,6 Mill. EUR. Im Zusammenhang mit der dem Land Oberösterreich oblie-



Kurzfassung

BMLVS

**Sportförderung im Bund und in den Ländern
Oberösterreich und Tirol**

genden Vorfinanzierung eines Förderungsbetrags in der Höhe von rd. 2,5 Mill. EUR werden voraussichtlich Zinsen von mehr als 600.000 EUR anfallen. (TZ 32)

Sonderförderung FC Wacker Innsbruck

Die Tiroler Landesregierung beschloss, für den FC Wacker Innsbruck eine einmalige Sonderförderung in der Gesamthöhe bis maximal 1,6 Mill. EUR in den Jahren 2007 und 2008 bereitzustellen. Die im Dezember 2007 erteilte Zusage über einen Kostenbeitrag von 800.000 EUR sah als Förderungszweck lediglich die Erhaltung des Sportbetriebs vor, wobei auch Verwendungsnachweise aus den Vorjahren vorgelegt werden konnten. (TZ 36)

Kenndaten zur Sportförderung im Bund und in den Ländern Oberösterreich und Tirol

Rechtsgrundlagen

Bund	Bundesgesetz betreffend die Förderung des Sports aus Bundesmitteln (Bundes-Sportförderungsgesetz 2005 – BSFG), BGBl. I Nr. 143/2005 i.d.g.F.
Oberösterreich	Landesgesetz vom 12. Juni 1997 über das Sportwesen in Oberösterreich (Oberösterreichisches Sportgesetz), LGBl. Nr. 93/1997 i.d.g.F.
Tirol	Landesgesetz vom 11. Oktober 2006 über die Förderung des Sports in Tirol (Tiroler Sportförderungsgesetz 2006), LGBl. Nr. 97/2006

Gesetzliche Förderungsgegenstände

Bund	Allgemeine Bundes-Sportförderung: Vorhaben von internationaler oder gesamtösterreichischer Bedeutung Besondere Bundes-Sportförderung: Tätigkeiten von Vereinigungen im Rahmen internationaler oder gesamtösterreichischer Sportanliegen sowie Sportanliegen regionaler Natur aufgrund gesamtösterreichischer Vorgaben
Oberösterreich	Bestmögliche Förderung des Sports in Oberösterreich in all seinen Erscheinungsformen (Gesundheits-, Leistungs-, Spitzen- und Behindertensport)
Tirol	Förderung des Sports in seinen unterschiedlichen Erscheinungsformen (Nachwuchs-, Breiten-, Gesundheits-, Senioren-, Behinderten-, Leistungs- und Spitzensport); Förderung der Sportausübung und der Tätigkeit in Verbänden und Vereinen von Frauen; Förderung der Zusammenarbeit der Sportverbände und Sportvereine mit den Schulen

Förderungsvolumen	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	in Mill. EUR ¹⁾					
Bund						
Allgemeine Bundes-Sportförderung ²⁾	15,08	16,17	15,40	14,81	16,30	14,77
Besondere Bundes-Sportförderung	37,84	37,84	46,71	54,85	61,23	62,02
Investitionen EURO 2008	–	3,41	18,32	22,02	13,95	17,33
Gesamt	52,92	57,41	80,42	91,69	91,47	94,11
Oberösterreich						
Beiträge Landessportorganisation	1,02	0,94	1,00	1,10	1,14	1,17
Haushaltsmittel ³⁾	22,96	16,10	16,76	12,75	15,53	16,74
Gesamt⁴⁾	23,97	17,05	17,76	13,85	16,67	17,91
Tirol						
Mittel an den Sportförderungsfonds	3,14	3,35	3,06	3,33	3,66	3,81
Haushaltsmittel	14,27	15,69	9,51	11,51	7,07	5,11
Gesamt⁵⁾	17,41	19,04	12,57	14,84	10,74	8,92

¹⁾ Rundungsdifferenzen möglich

²⁾ einschließlich Darlehen

³⁾ ohne Beiträge an die Rettungsdienste

⁴⁾ zusätzlich jährliche Zahlungen in der Größenordnung von rd. 1,4 Mill. EUR bis 1,6 Mill. EUR für die Landes-Sportschule Oberösterreich

⁵⁾ zusätzlich jährliche Zahlungen für die Internatsschule für Skisportler Stams (2003 rd. 1,0 Mill. EUR, ab 2004 rd. 0,8 Mill. EUR) und für die Sportvereinigung der Landesbediensteten (jährlich 3.400 EUR)

**Sportförderung im Bund und in den Ländern
Oberösterreich und Tirol**

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 Der RH überprüfte von November 2007 bis Februar 2008 mit ergänzenden Erhebungen im Mai und Juni 2008 die Systeme der Sportförderung im Bund und in den Ländern Oberösterreich und Tirol. Ziele der Überprüfung waren die Darstellung und Beurteilung der jeweiligen Förderungssysteme sowie vergleichende Aussagen zum Förderungsverfahren und eine gebietskörperschaftenübergreifende Gesamtsicht. Damit sollte ein Beitrag zur Vereinfachung und Neustrukturierung der Sportförderung geleistet werden.

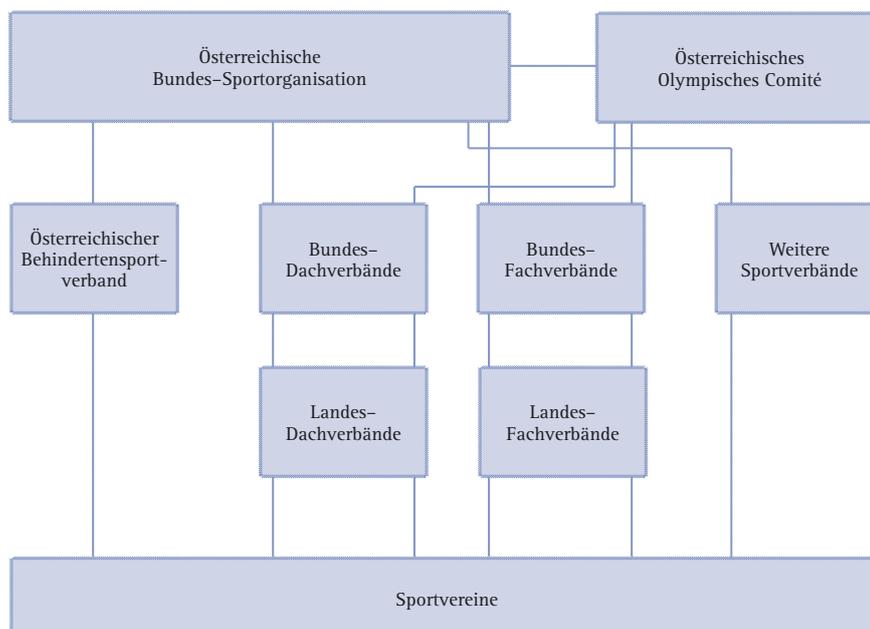
Nicht Prüfungsgegenstand waren die Investitionsmaßnahmen im Zusammenhang mit der Durchführung der Fußball-Europameisterschaft 2008 sowie Förderungen im Zusammenhang mit den Olympiabewerbungen.

Im überprüften Zeitraum war auf Bundesebene das BKA für die Agenden des Sports zuständig. Mit der Bundesministerien-Gesetz-Novelle 2009 wurden diese in den Kompetenzbereich des nunmehrigen BMLVS übertragen.

Zu dem im April 2009 übersandten Prüfungsergebnis nahmen das Land Tirol im Juni 2009 sowie das BMLVS und das Land Oberösterreich im Juli 2009 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im August 2009.

**Organisation des
Sports in Österreich**

2 Die Organisation des Sports im nicht-staatlichen Bereich ist folgender Abbildung zu entnehmen:



Organisation des Sports in Österreich

Die Österreichische Bundes-Sportorganisation (BSO) ist die nicht-staatliche Dachorganisation des österreichischen Sports und koordinierte Angelegenheiten des Sports mit den dafür zuständigen staatlichen Stellen. Ordentliche und daher stimmberechtigte Mitglieder sind die drei Bundesdachverbände Arbeitsgemeinschaft für Sport- und Körperkultur Österreich (ASKÖ), Allgemeiner Sportverband Österreich (ASVÖ) und Österreichische Turn- und Sportunion (UNION), die 59 auf Bundesebene anerkannten Bundesfachverbände, das Österreichische Olympische Comité (ÖOC) sowie der Österreichische Behindertensportverband.

Die Mitglieder der Bundesdach- und Bundesfachverbände sind die Landesdach- bzw. die Landesfachverbände. In Oberösterreich bestanden zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 61, in Tirol 47 anerkannte Fachverbände.

Die rd. 14.400 Sportvereine sind Mitglieder der Landesdach- und Landesfachverbände und gehören vielfach sowohl einem Dach- als auch einem Fachverband an.

Staatliche Sportorganisation und Struktur der Sportförderung

Sportförderung des Bundes

3.1 Angelegenheiten des Sports fallen in den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich der Länder, der Bund wird als Förderungsgeber tätig. Die zentrale Kompetenz zur Sportförderung auf Bundesebene kam bis Jänner 2009 dem BKA, in dem ein Sportstaatssekretariat eingerichtet war, und seither dem BMLVS zu. Die Aufgabenwahrnehmung war der Sektion Sport mit fünf Abteilungen übertragen. Diese umfasste im Jahr 2007 37 Mitarbeiter (34,5 VBÄ).

Die Sportförderung des Bundes gliederte sich in die Allgemeine Bundes-Sportförderung, die aus dem Bundeshaushalt dotiert und vom BKA direkt verwaltet wurde, und in die Besondere Bundes-Sportförderung, für die der Bund Mittel in Höhe von 3 % der Umsatzerlöse der Österreichischen Lotterien zur Verfügung zu stellen hatte. Den Großteil der Besonderen Bundes-Sportförderung wickelte die BSO, der dabei auch wesentliche Entscheidungskompetenzen übertragen waren, auf der Basis eines Vertrags mit dem BKA ab.

Da die Besondere Bundes-Sportförderung bis 1986 aus Mitteln des Sport-Totos finanziert wurde, betrachteten die Förderungsempfänger insbesondere die mit rd. 36,3 Mill. EUR dotierte Basisförderung weiterhin als Mittel des Sports, die von den Dach- und Fachverbänden autonom verwaltet und kontrolliert werden sollten. Daraus leitete sich



Staatliche Sportorganisation und Struktur
der Sportförderung

BMLVS

Sportförderung im Bund und in den Ländern
Oberösterreich und Tirol

auch die besonders privilegierte Stellung des Österreichischen Fußballbundes (ÖFB) ab. Die Mittelverteilung war durch das Bundes-Sportförderungsgesetz 2005 bereits weitgehend vorgegeben bzw. wurde nach einem von der BSO ermittelten Schlüssel festgelegt (für die Basisförderung der Fachverbände).

In weiten Bereichen erfolgte die Mittelzuweisung bedarfsunabhängig, ohne Zweckwidmung und orientierte sich ausschließlich an den jährlich verfügbaren Förderungsmitteln. Dabei wurden weder vorhandene Eigenmittel oder den Förderungsempfängern sonst zur Verfügung stehende Einnahmen aus Sponsorengeldern und sonstigen Förderungen berücksichtigt.

- 3.2** Durch die weitgehende gesetzliche Determinierung war das BKA als Förderungsgeber bei der Vergabe und Steuerung wesentlicher Teile des zur Verfügung stehenden Förderungsvolumens stark eingeschränkt. Dies betraf die gesamte Basisförderung (rd. 44 % der Gesamtförderung), die für bestimmte Sportorganisationen (z.B. ÖOC, BSO, Verband Alpiner Vereine Österreichs) vorgesehenen Förderungen sowie in abgeschwächtem Ausmaß die Strukturförderung (19 % der Gesamtförderung), insgesamt somit fast zwei Drittel der Gesamtförderung.

Die Haushaltsvorschriften des Bundes für Förderungen kamen in diesen Bereichen nur teilweise zur Anwendung. Die den Dach- und Fachverbänden eingeräumten Erleichterungen und die gesetzliche Mittelgarantie führten zu einer wesentlichen Besserstellung der genannten Sportverbände gegenüber anderen Förderungsempfängern.

Der RH hielt die nur historisch erklärbare Sonderstellung der Besonderen Bundes-Sportförderung, die einem wirkungsorientierten Förderungsmanagement und einer gezielten Schwerpunktsetzung entgegen stand, nicht mehr für zeitgemäß und reformbedürftig. Er empfahl daher dem BMLVS, eine Zusammenführung der Allgemeinen und der Besonderen Bundes-Sportförderung anzustreben, um ein bedarfsorientiertes, besser steuerbares Förderungssystem mit klaren und einheitlichen Entscheidungsstrukturen zu gewährleisten.

- 3.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS stelle das Ergebnis der Überprüfung des RH eine wertvolle Information über den Ist-Zustand der Sportförderung dar. Das Ressort habe diese zum Anlass genommen, eine Arbeitsgruppe „Förderreform“ aus Vertretern des Ressorts, der BSO, dem ÖOC und weiteren Experten zu installieren. Ziel sei eine Reformierung der Struktur der Förderung in Vergabe, Kontrolle und Evaluierung sowie eine Entflechtung des Bundes-Sportförderungsgesetzes 2005. Die Anregungen des RH seien für den Reformprozess von enor-*

Staatliche Sportorganisation und Struktur der Sportförderung

mer Bedeutung und würden in den Reformdialog maßgeblich einfließen. Das BMLVS habe in einzelnen Bereichen bereits Schritte zur Effizienzsteigerung gesetzt.

Sportförderung des Landes Oberösterreich

- 4.1** In Oberösterreich war der Landeshauptmann auch Sportreferent. Die in der Direktion Bildung und Gesellschaft des Amts der Oberösterreichischen Landesregierung eingegliederte Landessportdirektion nahm die Sportaufgaben und die Sportförderung wahr. Zur Koordinierung und Förderung des Sports war die Landessportorganisation Oberösterreich, der die in Oberösterreich im Sport tätigen Verbände und Vereine angehörten, als Körperschaft öffentlichen Rechts eingerichtet. Deren Geschäfte besorgten Mitarbeiter der Landessportdirektion in Personalunion. Die Landessportdirektion verfügte im Jahr 2007 über 17 Mitarbeiter (15,8 VBÄ).

Rund 1,1 Mill. EUR oder 7 % der Mittel (für die Fachverbandsförderung inklusive Verbandstrainerförderung, Bezirks-Stadtmeisterschaften, Oberösterreichische Übungsleiter-Ausbildung) wurden im Jahr 2007 im Wege der Landessportorganisation vergeben, wobei die Landessportdirektion diese Förderungsvergaben ebenfalls vorbereitete.

- 4.2** Mit der Vergabe eines relativ geringen Teils der Förderungsmittel über die Landessportorganisation bestanden in Oberösterreich zwei parallele Förderungssysteme, die Förderungsbereiche waren jedoch klar abgegrenzt.
- 4.3** *Laut Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung habe sich im Jahr 2009 der Personalstand der Landessportdirektion um einen Mitarbeiter verringert.*

Sportförderung des Landes Tirol

- 5.1** In Tirol war der Landeshauptmann-Stellvertreter auch Sportreferent. Im Amt der Tiroler Landesregierung nahm die Abteilung Sport die Sportaufgaben und die Sportförderung wahr. Einzelne Großprojekte wickelte federführend die Abteilung Finanzen ab. Zur Beratung der Landesregierung in Angelegenheiten des Sports war der Landessportrat eingerichtet, als dessen geschäftsführendes Organ die Abteilung Sport fungierte. Die Abteilung Sport umfasste im Jahr 2007 zwölf Mitarbeiter (zehn VBÄ).

Die Finanzierung der Sportförderung erfolgte einerseits aus ordentlichen Haushaltsmitteln, über die der Landessportreferent entschied, und andererseits über den vom Land und den Gemeinden je zur Hälfte dotierten Sportförderungsfonds, dessen Mittelvergabe unter Mitwir-



Staatliche Sportorganisation und Struktur
der Sportförderung

BMLVS

Sportförderung im Bund und in den Ländern
Oberösterreich und Tirol

kung des Landessportrats erfolgte. Der Landessportreferent war entscheidungsbefugt, wobei er regelmäßig die Empfehlungen des Landessportrats übernahm.

Im Sportförderungsfonds war ein Regierungsanteil (25 % bzw. ab dem Jahr 2007 10 %) vorgesehen, den der Landessportreferent ohne Befassung des Landessportrats vergab. Administratives Bindeglied war die Abteilung Sport, bei der sämtliche Anträge eingingen und die auch die Zuweisung eines Projekts an den jeweiligen Förderungsbereich vornahm. Förderungsgewährungen aus dem Sportförderungsfonds waren stärker formalisiert (z.B. Mittelvergabe nach Regulativen, Förderungshöchstgrenzen).

Parallele Förderungen von Maßnahmen sowohl aus dem Sportförderungsfonds als auch aus Haushaltsmitteln erfolgten insbesondere bei Sportstätten und Veranstaltungen. Im Jahr 2007 wurden insgesamt 17 Sportstätten (rd. 10 % der geförderten Sportstätten) sowohl durch den Fonds als auch durch den Landessportreferenten gefördert. Der Förderungswerber konnte bei Bauvorhaben mit Gesamtkosten bis zu 200.000 EUR jeweils in drei aufeinander folgenden Jahren um eine Förderung ansuchen.

- 5.2** Die zwei parallelen Systeme der Sportförderung hatten teilweise überschneidende Förderungsbereiche, wodurch ein zusätzlicher administrativer Aufwand entstand und die Transparenz der Mittelvergabe eingeschränkt wurde. Der RH empfahl, eine eindeutige Abgrenzung der Förderungsbereiche vorzunehmen und für Förderungen aus dem Fonds und aus Haushaltsmitteln unterschiedliche Schwerpunkte vorzusehen. Die jeweiligen Schwerpunkte könnten sich beispielsweise aus der unterschiedlichen Mittelaufbringung (Beitrag der Gemeinden zum Sportförderungsfonds) ableiten. Die Förderung einer Einzelmaßnahme sowohl aus dem Sportförderungsfonds als auch aus Haushaltsmitteln sollte ausgeschlossen werden. Eine Antragstellung über drei Jahre hindurch erachtete der RH als nicht effizient.
- 5.3** *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung werde die Abgrenzung der Förderungsbereiche mittels verstärkter unterschiedlicher Schwerpunktsetzung zur Kenntnis genommen. Die Antragstellung über drei Jahre werde einer Beratung unterzogen. Die projektbezogenen Förderungen sowohl aus dem Fonds als auch aus den ordentlichen Haushaltsmitteln würden dem jeweils anderen Förderungsgeber mitgeteilt und seien daher transparent.*
- 5.4** Die bloße Information zwischen den Förderungsgebern erachtete der RH nicht als ausreichend. Die Trennung der Förderungsbereiche und

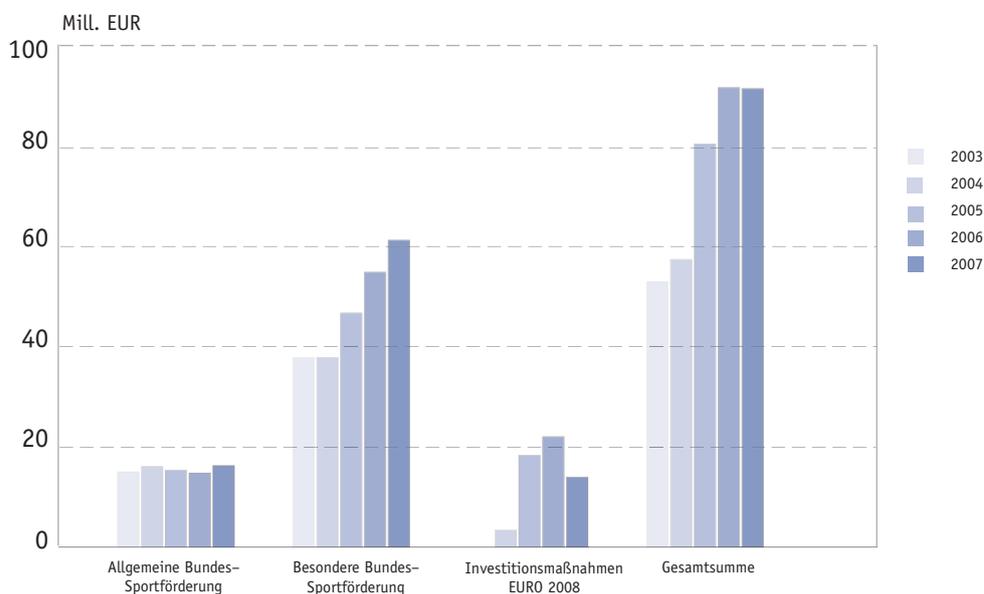
der Entfall der dreimaligen Antragstellung verhindern Parallelförderungen, reduzieren den administrativen Aufwand und entsprechen einer erhöhten Kundenorientierung.

Finanzvolumen und Mittelverteilung

6.1 (1) Das BKA ging von einem Gesamtvolumen an öffentlicher Sportförderung in Österreich in der Größenordnung von rd. 500 Mill. EUR aus, das von Bund und Ländern mit je rd. 100 Mill. EUR sowie von den Gemeinden mit rd. 300 Mill. EUR aufgebracht wurde.

Die Verrechnung und berichtsmäßige Darstellung der Förderungsmittel des Bundes und der überprüften Länder folgten völlig unterschiedlichen Systematiken. Zudem waren auch innerhalb der jeweiligen Gebietskörperschaften keine aussagekräftigen Gesamtdarstellungen des gesamten Sportförderungsbereichs nach inhaltlichen Kriterien verfügbar, sondern nur für einzelne Teilsysteme.

(2) Die Förderungsmittel des Bundes für die Jahre 2003 bis 2007 stellten sich wie folgt dar:



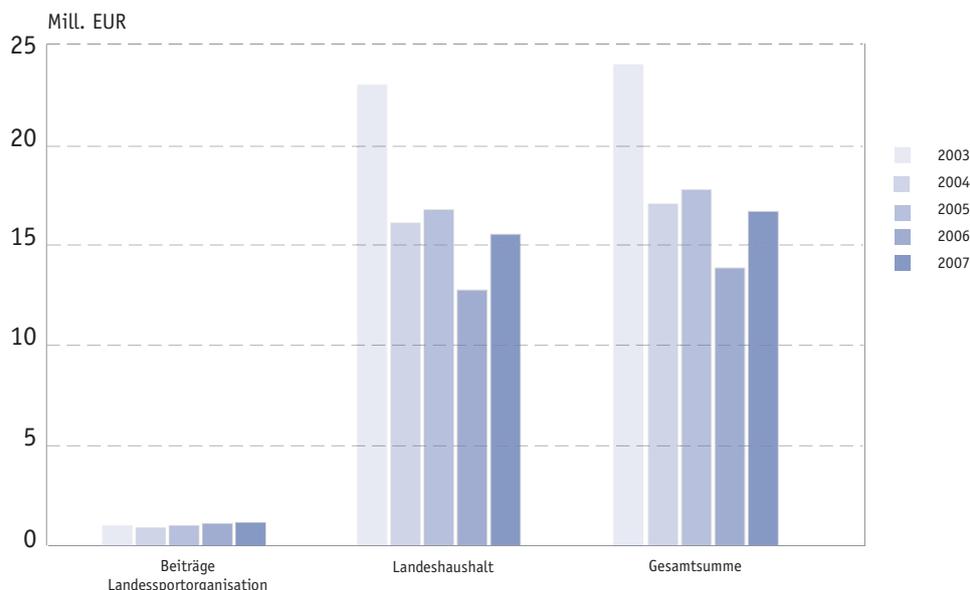
Die Aufhebung der Deckelung des Förderungsbetrags für die Besondere Bundes-Sportförderung im Jahr 2005 und die Förderung der Investitionsmaßnahmen für die EURO 2008 bewirkten einen bedeutenden Anstieg der Bundes-Sportförderungsmittel um rd. 72,9 % von rd. 52,9 Mill. EUR im Jahr 2003 auf rd. 91,5 Mill. EUR im Jahr 2007.



Die größten Anteile der Allgemeinen Bundes-Sportförderung (ohne Investitionsförderungen für die EURO 2008) wurden mit zuletzt 34 % für Investitionsförderungen und mit 16 % für die Spitzensportförderung im Rahmen von Top Sport Austria verwendet. Ein weiterer wichtiger Förderungsbereich war die medizinische und sportwissenschaftliche Beratung.

Bei der Besonderen Bundes-Sportförderung erfolgten wesentliche Änderungen bei der Mittelverteilung. Die Förderungsmaßnahmen (z.B. Strukturreformen der Fach- und Dachverbände, innovative Projekte, bundesweite Bewegungsinitiativen des Bundeskanzlers) und der Kreis der gesetzlichen Förderungsnehmer (Einbeziehung von Behindertensport, BSO, ÖOC, Verband Alpiner Vereine Österreichs) wurden sukzessive ausgedehnt. Die drei Dachverbände erhielten 2007 insgesamt 19,0 Mill. EUR. Die für die Fachverbände vorgesehenen Mittel erhöhten sich seit 2003 um rd. 130 % auf rd. 18,2 Mill. EUR. Der ÖFB war mit rd. 14,9 Mill. EUR oder rund einem Viertel der Besonderen Bundes-Sportförderung der größte Einzelförderungsempfänger.

(3) Die Förderungsmittel des Landes Oberösterreich setzten sich aus den der Landessportorganisation zur Verfügung gestellten und den direkt an die Letztempfänger ausbezahlten Haushaltsmitteln zusammen.

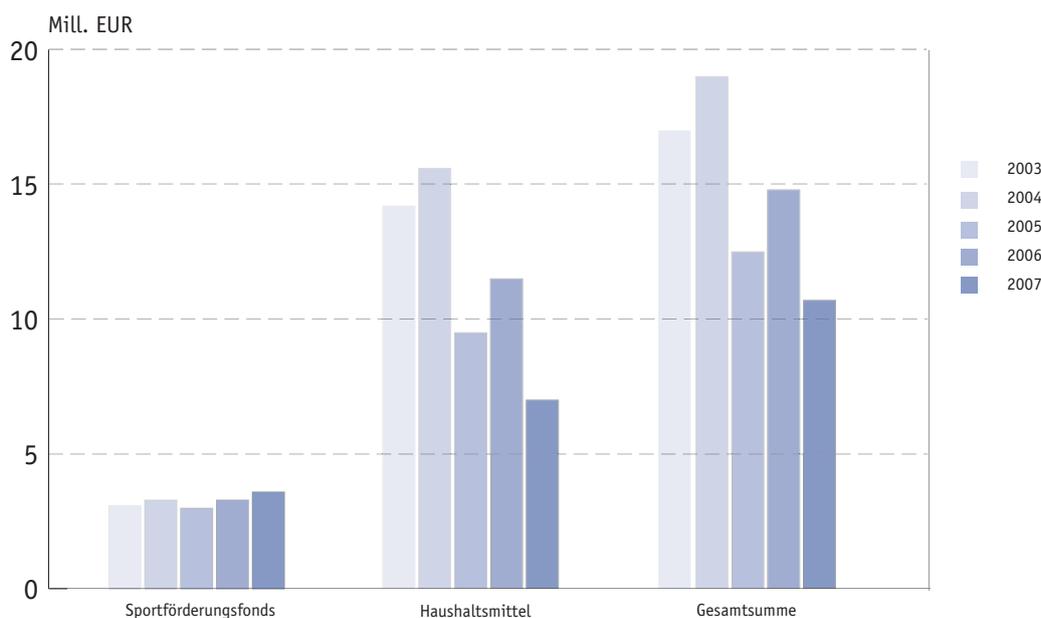


Finanzvolumen und Mittelverteilung

Die insgesamt für den Sport aufgewendeten Mittel erreichten im Jahr 2003 mit rd. 24,0 Mill. EUR einen Höchststand und waren seither stark rückläufig auf rd. 16,7 Mill. EUR im Jahr 2007. Einzelprojekte (z.B. multifunktionelle Sporthalle in Linz, Weltcupzentrum Hinterstoder) beeinflussten die Jahresbudgets wesentlich und bedingten auch den hohen Wert für 2003.

Die bedeutendsten Förderungsbereiche im Jahr 2007 waren der Sportstättenbau mit rd. 9,2 Mill. EUR, die Dachverbandsförderung mit rd. 2,7 Mill. EUR, die Veranstaltungen mit rd. 1,6 Mill. EUR und die Nachwuchsförderung mit rd. 0,6 Mill. EUR.

(4) Im Tiroler Landeshaushalt waren sowohl die Mittel für den Sportförderungsfonds als auch die direkt an die Letztempfänger ausbezahlten Haushaltsmittel enthalten:



Seit dem Jahr 2004 gingen die für den Sport insgesamt vorgesehenen Mittel von rd. 19,0 Mill. EUR auf rd. 10,7 Mill. EUR im Jahr 2007 zurück. Die Schwankungen waren insbesondere durch große Investitionsvorhaben (z.B. Olympia Eishalle; Bob- und Rodelbahn) und einzelne Großsportveranstaltungen (z.B. Biathlon Weltmeisterschaften 2005) bedingt. Die Mittel des Sportförderungsfonds stiegen in den letzten Jahren kontinuierlich auf rd. 3,7 Mill. EUR an, die Haushaltsmittel sanken dagegen stark (von rd. 14,3 Mill. EUR 2003 auf rd. 7,1 Mill. EUR 2007). Der

Anteil der Fondsmittel am Sportgesamtbudget stieg dadurch von 18 % auf 34 % an.

Eine inhaltliche Gesamtdarstellung der Verteilung der Sportförderungsmittel lag nicht vor. Die Haushaltsmittel wurden 2007 insbesondere für den Sportpark Kitzbühel mit rd. 1,8 Mill. EUR, den Betriebsabgang des Olympia Sport- und Veranstaltungszentrums mit rd. 1,5 Mill. EUR sowie für Verbände und Vereine mit rd. 1,2 Mill. EUR verwendet. Schwerpunkte aus dem Sportförderungsfonds waren die Errichtung von Sportstätten (rd. 0,6 Mill. EUR), die Förderung der Dach- und Fachverbände (rd. 0,7 Mill. EUR) und die 2007 eingeführte Basisförderung für Mannschaften (rd. 0,3 Mill. EUR). Im Voranschlag des Jahres 2008 wurde der Ansatz für die Förderung der Leistungszentren deutlich erhöht.

- 6.2** Auf die Einwohnerzahl (Bundes- bzw. Landesbewohner) umgelegt betrug die Bundesförderung je Einwohner im Jahr 2007 10,98 EUR, die Förderung Oberösterreichs 11,84 EUR und die Förderung Tirols 15,26 EUR.

Die Sportförderung des Bundes stieg seit 2003 kontinuierlich an, wodurch die auf politischer Ebene geforderte Sportmilliarde (in ATS) ab dem Jahr 2005 erreicht bzw. deutlich überschritten wurde. Die Mittel der Allgemeinen Bundes-Sportförderung, bei denen dem BKA grundsätzlich größere Steuermöglichkeiten zukamen, blieben allerdings konstant. In Oberösterreich und Tirol gingen die für den Sport insgesamt vorgesehenen Mittel gegenüber dem Jahr 2003 hingegen in den Folgejahren deutlich zurück (teilweise bedingt durch die Fertigstellung von Großprojekten).

Die Unterschiede bei den Datengrundlagen, dem Aufbau und den Bezeichnungen der Rechnungsabschlusspositionen im Bund und in den Ländern sowie betragsmäßig bedeutende Sammelpositionen in den Ländern ermöglichten kaum gebietskörperschaftenübergreifende Analysen. Um ein effizientes Förderungscontrolling innerhalb der Gebietskörperschaften und einen Vergleich zwischen ihnen zu ermöglichen, wäre es erforderlich, möglichst einheitliche Förderungsbereiche zu vereinbaren und alle Förderungsmittel einer Gebietskörperschaft nach dieser Systematik zuzuordnen. Aus dieser Systematik sollten auch die budgetären Auswirkungen inhaltlicher Schwerpunktsetzungen erkennbar und nachvollziehbar sein.

Eine gute Übersicht lieferte der Tiroler Sportförderungsfonds. Die seit 2007 durchgeführten Veränderungen in den Ausgabenpositionen waren zweckmäßig, weil die Reduzierung des Regierungsanteils Überschnei-

Finanzvolumen und Mittelverteilung

dungen von Förderungsbereichen verringerte und die Mittelsteigerung für Leistungszentren und die Jugendsportförderung bestimmte Schwerpunkte erkennen ließen.

- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS werde das Förderungscontrolling im Rahmen der Reformarbeitsgruppe evaluiert, um dieses zu optimieren.*

Die Oberösterreichische Landesregierung begründete den Förderungsrückgang damit, dass im Jahr 2003 aus zusätzlichen Mitteln beträchtliche Förderungen für die Sanierung von Hochwasserschäden bei Sportanlagen gewährt worden seien.

Koordination und Kooperation zwischen Bund und Ländern

- 7.1** Die Abgrenzungen der Förderungsbereiche von Bund und Ländern verschwammen insbesondere durch die Ausweitung der Förderungstätigkeit des Bundes zunehmend (z.B. bei innovativen Projekten, Anstoßfinanzierungen bei Veranstaltungen, Förderungen der Dachverbände). Großprojekte wurden zumeist gemeinsam finanziert, wobei mehrfach eine Drittelfinanzierung von Bund, Land und der jeweiligen Stadt bzw. Gemeinde vereinbart wurde.

Eine Abstimmung zwischen dem Bund und Oberösterreich bzw. Tirol erfolgte im Rahmen von Abstimmungsgesprächen, bei denen Förderungsanteile und Förderungssummen grundsätzlich vereinbart wurden. Mehrere Großprojekte in Tirol wurden auf Basis einer politischen Vereinbarung aus dem Jahr 2003 gefördert.

Bei den nachfolgenden Förderungen der Einzelprojekte kam es jedoch wiederholt zu Koordinationsmängeln. Diese führten zu unterschiedlichen Gesamtkostenaufstellungen, Unklarheiten über förderbare Projektteile, nicht abgestimmten Auszahlungszeitpunkten, Zinsenbelastungen und nicht koordinierten Prüfungshandlungen. Entsprechende Feststellungen traf der RH sowohl für gemeinsame Förderungsprojekte in Oberösterreich (z.B. Intersportarena Linz, Wasserski-Weltmeisterschaft 2007, U 19 Fußballeuropameisterschaft 2007) als auch in Tirol (z.B. Sanierung der Bob- und Rodelbahn, Generalsanierung der Olympia-Eishalle, Torball-Weltmeisterschaft 2007).

Bei Projekten ohne Abstimmungsverfahren waren den Förderungsgewerbern zum Zeitpunkt der Festsetzung der Förderungshöhe die Gesamtförderungen teilweise nicht bekannt. Förderungszusagen wurden nur vom Bund regelmäßig an die Länder und andere Förderungsgeber übermittelt.



Koordination und Kooperation zwischen
Bund und Ländern



Sportförderung im Bund und in den Ländern
Oberösterreich und Tirol

7.2 Nach Ansicht des RH waren die Instrumente zur Abstimmung von Förderungen zwischen den Gebietskörperschaften noch nicht ausreichend entwickelt. Unpräzise Vereinbarungen führten zu Auslegungsunterschieden. Der RH empfahl bei gemeinsamen Projektförderungen die Einhaltung folgender Mindestvoraussetzungen: Einheitliche Kostenaufstellung und Projektunterlagen, abgestimmter Finanzierungsplan, koordinierte Auszahlungszeitpunkte, abgestimmte und gemeinsam zugängliche Begutachtung, akkordierte oder einheitliche Projektabrechnung und Nachweis der Projektgesamtkosten. Jedenfalls wären die Förderungszusagen allen öffentlichen Finanzierungspartnern zu übermitteln.

Im Rahmen des bereits vom BKA begonnenen Dialoges zur Zukunft des Sports in Österreich sollten die Förderungskompetenzen der Gebietskörperschaften überdacht und besser abgestimmt werden. Dazu wäre es zweckmäßig, die bisher am Dialog noch nicht beteiligten Länder in die Beratungen miteinzubeziehen.

7.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS sei die Erarbeitung von gemeinsamen Standards für Projektförderungen Aufgabe der eingerichteten Arbeitsgruppe. Eine bessere Koordination zwischen Bund und Ländern werde zum Gegenstand der kommenden Landessportreferentenkonferenzen gemacht.*

Sowohl die Oberösterreichische als auch die Tiroler Landesregierung sagten zu, eine verbesserte Kooperation anzustreben. Das Land Tirol werde künftig bei gemeinsamen Projektförderungen versuchen, die vom RH angeführten Voraussetzungen für eine optimale Projektabwicklung zu schaffen.

Besondere Themen der Sportförderung

Dachverbände

8.1 Den drei auf Bundes- und Landesebene tätigen Dachverbänden ASKÖ, ASVÖ und UNION kommt durch ihre große Mitgliederanzahl, ihre Vertretung in allen wichtigen Sportgremien und die Mitwirkung bei der Vergabe von Förderungsmitteln eine wesentliche Rolle im österreichischen Sport zu.

Die Verteilung der Förderungsmittel auf die Dachverbände stellte sich im Jahr 2007 wie folgt dar:

Besondere Themen der Sportförderung

	Bund		Oberösterreich		Tirol	
	Basis- förderung	Struktur- förderung	Grund- förderung	Sonder- förderung	Grund- förderung	Sonder- projekte
	in EUR					
ASKÖ	4.994.352	1.406.906	516.000	400.000	65.600	15.000
ASVÖ	4.994.352	1.070.803	516.000	400.000	131.200	16.000
UNION	4.994.352	1.563.066	516.000	400.000	65.600	15.000
Gesamt	14.983.056	4.040.775	1.548.000	1.200.000	262.400	46.000

Auf Bundesebene standen den Dachverbänden 2007 insgesamt rd. 19,0 Mill. EUR oder rd. 20,8 % der Gesamtmittel zur Verfügung (Anstieg gegenüber 2003 rd. 27,8 %). Zusätzliche Förderungen erfolgten für die Abwicklung der Bewegungsinitiative des Bundeskanzlers („Fit für Österreich“) sowie für innovative Projekte.

In Oberösterreich erhielten die drei Landesdachverbände 2007 durch eine Sonderförderung von je 400.000 EUR insgesamt rd. 2,7 Mill. EUR oder rd. 16,5 % des Gesamtbudgets. In Tirol betrug die Dachverbandsförderung rd. 308.000 EUR oder rd. 2,9 % des Gesamtbudgets.

Den Dachverbänden wurde gegenüber anderen Förderungswerbern im Bund (durch die gesetzliche Festlegung der Förderungshöhe unabhängig vom tatsächlichen Förderungsbedarf) und in Oberösterreich (weder Antragstellung noch Vorlage von Tätigkeits- oder Leistungsberichten, Belegnachweis lediglich für die Hälfte der bezogenen Förderungsmittel) eine Sonderstellung eingeräumt.

Die Förderungen des Bundes und der Länder wurden weitgehend ohne oder mit einer nur sehr allgemeinen Zweckwidmung vergeben. Eine nähere Festlegung der im öffentlichen Interesse wahrgenommenen Aufgaben und Funktionen der Dachverbände war mit der Förderungsgewährung nicht verbunden. Generell besorgten die Dachverbände die Förderung des Breitensports, während die Fachverbände den Spitzensportbereich abdecken sollten. Die Abgrenzung war insbesondere im Bereich des dazwischen angesiedelten Leistungssports sehr unscharf.

Das Verhältnis der Förderung der Dachverbände zu den Fachverbänden war in den drei Gebietskörperschaften sehr unterschiedlich. Im Bund erfolgte ab 2005 durch eine deutliche Erhöhung der Fachverbandsmittel nahezu eine Angleichung der Gesamtförderungsbeträge. In Oberösterreich erhielten die Fachverbände nur rd. 38 % (2007 durch die Sonderförderung nur rd. 22 %) der Dachverbandsmittel, in Tirol hin-

gegen machte die Fachverbandsförderung nahezu das Dreifache der Dachverbandsförderung aus.

- 8.2** Der Anteil der Dachverbandsförderung am Gesamtförderungsvolumen war beim Bund und in Oberösterreich generell deutlich höher als in Tirol. Es wäre zweckmäßig, die Rolle und das Verhältnis der Dach- und der Fachverbände bei der anstehenden Diskussion zur Zukunft des Sports und der Sportförderung grundsätzlich zu klären und die öffentliche Förderungstätigkeit an den wahrzunehmenden sportrelevanten Aufgaben und Schwerpunkten auszurichten. Bei der Antragstellung und Förderungsabrechnung sollte den Dachverbänden keine Sonderstellung zuerkannt werden. Rechnungsabschlüsse sowie Tätigkeits- und Leistungsberichte wären einzufordern.
- 8.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS sei die Klärung der Rolle der Dachverbände, die Ermittlung des tatsächlichen Förderungsbedarfs sowie die Etablierung von Evaluierungsinstrumenten Auftrag der Reformarbeitsgruppe.*

Die Oberösterreichische Landesregierung führte aus, dass bei den Dachverbänden künftig eine Antragstellung, eine Zweckwidmung der Förderungsmittel und ein Controlling vorgesehen seien. Bei der Gegenüberstellung der Leistungen an die Fachverbände seien die Personalkosten für zehn Landestrainer und die verwaltungsintern eingesetzten Personalressourcen nicht berücksichtigt.

- 8.4** Der RH wies darauf hin, dass seine Gegenüberstellung die tatsächlich an die Verbände ausbezahlten Mittel beinhaltete, weitere, den Fachverbänden zu Gute kommende Leistungen jedoch generell nicht erfasste.
- 9.1** Aus den Bundesmitteln wurden über die BSO jeweils die Bundesdachverbände gefördert, welche die Förderungsbeträge jedoch zu rd. 71 % nach verbandsinternen Kriterien an die Landesdachverbände (an Oberösterreich rd. 11 %, an Tirol rd. 7 %) weitergaben. Die Förderungsmittelvergabe der Länder erfolgte jeweils direkt an die Landesdachverbände. Die Landesdachverbände förderten aus den Bundes- und Landesmitteln wiederum ihre Mitgliedsvereine, die ihrerseits auch Mittel aus dem Landes- und Gemeindehaushalt erhielten.

Bei der Abrechnung der Projekte hatte der betreffende Verein die direkt geförderten Anteile beim Land oder der Gemeinde zu belegen, für über die Landesdachverbände bereitgestellte Mittel waren den Landesdachverbänden Belege vorzulegen. Diese wiederum teilten diese Belege auf



Besondere Themen der Sportförderung

BMLVS

Sportförderung im Bund und in den Ländern
Oberösterreich und Tirol

könnten die Dachverbände verpflichtet werden, die Funktion eines Förderungsmittlers zu übernehmen und die Mittel im Namen der öffentlichen Förderungsgeber nach vorher genau festgelegten Kriterien zu verteilen, um die Anzahl der Förderungsgeber für ein einzelnes Projekt zu reduzieren und eine möglichst einfache und einheitliche Abrechnung zu ermöglichen.

Fachverbände

10.1 Die Höhe der Förderungsmittel im Jahr 2007 an die anerkannten Fachverbände kann folgender Tabelle entnommen werden:

	Fachverbände Anzahl	Förderungsmittel in Mill. EUR
Bund (ohne ÖFB ¹⁾)	58	18,20
Oberösterreich	61	0,59
Tirol	47	0,88

¹⁾ für den ÖFB waren aufgrund seiner Sonderstellung extra rd. 14,9 Mill. EUR vorgesehen

Die Fachverbände (ohne ÖFB) erhielten 2007 aus der Besonderen Bundes-Sportförderung 7,9 Mill. EUR als Basisförderung, 10,3 Mill. EUR als Strukturförderung, sowie weitere Förderungen für innovative Projekte und aus der Allgemeinen Bundes-Sportförderung (Administrativ- und Wettkampfförderung, Veranstaltungs- und Trainerförderung).

In Oberösterreich lag die Fachverbandsförderung bei 430.000 EUR. Unter Einbeziehung der Trainerförderung von rd. 163.700 EUR belief sich die durchschnittliche Förderungshöhe der 51 geförderten Verbände auf rd. 11.700 EUR. Eine Sonderstellung kam dem Landesfußballverband zu.

Die Fachverbandsförderung in Tirol betrug rd. 400.000 EUR. Unter Einbeziehung der Leistungszentrenförderung von rd. 253.000 EUR und der Kaderförderung von rd. 228.000 EUR betrug die durchschnittliche Förderungshöhe für die 44 geförderten Verbände rd. 20.000 EUR. Eine Sonderstellung kam dem Landesskiverband zu.

Die Zuteilung der Fachverbandsförderung erfolgte im Bund und in den Ländern nach einem prozentuell bzw. nach einem Punktesystem ermittelten Förderungsschlüssel mit unterschiedlich gewichteten Kriterien,

Besondere Themen der Sportförderung

die jeweils Grund-, Erfolgs- und Aktivitätskomponenten sowie weitere Faktoren (z.B. Trainerkosten, Berücksichtigung besonderer Belastungen) beinhalteten. Die Festlegung erfolgte jeweils im autonomen Verantwortungsbereich (z.B. im Bund durch Beschluss des Bundes-Sportfachausschusses der BSO) oder unter starker Mitwirkung der Fachverbände.

Ab 2005 wurde im Bund die Basisförderung durch eine Strukturförderung der Fachverbände ergänzt, bei der die Verteilung nach Projektbeurteilungen und nicht nach einem fixen Schlüssel erfolgte und gewisse Förderungsschwerpunkte (z.B. Nachwuchsförderung) definiert wurden. Als Entscheidungsgrundlage dienten mehrjährige strategische Entwicklungsprogramme der Fachverbände.

In Tirol wurden Ausgaben der Fachverbände für Trainerleistungen entweder im Rahmen der Leistungszentrenförderung oder der Kaderförderung finanziert. Die Anerkennung als Leistungszentrum war ab Oktober 2007 an neue konkrete Vorgaben und Voraussetzungen (z.B. klar geregelte Aufnahmekriterien, Nachwuchsarbeit als Schwerpunkt, Orientierung am internationalen Niveau) gebunden.

Die Leistungszentren hatten jährlich Nachweise über zuvor festgelegte Zielsetzungen vorzulegen (z.B. Platz 1 bis 3 bei österreichischen Nachwuchsmeisterschaften). Durch diese Kriterien verringerte sich die Anzahl an Leistungszentren von 25 auf 13. Gleichzeitig wurden die Förderungen für Leistungszentren erhöht und lagen zwischen rd. 14.400 EUR und rd. 23.000 EUR, die Kaderförderungen betragen hingegen zwischen rd. 400 EUR und rd. 19.700 EUR.

- 10.2** Für die Verteilungsmechanismen der Fachverbandsmittel im Bund und den überprüften Ländern wurden ähnliche Kriterien herangezogen. Die Systeme sahen für die Festlegung der Förderungshöhen grundsätzlich nachvollziehbare Berechnungsschemata vor, die auf Kontinuität (z.B. durch die Begrenzung betragslicher Änderungen der Förderungsbeträge) und nicht auf Schwerpunktsetzungen (z.B. bei bestimmten Sportarten) ausgerichtet waren. Neue Sportarten oder Fachverbände wurden daher in der Regel außerhalb des Basissystems gefördert. Den öffentlichen Förderungsgebern kam bei der Verteilung der Mittel überdies kein oder nur ein sehr geringer Einfluss zu.

Der RH empfahl bei der Fachverbandsförderung eine stärkere Konzentration der Mittel. Dazu ist eine klare Ausrichtung der Ziele der Fachverbandsförderung erforderlich. Positiv hob der RH einen hohen Anteil der Erfolgskomponente und einen Trainerschwerpunkt hervor.



Besondere Themen der Sportförderung

Sportförderung im Bund und in den Ländern
Oberösterreich und Tirol

Der RH sah in der Strukturförderung des Bundes erste zielgerichtete Ansätze, die Effizienz des Mitteleinsatzes zu erhöhen und erachtete insbesondere die in Tirol vorgenommene Schwerpunktsetzung im Bereich von Leistungszentren als zweckmäßig. Die Reduzierung der Leistungszentren sowie die Erhöhung der Qualitätskriterien und der Förderungsbeträge wirkten im Sinne einer stärkeren Konzentration. Die angestrebte qualitative Unterscheidung zur Kaderförderung sollte sich jedoch in deutlich unterschiedlichen Förderungshöhen widerspiegeln. Der RH empfahl daher dem Land Tirol eine stärkere Differenzierung.

- 10.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS würden Standards für zielorientierte Schwerpunktsetzungen, bedarfsorientierte Förderungen und Steuerungsmöglichkeiten im Rahmen des Reformprozesses angestrebt.*

Die Tiroler Landesregierung erachtete eine Abstufung zwischen Leistungszentren- und Kaderförderung nicht für sinnvoll, weil die Sportarten und die Ausbildungskonzepte unterschiedliche Strukturen aufwiesen.

- 10.4** Der RH blieb dabei, dass sich die höheren qualitativen Anforderungen, die für eine Einstufung als Leistungszentrum erforderlich sind, in deutlich höheren Förderungsbeträgen widerspiegeln sollten.

Spitzensportförderung – Top Sport Austria

- 11.1** Über Top Sport Austria erfolgte die Koordinierung und Vergabe der Förderungsmittel des Bundes im Bereich des Spitzen- und Leistungssports. Durch die Förderung hochqualifizierter Athleten sollte der Medaillenstand der letzten olympischen Spiele zumindest gehalten werden. Weiters wurden sportmedizinische bzw. sportpsychologische Serviceeinrichtungen für Spitzensportler, bei Nachwuchsveranstaltungen bereits erfolgreiche Talente und die leistungsabhängige Kaderförderung an die Fachverbände finanziert.

Die Anzahl der geförderten Athleten und die Förderungsmittel wurden kontinuierlich erhöht. Während 2004 noch 319 Athleten von 31 Fachverbänden rd. 1,7 Mill. EUR an Förderung erhielten, bezogen 2007 bereits 438 Athleten von 41 Fachverbänden Förderungen im Ausmaß von rd. 3,0 Mill. EUR. Für jede einzelne Maßnahme (z.B. Durchführung eines Trainingslagers) musste vom Fachverband ein gesonderter Antrag bzw. bei allen Veränderungen (z.B. Ort oder Datum eines Trainingslagers) ein Änderungsantrag gestellt werden.

Für die Vergabe der Förderungen waren Leistungskriterien definiert, ein speziell auf die Zielsetzung ausgerichtetes mittelfristiges Konzept fehlte jedoch. Auch eine Koordination der Förderungsprogramme des

Besondere Themen der Sportförderung

Bundes und der Länder bzw. anderer Subventionsgeber hinsichtlich des Spitzen- und Leistungssports erfolgte nur sehr eingeschränkt.

Nach den sehr erfolgreichen olympischen Winterspielen 2006 in Turin lagen die sportlichen Erfolge bei den Sommerspielen 2008 deutlich unter den Erwartungen (drei Medaillen gegenüber sieben im Jahr 2004).

- 11.2** Trotz einer deutlichen Mittelzerhöhung konnte das Förderungsziel 2008 nicht verwirklicht werden. Die hohe Anzahl an geförderten Athleten, die dadurch verhältnismäßig geringen Förderungssummen sowie vor allem die ausschließlich auf ein Jahr bezogene Förderung waren nicht zweckmäßig. Der RH empfahl dem BMLVS deshalb eine Konzentration der Mittel und die Erstellung eines mehrjährigen Gesamtkonzepts, das gezielte längerfristige Aufbau- und Trainingsprogramme für ausgewählte Athleten enthalten sollte. Statt einzelfallbezogener Antragstellungen sollten mit den Fachverbänden Leistungsvereinbarungen über die Förderung bestimmter Sportler über den Projektzeitraum abgeschlossen und der Erfolg regelmäßig evaluiert werden.

Der RH erachtete eine bessere Koordination und kompetenzübergreifende Abstimmung der Spitzensportförderungssysteme in Österreich und eine stärkere Verknüpfung mit der Nachwuchsförderung für unbedingt erforderlich.

- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS sei Top Sport Austria 2009 zum Team Rot-Weiss-Rot weiterentwickelt und auf neue Beine gestellt worden. In einem ersten Schritt sei ein weisungsfreier Beirat eingerichtet worden, der über die Mittelvergabe berate und Projekte wissenschaftlich begleite. In einem zweiten Schritt würden neue formale Rahmenbedingungen geschaffen. Um die Spitzensportförderung künftig bestmöglich zu vernetzen und abzustimmen sei die „Koordinierungsplattform Spitzensport in Österreich“ mit den wichtigsten Partnern im Spitzensport installiert worden.*

Investitionsförderung – Sportstättenbau

- 12.1** Der Bund förderte die Errichtung und Erhaltung der Sportinfrastruktur (einschließlich der Stadionbauten für die EURO 2008) im Jahr 2007 aus der Allgemeinen und der Besonderen Bundes-Sportförderung mit insgesamt rd. 28,7 Mill. EUR oder rd. 31 % der Gesamtförderung. In den überprüften Ländern sanken die Förderungen für Investitionen in Sportstätten und in Stadionbauten zwischen 2003 und 2007 (in Oberösterreich von 17,7 Mill. EUR auf 8,1 Mill. EUR; in Tirol von 10,9 Mill. EUR auf 3,1 Mill. EUR) ebenso wie der Anteil an der gesamten Sportförderung beträchtlich. Kostenintensive Großprojekte (z.B. in Oberösterreich: Multifunktionelle Sporthalle Linz, Weltcupzentrum

Hinterstoder; in Tirol: Sanierung der Bob- und Rodelbahn, Olympia Eishalle Innsbruck, Sportpark Kitzbühel, Bergiselstadion) beeinflussen die Jahresbudgets wesentlich.

Auf Bundesebene wurde im Jahr 2000 ein Sportstättenatlas erstellt, ein Sportstättenentwicklungsplan zur Steuerung der Investitionsförderungen lag jedoch nicht vor. Angaben zum angestrebten Auslastungsgrad oder Vorgaben zu einer nachhaltigen und multifunktionalen Nutzung fehlten weitgehend.

In Oberösterreich gab es seit 1971 einen Sportstättenbauleitplan, der Zielvorgaben für den Ausbau der Sportstätten in Abhängigkeit von der Größe der Gemeinden festlegte. Darauf basierend errichtete das Land seit 1971 rd. 4.900 neue Sportanlagen und sah damit den Bedarf an Sportstätten im Wesentlichen gedeckt. Das Land erweiterte den Sportstättenbauleitplan in der Folge auch um qualitative Vorgaben. Es legte den Schwerpunkt auf die Sanierung, Modernisierung und Adaptierung der vorhandenen Anlagen (z.B. Erweiterung um Trainingsfelder, Berücksichtigung energietechnischer Gesichtspunkte, multifunktionaler Ausbau).

Das Land Tirol führte im Jahr 1998 eine Bedarfsanalyse über sämtliche Sportanlagen durch, die auch ein Verzeichnis aller Sportanlagen je Gemeinde beinhaltete. Zuletzt wurden vermehrt Überlegungen zu einer stärkeren Berücksichtigung der Multifunktionalität von Sportstätten angestellt. Die Abteilung Sport arbeitete an einem Sportinformationssystem, das sämtliche Sporttermine und alle rd. 6.000 Sportstätten erfassen und eine breite Palette an Informationen bieten soll.

- 12.2** Alle Gebietskörperschaften wendeten wesentliche Budgetanteile für Investitionsförderungen auf, weil von der Errichtung moderner Sportstätten eine nachhaltige Wirkung sowohl auf den Spitzen- als auch auf den Breitensport ausgeht. Der deutliche Rückgang in Oberösterreich und Tirol war teilweise durch die Fertigstellung von Großprojekten und ein bereits großes Angebot an Sportstätten mitbedingt.

Die Förderung von Sportstätten sollte auf der Grundlage eines Sportstättenplans mit konkreten Zielvorgaben und der Verpflichtung zur multifunktionalen Nutzung (z.B. für den Schulsport, für andere Sportarten) erfolgen. Beim Bund bemängelte der RH, dass für die Sportstättenentwicklung in Österreich kein entsprechender aktueller Plan vorlag. Er sah insbesondere die Planungsgrundlagen in Oberösterreich als zweckmäßig an, weil diese überprüfbare Zielvorstellungen und Indikatoren beinhalteten. Er anerkannte die Erweiterung des Sportstätten-

Besondere Themen der Sportförderung

bauleitplans, die Qualitätsaspekte berücksichtigte und zur Sicherung der nachhaltigen und multifunktionalen Nutzung dienen sollte.

Der RH empfahl dem BMLVS, unter Miteinbeziehung der Planungsgrundlagen der Länder und der derzeit keiner Steuerung unterliegenden Investitionen aus der Besonderen Bundes-Sportförderung einen umfassenden Plan zur Steuerung der Investitionsmaßnahmen zu erstellen. Dieser sollte insbesondere die für gesamtösterreichische und internationale Bewerbe geeigneten Sportstätten, noch notwendige oder sanierungsbedürftige Anlagen und Informationen zu multifunktionalen und nachhaltigen Nutzungsmöglichkeiten umfassen. Dem Land Tirol empfahl er die Weiterentwicklung des Sportinformationssystems, um dieses auch zu Steuerungszwecken heranziehen zu können.

12.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS sei das Österreichische Institut für Schul- und Sportstättenbau (ÖISS) beauftragt worden, in enger Zusammenarbeit mit Fachverbänden und Ländern einen bundesweiten Spitzensportstättenplan 2020 zu erarbeiten. Das Land Tirol gab zur Empfehlung keine Stellungnahme ab.*

Sportförderung und Doping

13.1 Die im Juli 2006 in Kraft getretenen Anti-Doping-Regelungen des Bundes sahen vor, dass Förderungen nur an jene Sportorganisationen gewährt werden durften, welche die aktuellen Anti-Doping-Regelungen des zuständigen nationalen und internationalen Sportverbands in ihre Statuten aufnehmen und einhalten. Nach öffentlichen Diskussionen im Zusammenhang mit den Förderungen an den ÖFB, der seine Statuten noch nicht angepasst hatte, wurde den Sportorganisationen gesetzlich eine Verlängerung der Frist bis 30. Juni 2008 eingeräumt. Im BKA bestand Ende 2008 noch kein Überblick über jene Verbände, die ihr Regelwerk noch nicht entsprechend angepasst hatten.

Bei Verletzung der Regelungen des Anti-Doping-Gesetzes war ein Ausschluss der Sportorganisationen und der gesperrten Sportler und Betreuungspersonen auf die Dauer der Sperre von Förderungen vorgesehen. Die vom Bundeskanzler dazu bis 31. Dezember 2007 zu erlassenden Richtlinien waren noch ausständig.

Als weitere Anti-Doping-Maßnahme sah die Strukturförderung der Besonderen Bundes-Sportförderung die Förderung von Maßnahmen zur Dopingprävention vor, wozu jedoch noch keine Förderungsanträge vorlagen.

Im Bereich der überprüften Länder sah das Oberösterreichische Sportgesetz als Zielsetzung vor, die Umsetzung der Anti-Doping-Konvention



Besondere Themen der Sportförderung

BMLVS

Sportförderung im Bund und in den Ländern
Oberösterreich und Tirol

des Europarates in Oberösterreich zu erleichtern. Das Tiroler Sportförderungsgesetz 2006 sah als Ziel das Hinwirken auf die Einhaltung der Anti-Doping-Regelungen durch die Verbände und Vereine vor. Spezifische Förderungsmaßnahmen erfolgten nicht.

- 13.2** Die neue gesetzliche Regelung räumte den Verbänden eine Verlängerung der Frist zur Anpassung der Statuten ein, ohne den Anspruch auf Förderungsmittel zu verlieren. Der RH bemängelte, dass trotz einer entsprechenden gesetzlichen Verpflichtung die vorgesehenen Richtlinien zu Auswirkungen von Dopingvergehen auf die Sportförderung bisher nicht erlassen wurden, und empfahl dem BMLVS, dies umgehend nachzuholen.

Bund und Länder sollten verstärkt auf die Möglichkeit der Förderung von Dopingpräventionsmaßnahmen hinweisen.

- 13.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS habe die Nationale Anti-Doping-Agentur im März 2009 berichtet, dass von allen Verbänden die Erklärung vorliege, sie hätten die Anti-Doping Regelungen in ihr Regelwerk übernommen. Derzeit werde eine Novelle zum Anti-Doping-Bundesgesetz ausgearbeitet, durch die einige bisherige Regelungen obsolet würden.*

Die Tiroler Landesregierung wies darauf hin, dass das neue Institut für Sport-, Alpinmedizin und Gesundheitstourismus eine Anlaufstelle für Beratung und Information zum Thema Doping sei.

Förderungsverfahren

Gesetzliche
Grundlagen

- 14.1** Die Regelungen auf Bundesebene beinhalteten sehr konkrete Festlegungen zu den Förderungsempfängern und zur Förderungshöhe. Teilweise waren einzelne Förderungsschwerpunkte (z.B. Bewegungsinitiativen, innovative Sportprojekte) vorgegeben.

Das oberösterreichische Sportgesetz enthielt allgemeine Bestimmungen zum Sportwesen (wie z.B. Ziele, Voraussetzungen für die Anerkennung von Sportarten) und zur Sportorganisation, jedoch keine spezifischen Förderungsbestimmungen.

Im Tiroler Sportförderungsgesetz 2006 waren Grundlagen der Sportförderung (z.B. Ziele, demonstrative Aufzählung von Förderungsgegenständen, Regelung des Kreises der Förderungsnehmer) für den Bereich des Sportförderungsfonds festgelegt. Nähere Ausführungen sollten durch Richtlinien der Landesregierung getroffen werden, mit

Förderungsverfahren

deren Ausarbeitung die Abteilung Sport erst im Zuge der Gebarungsprüfung begann. Für sämtliche Förderungsbereiche des Fonds gab es jedoch so genannte Regulative, die z.B. die Förderungskriterien, die potenziellen Förderungsnehmer und zu erbringenden Verwendungsnachweise festlegten. Für die Förderungsvergaben aus dem ordentlichen Haushalt fehlte eine spezielle gesetzliche Regelung.

- 14.2** Die gesetzlichen Grundlagen der Sportförderung waren sehr unterschiedlich gestaltet. Die Wichtigkeit und Besonderheit der Materie sprechen für spezifische gesetzliche Rahmenbedingungen (z.B. Definition der Förderungsnehmer und der Förderungsgegenstände), weshalb der RH dem Land Oberösterreich empfahl, solche zu schaffen.

Die sehr weitgehende gesetzliche Determinierung auf Bundesebene schafft Monopolstellungen von Förderungsnehmern und steht damit einer bedarfsorientierten Steuerung durch den Förderungsgeber tendenziell eher entgegen.

Das Tiroler Sportförderungsgesetz 2006 bot eine gute Grundlage für die Förderungen aus dem Sportförderungsfonds. Der RH empfahl dem Land Tirol, den Anwendungsbereich auch auf die Haushaltsmittel auszuweiten. Er bemängelte, dass die gesetzlich vorgesehenen Richtlinien erst auf Anregung des RH erarbeitet wurden, erachtete die Regulative jedoch als zweckmäßig.

- 14.3** *In ihrer Stellungnahme führte die Tiroler Landesregierung aus, dass die Richtlinien mit Oktober 2008 beschlossen worden seien. Diese würden auch für Förderungsvergaben aus dem ordentlichen Haushalt herangezogen.*

- 14.4** Der RH wiederholte seine Empfehlung zum Zweck der Schaffung einheitlicher und verbindlicher rechtlicher Grundlagen.

Festlegung von
Förderungszielen und
-schwerpunkten

- 15.1** Sämtliche Sportgesetze enthielten allgemeine Zielsetzungen für den Sportbereich oder die Sportförderung. Darüber hinaus legten der Bund und die beiden überprüften Länder zumeist sehr allgemeine Wirkungsziele fest. Operative Zielsetzungen lagen nur in wenigen Teilbereichen vor.

Auf Bundesebene erfolgte die klarste Zielvorgabe bei Top Sport Austria mit der Festlegung, den Medaillenstand der letzten olympischen Spiele zu übertreffen oder zumindest zu halten. Bei der Strukturförderung wurden die Fachverbände aufgefordert, selbst Ziele und messbare Indikatoren für die Förderungsschwerpunkte festzulegen.

In Oberösterreich erfolgten konkrete Zielsetzungen mit meßbaren Indikatoren bei den Sportstätten durch den Sportstättenbauleitplan (vorgegebene Anzahl an Sportplätzen) und beim Olympia-Modell (30 %-Anteil oberösterreichischer Sportler an der österreichischen Mannschaft).

Das Koalitionsübereinkommen für den Sportbereich in Tirol enthielt sieben inhaltlich teilweise sehr konkrete Ziele (z.B. Durchführung der Weltmeisterschaft 2004 im alpinen Skilauf für Körper- und Sehbehinderte, Fertigstellung der Eishallen in Innsbruck). Einzelne konkrete Ziele fanden sich auch in den Regulativen für den Sportförderungsfonds (z.B. Heranbildung von Nationalspielern).

Auch Festlegungen von Förderungsschwerpunkten erfolgten nur vereinzelt und noch wenig ausgeprägt. Die Förderungssysteme der Gebietskörperschaften waren grundsätzlich auf eine möglichst flächendeckende Förderung aller sportlichen Aktivitäten ausgerichtet. Neue oder bisher nicht förderbare Aktivitäten wurden zumeist durch zusätzliche Mittel oder neue Förderungsbereiche erfasst.

- 15.2** Der RH bemängelte, dass in allen drei Gebietskörperschaften für einen Großteil der Förderungsbereiche klare und in ihrer Umsetzung nachvollziehbare Ziele weitgehend fehlten und Schwerpunktsetzungen erst in Ansätzen vorhanden waren.

Die Wirkung der Sportförderung kann nur dann hinreichend beurteilt werden, wenn auch messbare Ziele und entsprechende Indikatoren festgelegt sind (z.B. Anzahl von Sportstätten mit definierten Qualitätsmerkmalen, prozentuelle Verteilung des Sportbudgets auf Förderungsschwerpunkte, Erreichung von vordefinierten Qualitätskriterien für Leistungszentren, Anzahl international besetzter Wettkämpfe, Mindestteilnahme ausländischer Verbände oder Sportler als Förderungsvoraussetzung, Anzahl von Sportlern auf festgelegtem Leistungsniveau).

Der RH wies auf den oberösterreichischen Sportstättenbauleitplan mit konkreten Zielvorgaben, eine 1986 und 2007 erfolgte Umsetzungs-evaluierung und eine danach erfolgte Anpassung hin. Er empfahl, im Rahmen einer Zielhierarchie – ausgehend von übergeordneten Zielsetzungen – für alle Förderungsbereiche konkrete operative Ziele und Indikatoren festzulegen und insbesondere im Leistungs- und Spitzensport wesentlich stärkere Schwerpunktsetzungen vorzunehmen, klare Prioritäten zu setzen und die Förderungsmittel verstärkt zu konzentrieren.

- 15.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS strebe es ein Förderungskonzept mit quantifizierbaren definierten Zielsetzungen sowie durch eine gezielte*

Förderungsverfahren

Steuerung der Höhe des Förderungssatzes eine sachgerechte Differenzierung an. Zielgerichtete Schwerpunktsetzungen seien im Interesse des BMLVS und würden in den Reformprozess einfließen.

Die Oberösterreichische Landesregierung führte in ihrer Stellungnahme aus, dass das Land im Leitbild klar definierte und nachvollziehbare Ziele festgelegt habe.

Die Tiroler Landesregierung wies darauf hin, dass mit der Leistungszentren- bzw. Kaderförderung die Umsetzung von operativen und messbaren Zielen erfolge. Eine weitere Vertiefung in diese Thematik erachtete das Land als zielführend.

- 15.4** Der RH entgegnete, dass auf den allgemeinen Zielen aufbauende operative und messbare Ziele generell fehlten. Diese sind erforderlich, um die mit der Sportförderung erzielte Wirkung transparent und nachweisbar zu machen.

Abwicklung der Förderungsverfahren

- 16.1** Die Dach- und Fachverbände stellten für die Bundes-Sportförderung, in geringerem Umfang auch für Landesförderungen, im Regelfall eine Mehrzahl an Förderungsansuchen für die unterschiedlichen Förderungsbereiche bzw. für Einzelmaßnahmen. In den verwendeten Antragsformularen wurden relevante Kriterien teilweise nicht abgefragt (z.B. Gebarung des Förderungswerbers, Subventionszusagen sonstiger Förderungsgeber), teilweise waren die Formulare sehr detailliert.

In Oberösterreich und Tirol konnten Förderungen auch formlos beantragt werden. Über die Ansuchen wurde nach den jeweils auf die Einzelförderung anzuwendenden Grundsätzen und Regelungen entschieden, sie wurden jedoch nicht im Hinblick auf die Gesamttätigkeit des Verbandes beurteilt.

Nach einer von der BSO durchgeführten Erhebung der Administrativkosten der Dach- und Fachverbände im Jahr 2006 entfielen durchschnittlich 10 % des Gesamtaufwands der Verbände auf die Antragstellung und 16 % auf die Abrechnung.

- 16.2** Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Tirol, bei allen Förderungsverfahren durchgängig Antragsformulare zu verwenden und die Förderung an die Übermittlung strukturierter Informationen zu binden.

Der administrative Aufwand könnte reduziert, der Überblick über die gesamte Verbandstätigkeit verbessert und damit die Qualität der Ent-



Förderungsverfahren

BMLVS

Sportförderung im Bund und in den Ländern Oberösterreich und Tirol

scheidungen gesteigert werden, wenn nicht primär Förderungen für Einzelmaßnahmen gewährt würden, sondern mit Verbänden, die eine Mehrzahl an Förderungsfällen aufweisen, Leistungsvereinbarungen über ein Jahresarbeits- und Förderungsprogramm abgeschlossen würden. Der RH empfahl sowohl dem BMLVS als auch den Ländern Oberösterreich und Tirol, in diesen Leistungsvereinbarungen die einzelnen förderungswürdigen Vorhaben genau zu spezifizieren.

- 16.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS sei im Mai 2009 eine Übergangsregelung in Kraft gesetzt worden, die flexible, zielgerichtete, auf die Bedürfnisse der Verbände angepasste einjährige Förderungsprogramme mit Schwerpunktsetzung und Zweckorientierung ermögliche. Das BMLVS sei bemüht, den administrativen Aufwand bei Beibehaltung der Kontrolle zu reduzieren.*

Die Oberösterreichische Landesregierung wies auf die Ausarbeitung eines E-Government-Modells mit dem Oberösterreichischen Landesrechnungshof hin.

Die Tiroler Landesregierung teilte mit, dass der administrative Aufwand 2008 im Bereich der Leistungs- und Kaderförderung sowie der Basisförderung durch die Umstellung auf eine kalendermäßige Abrechnung reduziert worden sei. In diesen Bereichen seien auch Jahresarbeitsprogramme vorzulegen.

Entscheidungsstrukturen und personelle Verflechtungen

- 17.1** Entscheidungen über Mittel aus der Bundes-Sportförderung wurden durch unterschiedliche Personen oder Gremien getroffen: über die Allgemeine Bundes-Sportförderung entschied das BKA, bei Top Sport Austria ein sechsköpfiges Entscheidungsgremium und über die Basisförderung der Besonderen Bundes-Sportförderung entschied der aus Vertretern der Verbände zusammengesetzte Bundes-Sportfachrat auf Basis der von der BSO aufbereiteten Entscheidungsgrundlagen. Für die Vergabe der Strukturförderung waren zwei Vergabekommissionen eingerichtet, die auch mit Vertretern der Förderungsnehmer besetzt waren, die somit die eigenen Förderungsmittel mitbeschlossen.

In Oberösterreich oblag die endgültige Entscheidungsbefugnis über einen Großteil der Förderungsansuchen dem Landessportreferenten. In einzelnen Teilbereichen war die Landessportorganisation entscheidungsbefugt. In Tirol oblag die endgültige Entscheidungsbefugnis dem Landessportreferenten. Im Bereich des Sportförderungsfonds hatte der Landessportrat ein Vorschlagsrecht.

Förderungsverfahren

Mit der Förderungsgewährung befasste Mitarbeiter waren gleichzeitig auch in Funktionen oder Gremien von Förderungsempfängern tätig. Einzelne hatten Aufgaben als Geschäftsführer, Vorstandsmitglieder, Aufsichtsräte oder Rechnungsprüfer bei Förderungsempfängern oder gehörten diversen Beiräten, Organisationskomitees oder Kuratorien an. In Tirol war der Leiter der Abteilung Sport seit dem Jahr 2004 ehrenamtlich als Präsident des Tiroler Skiverbands tätig.

- 17.2** Der RH erachtete klare, transparente Entscheidungsbefugnisse als zweckmäßig. Der Sachverstand der Sportorganisationen sollte in die Förderungsvergabe miteinbezogen werden, der RH sah es jedoch als problematisch an, dass Förderungsempfänger in Entscheidungsgremien unmittelbar über die eigenen Förderungsmittel mitentschieden. Deren Mitwirkung sollte nur in beratender Funktion erfolgen.

Mit Förderungsagenden befasste Mitarbeiter sollten keinerlei Funktionen bei Förderungsempfängern ausüben, die den Anschein einer Befangenheit erzeugen könnten. Auch durch die Mitwirkung in Organisationskomitees könnten für den Förderungsgeber nachteilige Eindrücke oder faktische Verantwortlichkeiten entstehen.

- 17.3** *Das BMLVS nahm die Feststellungen des RH zur Kenntnis. Mit dem Team Rot-Weiss-Rot werde eine entsprechende Entscheidungsstruktur geschaffen.*

Laut Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung erachtete das Land Doppelfunktionen als positiv, weil Mitarbeiter des Sportbereichs ihre Erfahrungen in die Verbände und Vereine einbringen könnten.

Die Tiroler Landesregierung teilte mit, dass die Funktionsperiode des Leiters der Sportabteilung als Präsident des Tiroler Skiverbands im Jahr 2010 ende. Förderungen an den Skiverband seien im Budget berücksichtigt bzw. ausschließlich vom Landessportreferenten genehmigt worden.

- 17.4** Der RH blieb bei seiner Ansicht, dass in jenen Fällen, in denen Mitarbeiter von Förderungsgebern auch für einen Förderungsnehmer tätig werden, der Anschein der Objektivität beeinträchtigt werden kann. Er hielt daher eine Trennung der Funktionen für erforderlich.



Förderungsverfahren

BMLVS

Sportförderung im Bund und in den Ländern
Oberösterreich und TirolGrundlagen und
Nachvollziehbarkeit
der Förderungsentscheidungen

Ermittlung der Förderungshöhe

- 18.1** Für die Festlegung der Förderungshöhen gab es unterschiedliche Vorgehensweisen und Vorgaben. Fixe Berechnungsmodelle fanden sich in allen drei überprüften Gebietskörperschaften (z.B. für die Fachverbandsförderung). Für einzelne Förderungsbereiche wurden Förderungsobergrenzen intern (z.B. in Oberösterreich grundsätzlich maximal 30 % bis 40 % der sportrelevanten Kosten) oder durch Regulative (in Tirol z.B. für Sportstättenbau, Veranstaltungen) festgelegt, für andere Teilbereiche gab es keine internen Regelungen. Im Großteil der überprüften Förderungsakten waren keine nachvollziehbaren Begründungen zur Förderungshöhe enthalten. In Einzelfällen waren Abweichungen zu den internen Regelungen festzustellen.

Da das Förderungssystem in den überprüften Ländern danach ausgerichtet war, möglichst alle Förderungswerber zu unterstützen, waren die im Einzelnen ausbezahlten Mittel teilweise gering. In Oberösterreich lag die gewährte Förderung bei rd. 60 %, in Tirol bei rd. 65 % aller Förderungsfälle unter 1.000 EUR. Auch Bundes-Sportförderungen im Veranstaltungsbereich waren betrags- und anteilmäßig vielfach gering.

- 18.2** Für die Festlegung von Förderungshöhen sollten verstärkt Rahmenbedingungen geschaffen werden (z.B. prozentuelle Höchst- bzw. Niedrigstwerte der Förderungen in Relation zu den sportlich relevanten Kosten, wesentliche Kriterien für die konkrete Bemessung), die eine Gleichbehandlung der Förderungswerber sicherstellen. Die relevanten Entscheidungskriterien (z.B. Begründung von Zu- bzw. Absagen, Kriterien für die bewilligte Förderungshöhe) wären nachvollziehbar zu dokumentieren und insbesondere Abweichungen zu generellen internen Festlegungen ausreichend zu begründen.

Der RH erachtete die Auszahlung von sehr geringen Förderungsbeiträgen – auch im Hinblick auf den damit verbundenen Verwaltungsaufwand – als wenig zweckmäßig und empfahl, diese möglichst zu vermeiden.

- 18.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS sei die Optimierung der Standards für eine ausreichende transparente Entscheidungsdokumentation beabsichtigt.*

Die Oberösterreichische Landesregierung sagte Überlegungen in Bezug auf die Einführung einer Mindestgrenze bei Förderungen zu. Durch die existierenden Förderungsrichtlinien für z.B. die außerordentliche

Förderungsverfahren

Nachwuchsförderung, die Leistungssportförderung und die Sportstättenförderung sei eine transparente Vergabe sichergestellt.

Die Tiroler Landesregierung teilte mit, dass ein Teil der geringen Subventionen auch eine Anerkennung von ehrenamtlichen Tätigkeiten oder Pokalspenden darstelle.

- 18.4** Der RH bekräftigte, dass lediglich eine nachvollziehbare Dokumentation der relevanten Entscheidungskriterien eine Gleichstellung aller Förderungswerber sicherstellt. Förderungen mit sehr geringen Auszahlungsbeträgen stehen in keinem Verhältnis zum Verwaltungsaufwand.

Ausfinanzierung und Gesamtgebarung der Förderungswerber

- 19.1** Bei der gemeinschaftlichen Förderung von Großprojekten (Sportstätten, Veranstaltungen) führten Probleme mit der rechtzeitigen Bereitstellung von Förderungsmitteln zu Vorfinanzierungskosten.

In Oberösterreich führte die Sportdirektion bei Sportstätten, deren Gesamtkosten über 180.000 EUR lagen, mit sämtlichen Beteiligten ein so genanntes Finanzierungsgespräch durch, an dem der Förderungswerber, sonstige Förderungsgeber (z.B. Vertreter vom Dachverband) und je nach Bedarf ein Vertreter der Gemeinde sowie Mitarbeiter der Gemeindeabteilung und des Tourismus-, Gewerbe- bzw. Bildungsreferats teilnahmen. Erst bei Sicherstellung der Ausfinanzierung sagte das Land die Sportförderung zu.

Ein ausreichender Überblick über die Gesamtgebarung der Verbände und Vereine sowie über deren Vermögens- bzw. Schuldenstand bestand weder auf Bundesebene noch in den überprüften Ländern, weil die Förderungswerber nicht verpflichtet wurden, Bilanzen, Gewinn- und Verlustrechnungen oder Einnahmen-Ausgabenrechnungen vorzulegen.

- 19.2** Die Zusage und Auszahlung von Förderungen sollte verstärkt von einer gesicherten Ausfinanzierung – nach Ermittlung des konkreten Mittelbedarfs und Kenntnis aller Förderungszusagen – abhängig gemacht werden. Als Instrumente dafür kommen insbesondere ein stärker formalisiertes Abstimmungsverfahren und bedingte Zusagen, deren Wirksamkeit von der Vorlage aller übrigen Förderungszusagen abhängig gemacht wird, in Betracht. Der RH erachtete die im Land Oberösterreich durchgeführten Finanzierungsgespräche mit allen Beteiligten als zielführend.



Förderungsverfahren

BMLVS

Sportförderung im Bund und in den Ländern Oberösterreich und Tirol

Der RH bemängelte den fehlenden finanziellen Überblick über die Vermögenslage der Förderungsnehmer. In vielen öffentlichen Förderungsbereichen war die Vorlage von Rechnungsabschlüssen obligatorisch, um sicherzustellen, dass Förderungsmittel nur im unumgänglich notwendigen Ausmaß gewährt werden. Da eine Verpflichtung zur Einholung entsprechender Informationen aus den haushaltsrechtlichen Vorschriften ableitbar ist, empfahl der RH, ab einer bestimmten beantragten Förderungshöhe von den Förderungswerbern Bilanzen, Gewinn- und Verlustrechnungen oder Einnahmen-Ausgaben-Rechnungen einzufordern.

- 19.3** *Laut Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung sei die vorgeschlagene Prüfungstiefe, die auch die Übermittlung von Bilanzen vorsieht, derzeit weder EDV-technisch noch personell möglich.*

Die Tiroler Landesregierung stellte fest, dass Rechnungsabschlüsse, sofern es zweckmäßig ist, vorzulegen seien. Bei größeren Sportinfrastrukturvorhaben werde der Empfehlung des RH, Finanzierungsgespräche durchzuführen, nachgekommen.

- 19.4** Da die Überprüfung von Rechnungsabschlüssen nur ab einer bestimmten Förderungshöhe als zweckmäßig erscheint, erachtete der RH den administrativen Mehraufwand im Verhältnis zum Informationsgewinn als gering.

Abrechnung und
Kontrolle

Allgemeine Abwicklung

- 20.1** Im Bund und in Tirol waren sämtliche Förderungen im Rahmen der Abrechnung durch Originalbelege nachzuweisen, die von der abrechnenden Stelle oder in der Besonderen Bundes-Sportförderung von den Förderungsempfängern selbst zu entwerfen waren. In Oberösterreich bestanden insofern Ausnahmen, als bis zu einer Bagatellgrenze von 4.000 EUR, unter die rd. 75 % aller Förderungen fielen, grundsätzlich kein Verwendungsnachweis vorgelegt werden musste. Die vorgesehene stichprobenartige Überprüfung von Verwendungsnachweisen erfolgte nicht. Die Dachverbände mussten lediglich die Hälfte ihrer Ausgaben durch Belege nachweisen.

Im Bund waren viele Förderungen, die vor allem die Jahre bis 2006 betrafen, noch nicht oder wurden erst nach langen Verzögerungen abgerechnet. Trotz erfolgter Maßnahmen zum Abbau der Rückstände warteten einzelne Förderungsempfänger über eineinhalb Jahre auf die Entlastung. Schriftliche Mahnungen verschickte das BKA teilweise erst rund ein Jahr nach Fälligkeit.

Förderungsverfahren

In Oberösterreich legte die Landessportdirektion die Abrechnungsfristen individuell fest und überprüfte zwei Mal jährlich sämtliche offenen Förderungsfälle manuell auf den Ablauf der Abrechnungsfrist, weshalb Mahnungen teilweise erst spät erfolgten. In Tirol hatten die Förderungsnehmer binnen einem Jahr ab Förderungszusage die Abrechnungsunterlagen vorzulegen. Die Abrechnungsfristen wurden automationsunterstützt überwacht.

- 20.2** In Oberösterreich bemängelte der RH, dass die Landessportdirektion die stichprobenartigen Überprüfungen der Originalbelege unterlassen hatte und empfahl entsprechende Belegkontrollen. Bei einem Stichprobensystem sah er überdies zusätzliche Maßnahmen als erforderlich an, um eine missbräuchliche Verwendung von Belegen möglichst auszuschließen (z.B. Verpflichtung der Förderungsnehmer zu einer sofortigen Entwertung der betreffenden Originalbelege, verstärkte Stichprobenkontrollen mit entsprechenden Sanktionen, Verpflichtung zur genauen Spezifizierung und detaillierten Nachweisung geförderter Maßnahmen in den Rechnungsabschlüssen).

Im Land Tirol wäre bei der Arbeitszuteilung auf eine strikte personelle Trennung von Projektbearbeitung und Abrechnungskontrolle zu achten.

Der RH bemängelte auf Bundesebene und in Oberösterreich die – teilweise über einen längeren Zeitraum – offenen Abrechnungen. Er empfahl eine Beschleunigung der Abrechnungsverfahren. Zur Steigerung der Effizienz sollten das Abrechnungs- und das Mahnwesen wie in Tirol automationsunterstützt überwacht und das Mahnverfahren intern verbindlich festgelegt werden.

- 20.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS seien Standards zur ausreichenden Förderungskontrolle Gegenstand des Reformprozesses. Seit 2008 käme ein festgelegtes Zeitschema zur Anwendung.*

Die Oberösterreichische Landesregierung teilte mit, dass für die Abrechnung und Kontrolle sowie das Mahnwesen strategische Prüfungsverfahren erarbeitet würden.

Die Tiroler Landesregierung nahm die vom RH empfohlene personelle Trennung zur Kenntnis.

Abrechnung der Basis- und Strukturförderung des Bundes

- 21.1** Die Abwicklung und Kontrolle eines Großteils der Besonderen Bundes-Sportförderungsmittel hatte das BKA vertraglich an die BSO übertragen, die dafür eine Kontrollkommission aus Vertretern der Dachverbände, des ÖFB und der BSO einrichtete. Mehrere Fachverbände konnten so gemeinsam innerhalb weniger Stunden, Dachverbände zumeist innerhalb von zwei Halbtagen abgerechnet werden. Beanstandungen erfolgten kaum.

Die Originalausgabenbelege für die Basisförderung waren von den Förderungsempfängern neun vorgegebenen Konten zuzuordnen. Die gesamte Strukturförderung wurde auf einem Sammelkonto erfasst und konnte daher nicht gegliedert ausgewertet werden. Die Mitglieder der Kontrollkommission hatten keine Unterlagen bezüglich der Widmung der Strukturförderungsmittel zur Verfügung.

Konnten die Verbände gewährte Förderungen nicht durch Belege nachweisen, so wurden die entsprechenden Beträge bei der Basisförderung dem abzurechnenden Förderungsbetrag des nächstfolgenden Jahres hinzugezählt bzw. bei der Strukturförderung rollierend (volle Abrechnungspflicht bei Reduzierung des nächstjährigen Auszahlungsbetrags) berücksichtigt. Im Jahr 2006 betrug die auf das Jahr 2007 vorgetragenen Endsalden bei Förderungsempfängern 7,3 Mill. EUR. Einzelne Verbände konnten mehr als ein Viertel ihrer Jahresförderung nicht belegen und trugen diese auf das nächste Jahr vor.

- 21.2** Durch die Kontrollkommission konnten mehr als eine Million Belege kostengünstig überprüft werden. Die Qualität und die Möglichkeiten einer inhaltlichen Prüfung waren dadurch jedoch Einschränkungen unterworfen. Da die widmungsgemäße Verwendung der Strukturförderungsmittel nicht ausreichend überprüft werden konnte, sah der RH die Abrechnung der Strukturförderungsmittel als unzureichend an und empfahl, die Abrechnung der Strukturförderung neu zu organisieren. Der Kontenplan für die Abrechnung sollte überarbeitet werden.

Der RH erachtete die von den Verbänden vorgetragenen Endsalden als deutlich zu hoch, zumal sich diese trotz einer 2006 erfolgten Verkürzung der Abrechnungsfrist insgesamt nicht verringerten und zu Zinsenverlusten beim Bund führten. Er empfahl dem BMLVS, Saldenvorträge und rollierende Abrechnungsbeträge stärker zu begrenzen. Dazu wären eine knapp bemessene prozentuelle Obergrenze für Saldenvorträge vorzusehen und die darüber liegenden Mittel zurückzufordern.

Förderungsverfahren

Evaluierung der Sportförderung

21.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS werde es mit dem organisierten Sport ein zukunftsweisendes Abrechnungsmodell entwickeln.*

22.1 Für die Strukturförderungen des Bundes bestand die gesetzliche Verpflichtung zur Einrichtung einer Evaluierungskommission für die Vorjahresförderungen. Das BKA bildete eine sektionsinterne Evaluierungskommission und stellte die Entwicklung der Förderungsmittel sowie die Abläufe dar und zeigte 2007 in einem Evaluierungsbericht einzelne Probleme der verschiedenen Förderungsbereiche und zukünftige Verbesserungsmöglichkeiten auf. Eine gezielte Evaluierung der Wirkungen anhand von Indikatoren erfolgte jedoch nicht.

Das BKA verpflichtete die einzelnen Förderungsempfänger, über die Durchführung des geförderten Vorhabens zu berichten. Die vorgelegten Berichte waren inhaltlich sehr unterschiedlich und wurden auch nicht systematisch ausgewertet. Zu den erforderlichen mehrjährigen strategischen Entwicklungsprogrammen im Bereich der Besonderen Bundes-Sportförderung führte die BSO eine Zwischenevaluierung durch, die jedoch im Wesentlichen nur der Gewinnung zusätzlicher Informationen zu geplanten Maßnahmen diente.

Das Land Oberösterreich führte im Bereich der Sportstätten mit dem Sportstättenbauleitplan eine umfassende Evaluierung durch. Darüber hinaus fehlten in den überprüften Ländern Evaluierungsmaßnahmen weitgehend.

22.2 Die gezielte Evaluierung von Förderungsmaßnahmen sollte auch im Bereich der Sportförderungen einen Standardprozess darstellen. Den Evaluierungsbericht des BKA erachtete der RH als zweckmäßig, künftige Evaluierungen sollten jedoch weniger deskriptiv gestaltet werden, auch sektionsfremde Personen einbeziehen und insbesondere auf konkrete operative Ziele und Wirkungen sowie deren Messung anhand vorab festgelegter Indikatoren abstellen. Er bemängelte das Fehlen von Evaluierungen im Länderbereich (mit Ausnahme der Sportstätten).

Für die Evaluierungen der Tätigkeiten wichtiger Förderungsempfänger, finanziell bedeutender Einzelmaßnahmen oder bestimmter Förderungssparten wären anhand der verfolgten Zielsetzungen vom Förderungsgeber Parameter festzulegen. Die Festlegung von Mindestinhalten für Evaluierungsberichte bzw. der Einsatz von standardisierten Formularen sichert die Vergleich- und Auswertbarkeit der Daten und reduziert den Aufwand der Förderungsempfänger.



Förderungsverfahren

BMLVS

Sportförderung im Bund und in den Ländern
Oberösterreich und Tirol

22.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS sei die Empfehlung des RH Gegenstand des Reformprozesses.*

Die Tiroler Landesregierung erachtete die vom BKA vorgenommene Evaluierung als zweckmäßig. Es werde die Durchführung einer Evaluierung prüfen.

Förderungscontrolling
und Förderungs-
datenbanken

23.1 Das BKA verwendete unterschiedliche und weitgehend nicht abgestimmte Excel-Listen zur Verwaltung der förderungsbezogenen Daten, welche die Förderungsabwicklung nicht ausreichend unterstützten und kein effizientes Förderungscontrolling ermöglichten. Die BSO richtete für die Abwicklung der Besonderen Bundes-Sportförderung eine Datenbank ein, auf die das BKA keinen direkten Zugriff hatte.

Die Datenbank des Landes Oberösterreich diene lediglich zu Informationszwecken über Basisdaten und wurde nicht für die Förderungsvergabe herangezogen. Förderungen der Landessportorganisation waren nicht enthalten.

Die Datenbank des Landes Tirol umfasste das gesamte Förderungsverfahren und sämtliche Förderungsfälle – unabhängig davon, ob sie aus den ordentlichen Haushaltsmitteln oder dem Sportförderungsfonds finanziert wurden. Sie ermöglichte statistische Auswertungen und gab einen Überblick über die einem Förderungsnehmer bewilligten Gesamtförderungen.

23.2 Als effizientes Instrument einer gebietskörperschaftsübergreifenden Koordination und Abstimmung (z.B. Vermeidung von Mehrfachförderungen) empfahl der RH die Erstellung einer vernetzten Sportförderungsdatenbank aller Förderungsgeber und abwickelnden Stellen.

Der RH erachtete die Datenbank in Tirol als zweckmäßig. Beim Bund und in Oberösterreich waren die vorhandenen Lösungen hingegen nicht ausreichend. Der RH empfahl dem BMLVS und dem Land Oberösterreich daher, entsprechende Systeme einzurichten, die alle notwendigen Prozessdaten umfassen, das Förderungsverfahren erleichtern und ein Förderungscontrolling ermöglichen.

23.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS sei die Implementierung einer Sportförderungsdatenbank Gegenstand des Reformprozesses sowie der Landessportreferentenkonferenz.*

Die Oberösterreichische Landesregierung teilte mit, dass derzeit im Hinblick auf eine E-Government-Anwendung gemeinsam mit dem Landesrechnungshof eine Gesamtlösung erarbeitet würde.

Spezifische Sportförderungsmaßnahmen des Bundes

Challenge 2008

24.1 Das Projekt „Challenge 2008 – Der österreichische Weg“ war ein vom ÖFB im Jahr 2003 gemeinsam mit dem BKA bzw. dem damaligen BMöLS, der österreichischen Fußballbundesliga und Sponsoren gestartetes Ausbildungsprogramm zur Förderung der individuellen Leistungspotenziale von ÖFB-Nationalspielern und jungen Fußballtalenten der Nachwuchsnationalteams. Das BKA förderte das Projekt mit insgesamt rd. 2,8 Mill. EUR. Vorrangiges Förderungsziel war es, ein österreichisches Nationalteam für die EURO 2008 zu bilden, das zumindest unter die letzten acht Mannschaften kommen sollte. Das BMöLS schloss mit dem ÖFB zunächst einen fünfjährigen Förderungsvertrag ab und sagte jährliche Förderungsrate von insgesamt rd. 1.817.000 EUR zu. Vereinbart wurden u.a. die Vorlage eines Gesamtfinanzierungsplans sowie spielerbezogene Zielvereinbarungen und Leistungsdokumentationen, die jedoch nicht übermittelt wurden. Die Endabrechnung war Ende 2008 noch ausständig.

Im Jänner 2004 gewährte das BKA eine zusätzliche Förderung für Challenge 2008 in Höhe von 1,0 Mill. EUR. Damit sollte eine pauschale Abgeltung der Mehraufwendungen (z.B. des höheren Betreuungsaufwands) durch den verstärkten Einsatz von Nachwuchsspielern in der Bundesliga geleistet werden, weil diese Zusatzkosten bei Projektbeginn nicht vorhersehbar gewesen seien. Welche Kosten konkret anfielen bzw. wie sich die zusätzliche Förderungssumme von 1,0 Mill. EUR ermittelte, ging nicht hervor. Der ÖFB übermittelte dazu lediglich eine Statistik aller 88 in der Saison 2003/2004 eingesetzten österreichischen Bundesligaspieler bis zum 25. Lebensjahr.

Die Zusammensetzung des Challenge-Kaders veränderte sich seit dem Projektstart laufend. Das erst 2005 eingeführte Individualtrainermodell wurde 2006 wieder eingestellt und ein Konditionstrainer verpflichtet. Von den 23 schließlich für die EURO 2008 nominierten Spielern der österreichischen Nationalmannschaft waren elf (rd. 48 %) seit Projektbeginn im Challenge-Kader.

24.2 Der RH kritisierte die Gewährung der Förderung ohne Bereitstellung eines Gesamtfinanzierungsplans. Der Förderungsbedarf und die Förderungshöhe waren daher ebensowenig nachvollziehbar wie die Gründe für die Gewährung der Nachtragsförderung. Die als Förde-



Spezifische Sportförderungsmaßnahmen
des Bundes

Sportförderung im Bund und in den Ländern
Oberösterreich und Tirol

rungsnachweis anerkannte Einsatzliste sämtlicher österreichischen Spieler bis 25 Jahren entsprach keiner spezifischen Nachwuchsförderung mehr und es fehlte ein ausreichender Projektbezug zum Challenge-Kader. Die Gewährung zusätzlicher Förderungsmittel in Höhe von 1,0 Mill. EUR war daher sachlich nicht gerechtfertigt.

Vorgesehene Nachweise des Projekterfolgs lagen dem BKA nicht vor, das sich im Wesentlichen auf die jährliche Überweisung und Abrechnung der Förderungsmittel beschränkte, jedoch Abläufe im Projekt und Hinweise auf Probleme im Ausbildungskonzept kaum hinterfragte. Der RH beurteilte das Projekt als wenig transparent und in der Abwicklung und Nachverfolgung durch das BKA als mangelhaft. Rund die Hälfte der Kaderspieler für die EURO 2008 gehörten zwar seit Projektbeginn dem Challenge-Kader an, das Ziel einer Viertelfinalteilnahme bei der EM wurde jedoch letztlich nicht erreicht. Positiv beurteilte der RH die sportlichen Erfolge der Nachwuchsnationalmannschaften.

24.3 *Das BMLVS nahm die Feststellungen des RH zur Kenntnis.*

Überblick über die
Besondere Bundes-
Sportförderung

- 25 Die Mittel der Besonderen Bundes-Sportförderung betragen 3 % der Umsatzerlöse der Österreichischen Lotterien (garantierte Untergrenze von zumindest 40 Mill. EUR) und sind von 37,8 Mill. EUR im Jahr 2003 um rd. 62 % auf 61,2 Mill. EUR im Jahr 2007 angestiegen. Die Mittelvergabe war durch das Bundessportförderungsgesetz bereits weitgehend vorgegeben (Festlegung der Förderungsempfänger sowie der Mittelverteilung) und erfolgte in Form von Basis-, Struktur- und sonstigen Förderungen (z.B. Projektförderungen für innovative Sportprojekte, Frauen- und Mädchensport, bundesweite Bewegungsinitiativen des Bundeskanzlers). Die Verteilung für 2007 ist nachfolgender Tabelle zu entnehmen:

Spezifische Sportförderungsmaßnahmen des Bundes

Art der Förderung	Empfänger oder Widmung	Betrag	Summe
			in EUR
Basisförderung	Bundes-Fachverbände	7.869.888	
	ÖFB	12.258.864	
	Bundes-Dachverbände	14.983.056	
	ÖOC	1.210.752	36.322.560
Strukturförderung	Bundes-Fachverbände	10.329.644	
	ÖFB	2.629.364	
	Bundes-Dachverbände	4.131.858	17.090.866
Sonstige Förderungen	Behindertensport	979.622	
	BSO	918.395	
	Verband Alpiner Vereine Österreichs	1.591.886	
	ÖOC	795.943	
	Innovative Sportprojekte	1.836.791	
	Fit für Österreich	1.690.305	7.812.942
Gesamt			61.226.368

Basisförderung

26.1 Für die Basisförderung war gesetzlich ein fixer Sockelbetrag von rd. 36,3 Mill. EUR vorgesehen, dessen Abwicklung und Kontrolle der BSO übertragen war. Ein Sechstel dieses Betrages war zweckgewidmet den Fachverbänden für den Leistungs- und Spitzensport sowie den drei Dachverbänden und dem ÖFB für die Errichtung und Erhaltung der Sportstätten zur Verfügung zu stellen. Fünf Sechstel waren nicht zweckgewidmet. Der größte Anteil davon wurde dem ÖFB, gleich hohe Anteile den drei Dachverbänden fix zugeteilt, welche die Mittel teilweise an die Landesfußballverbände und die Landesdachverbände nach verbandsinternen Kriterien weiter verteilten. Der Restbetrag ging an das ÖOC und insbesondere an die Fachverbände, auf welche die Mittel über den vom Bundes-Sportfachrat der BSO beschlossenen Finanzverteiler aufgeteilt wurden.

Für die Vergabe der Basisförderung mussten die Verbände keinen Förderungsantrag stellen. Auch die Vorlage ergänzender Unterlagen und Informationen (z.B. Finanzierungs- und Kalkulationsnachweise, Bilanzen, sonstige erhaltene Förderungen) war nicht erforderlich.

Die Förderungsempfänger erhielten weder einen Förderungsvertrag noch eine Förderungszusage. Die Förderungsmittel konnten im Rahmen der durch die „Toto-Richtlinien“ vorgegebenen Kostenarten beliebig verwendet werden und waren somit nicht zweckgebunden. Daher wurden beispielsweise unter den Verwaltungskosten 2006 Förderungsanteile zwi-



Spezifische Sportförderungsmaßnahmen
des Bundes

Sportförderung im Bund und in den Ländern
Oberösterreich und Tirol

schen 0 % (Judo) und rd. 44 % (Volleyball) abgerechnet. Die Dach- und Fachverbände hatten weiters die Möglichkeit, die in einem Jahr nicht verwendeten Mittel auf das nächste Jahr vorzutragen. Diese Vortragsfähigkeit der Mittel ermöglichte manchen Fachverbänden die Bildung entsprechender Reserven in Höhe von über 25 % der Jahresförderung.

26.2 Dem BKA kam kaum Einfluss auf die Verwendung der Mittel der Basisförderung zu. Der RH bemängelte, dass den Förderungsempfängern eine Reihe von Erleichterungen eingeräumt wurden (z.B. kein Förderungsantrag, Vortragsfähigkeit der Mittel), die der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit widersprachen. Er empfahl dem BMLVS, im Rahmen des begonnenen Reformdialogs zur künftigen Gestaltung des Förderungssystems darauf zu drängen, dass alle Bereiche der Sportförderung dem Standard der österreichischen Förderungspraxis entsprechen. Insbesondere wären die Vorhaben und deren Finanzierung darzulegen, auf eine erhöhte Transparenz der Mittelflüsse zu achten und Reservenbildungen auszuschließen.

26.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS sei die Neuausrichtung der Förderungs politik Gegenstand im Reformprozess. Mit einer Novelle zum Bundes-Sportförderungsgesetz sei im Mai 2009 ein Übergangsrecht in Kraft gesetzt worden, das einen wesentlichen Baustein auf dem Weg zu einer umfassenden Bundes-Sportförderreform darstelle.*

Strukturförderung
Fachverbände

27.1 Die Vergabe der ab dem Jahr 2005 eingeführten Strukturförderung der Bundesfachverbände erfolgte auf Basis eines zwischen dem BKA und der BSO abgeschlossenen Vertrags. Als Entscheidungsgrundlage dienten dem Ausschuss für Strukturreformen, einem paritätisch aus Vertretern der BSO und des BKA besetzten kollektiven Organ, die von den Fachverbänden vorzulegenden mehrjährigen strategischen Entwicklungsprogramme (STEPS). Die Verbände konnten im Frühjahr 2005 eine Förderung für innovative Strukturreformen und -projekte in den Bereichen Trainer- und Betreuungssysteme, Nachwuchsförderung sowie technische und administrative Infrastruktur für einen Zeitraum von vier Jahren beantragen, die im Juli 2005 für die Jahre 2005 und 2006 zugesagt wurde.

Anfang 2006 überarbeiteten bzw. aktualisierten die Fachverbände auf Wunsch der BSO ihre STEPs. Weiters hatten die Verbände Mitte 2006 ein Folgeansuchen zur Förderung von Strukturverbesserungen in den Jahren 2007 und 2008 vorzulegen, das um Ziele und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung zu ergänzen war.

Spezifische Sportförderungsmaßnahmen des Bundes

Die Formularvorlagen für alle drei innerhalb kurzer Zeit einzubringenden Förderungsansuchen enthielten viele offene Fragestellungen, was dazu führte, dass Umfang und Qualität der Beantwortung durch die einzelnen Fachverbände stark variierte und die Beurteilung bzw. Vergleichbarkeit der Angaben erschwert wurde.

- 27.2** Die Strukturförderung wies gegenüber der Basisförderung insbesondere durch die Festlegung von Schwerpunkten, einer stärkeren Mittelkonkurrenz und der Mitwirkungsmöglichkeit des BKA bei der Entscheidungsvergabe wesentliche Vorteile auf. Hauptprobleme sah der RH in der unterschiedlichen und teilweise mangelhaften Qualität der STEPs, einer fehlenden Darstellung der Ausgangssituation des Verbands und möglichen inhaltlichen Überschneidungen zu anderen Förderungsbereichen.

Die Antragsformulare verlangten zahlreiche Informationen, waren aber zu wenig strukturiert und damit kaum auswertbar. Der RH empfahl dem BMLVS, die Antragsformulare einfacher zu gestalten und auf zentrale Angaben zu beschränken. Die von den Verbänden festgelegten Ziele und Zielindikatoren eigneten sich nur bedingt zur Beurteilung der Strukturverbesserungsmaßnahmen, weil eine Verbindung zwischen Zielen, beabsichtigten Maßnahmen und Zielindikatoren fehlte.

- 27.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS seien das Verhältnis von Förderungseffekt und Verwaltungsaufwand sowie quantifizierbare Förderungsziele Gegenstände im Reformprozess.*

Strukturförderung
Österreichischer Fußballbund

- 28.1** Der ÖFB konnte ab 2006 für Strukturreformen, Maßnahmen im Nachwuchsbereich sowie zur Dopingprävention Besondere Bundes-Sportförderungsmittel beantragen. Zur Basisförderung von rd. 12,3 Mill. EUR waren für den ÖFB damit 2007 auch rd. 2,6 Mill. EUR an Strukturförderung ausschließlich reserviert. Die Abwicklung der Förderung verlief analog zur Strukturförderung der Fachverbände. Das Erstansuchen enthielt jedoch bereits Ziele und Zielindikatoren. Die Planungen bezogen sich häufig auf übergeordnete Projekte, wie etwa die Einrichtung einer zentralen ÖFB-Nachwuchsspielerdatenbank oder die Stärkung des Frauenfußballs.

Durch die fixe Zuteilung zusätzlicher Strukturförderungsmittel hatte der ÖFB die Möglichkeit, auch aufwendige Projekte zu verwirklichen, deren Gesamtkosten deutlich über den Maßnahmen der Fachverbände lagen. Beispielsweise konnte der ÖFB einen Trainer verpflichten, dessen Kosten im Jahr 2006 mit rd. 162.000 EUR gefördert wurden, während etwa dem Leichtathletikverband im selben Zeitraum für das gesam-



Spezifische Sportförderungsmaßnahmen
des Bundes

Sportförderung im Bund und in den Ländern
Oberösterreich und Tirol

ten Trainer- und Betreuersystem rd. 372.000 EUR an Förderungsmitteln zur Verfügung standen.

- 28.2** Der RH anerkannte das strategische Entwicklungsprogramm des ÖFB, weil hier konkrete Maßnahmen zur Strukturverbesserung für einen mehrjährigen Zeitraum festgelegt wurden. Gleichzeitig bemängelte er aber, dass der ÖFB aufgrund seiner gesetzlichen Sonderstellung teure Projekte verwirklichen konnte, deren Kostenangemessenheit nicht nachvollziehbar war. Auf ein ausgewogenes Kosten-Nutzen-Verhältnis wäre bei der Entscheidung über künftige Förderungen zur Strukturverbesserung jedenfalls verstärkt zu achten.

Strukturförderung
Dachverbände

- 29.1** Im Jahr 2006 wurde die Strukturförderung auch auf die Bundesdachverbände ausgedehnt. Als Entscheidungsgrundlage dienten wie bei den Fachverbänden mehrjährige strategische Entwicklungsprogramme und die darin vorgesehenen Projekte.

Für die STEPs waren kaum inhaltliche Vorgaben festgelegt und keine Struktur bzw. keine Antragsformulare vorgegeben. Die vorgelegten STEPs waren sowohl vom Inhalt als auch vom Umfang her sehr unterschiedlich. Der ASKÖ fasste zahlreiche bereits bestehende Initiativen zu Gesamtprogrammen zusammen, das STEP der UNION war sehr allgemein gehalten und enthielt kaum konkrete Hinweise auf geplante bundesweite Aktivitäten. Der ASVÖ beschrieb u.a. die noch fehlenden Strukturen für gesamtösterreichische Programme. Die Programme mussten von den Förderungsempfängern teilweise erst ausgearbeitet und aufgebaut werden. Die Evaluierungsparameter waren von den einzelnen Verbänden selbst zu nennen. Für eine Programmevaluierung fehlten noch die Vorgaben und Kriterien.

Auf Grundlage der STEPs wurden von den Dachverbänden einzelne Projekte eingereicht. Wegen des verspäteten Programmstarts erfolgte die Genehmigung der ersten Projekte jedoch bereits vor dem Vorliegen der nachgereichten STEPs. Ein wesentlicher Mittelanteil wurde für die Fit für Österreich-Koordinatoren verwendet.

- 29.2** Der RH erachtete die gesetzliche Schwerpunktsetzung grundsätzlich als zweckmäßig. Er bemängelte jedoch, dass die STEPs der Dachverbände zu wenig vergleichbar und von der inhaltlichen Qualität her insgesamt nicht ausreichend geeignet waren, mehrjährige Programme darauf zu stützen.

Insbesondere die in den Richtlinien vorgesehene Aufnahme des Ist-Zustands fehlte oder war wenig aussagekräftig, so dass es unklar war,

Spezifische Sportförderungsmaßnahmen des Bundes

welche zusätzlichen Maßnahmen durch die Förderung ermöglicht bzw. wie diese von bestehenden Maßnahmen abgegrenzt wurden und in welchen Bereichen eine besondere Leistungsfähigkeit der einzelnen Dachverbände gegeben war. Auch enthielten die STEPs keine Finanzierungskonzepte, sondern lediglich die benötigten Förderungssummen. Für Bewegungsprogramme und für Schulkooperationsprojekte bestand das Erfordernis von gesamtösterreichischen Vorgaben, zu denen die STEPs kaum konkrete Angaben enthielten.

Grundsätzlich erachtete der RH die Förderungsmaßnahmen als nicht ausreichend vorbereitet. Der RH empfahl daher, eine Neueinreichung der STEPs mit vorher festgelegten Inhalten und vorgegebener Struktur vorzusehen. Die Möglichkeit einer degressiven Förderung mit schrittweiser Alternativfinanzierung als Voraussetzung für eine Nachhaltigkeit der Projekte sollte jeweils geprüft werden.

29.3 *Das BMLVS sagte eine entsprechende Prüfung zu.*

Fit für Österreich

30.1 Im März 2004 entwickelte der damalige Sportstaatssekretär eine bundesweite Bewegungsinitiative mit dem Ziel der Förderung des Breiten- und Gesundheitssports unter dem Namen Fit für Österreich. Nach Bedenken der Rechtsabteilung gegen die bis August 2004 direkt über das Büro des damaligen Staatssekretärs vergebenen Aufträge (insgesamt wurden 2004 Ausgaben von rd. 260.000 EUR geleistet) schloss das BKA im Oktober 2004 mit der BSO einen Rahmenförderungsvertrag für die Jahre 2005 und 2006 sowie im Juni 2007 einen neuen unbefristeten Rahmenförderungsvertrag mit einem Budget von 700.000 EUR pro Jahr ab.

Von der BSO und den drei Dachverbänden sollten zielgruppenorientiert Projekte in den Bereichen Vorschulalter, Schule und Sportverein, Bewegung und Sport im Betrieb und Sport in der zweiten Lebenshälfte umgesetzt werden. Weitere Mittel stellte das BKA der BSO zur Durchführung einer Werbe- und Imagekampagne sowie für gesonderte Projektförderungen zur Verfügung, so dass bis 2007 folgende Mittel an die BSO geleistet wurden:



Spezifische Sportförderungsmaßnahmen
des Bundes

Sportförderung im Bund und in den Ländern
Oberösterreich und Tirol

	2005	2006	2007
		in EUR	
Rahmenförderungsvertrag	679.000	700.000	400.000
Werbe- und Imagekampagne		473.900	
Projektförderungen			94.400

Zusätzlich erfolgte aus der Strukturförderung für jeden Dachverband die laufende Finanzierung von Koordinatoren für Fit für Österreich im Bund und in den neun Ländern, wofür im Jahr 2007 rd. 1,7 Mill. EUR abgerechnet wurden.

Ein schlüssiges Gesamtkonzept für die durchgeführten Maßnahmen lag nicht vor, so dass diese weitgehend unkoordiniert erfolgten.

Ein Steuerungsgremium aus Vertretern des BKA, der BSO und der Dachverbände beschloss im November 2006 die Durchführung einer österreichweiten Werbe- und Imagekampagne. Nachdem der Gesamtaufwand der geplanten Werbemaßnahmen von der BSO mit rd. 1,0 Mill. EUR angegeben wurde, legte im Juni 2007 ein Vertreter des BKA einen Risikobericht mit erheblichen Bedenken über die geplante Beauftragung der Werbeagentur vor. Das BKA forderte eine Neugestaltung der Vertragsgrundlage mit der BSO, weil das Förderungsmanagement unprofessionell war und keinem modernen Standard entsprach.

Im Dezember 2007 schloss das BKA mit der BSO neuerlich einen Vertrag zur Umsetzung von Fit für Österreich ab. Dieser sah eine geänderte Organisationsstruktur mit einer Strategie-, Management- und Expertenebene sowie die Bestellung eines Geschäftsführer und eines Stellvertreter vor.

- 30.2** Der RH stellte fest, dass die seit März 2004 laufende Bewegungsinitiative Fit für Österreich trotz beträchtlicher Förderungsmittel nicht zufriedenstellend etabliert werden konnte und bemängelte, dass Fit für Österreich ohne ausreichende strategische und konzeptionelle Planung eingerichtet wurde. Die einzelnen Marketingmaßnahmen erfolgten inhaltlich nicht abgestimmt und waren daher nur eingeschränkt wirksam, den Bekanntheitsgrad der Bewegungsinitiative in einer breiten Öffentlichkeit zu steigern. Abrechnungen wurden verspätet vorgelegt oder waren noch ausständig.

Das BKA war bestrebt, mit dem Abschluss des neuen Förderungsvertrags im Dezember 2007 ein modernes Förderungsmanagement zu

Spezifische Sportförderungsmaßnahmen des Bundes

etablieren und eine effiziente Abwicklung der Bewegungsinitiative zu ermöglichen. Der RH empfahl dem BMLVS eine regelmäßige Evaluierung der Maßnahmen und die zeitnahe Kontrolle des Mitteleinsatzes. Er wies weiters darauf hin, dass die Länder bisher nicht in die Initiative einbezogen wurden.

30.3 *Das BMLVS wies in seiner Stellungnahme auf die 2008 erfolgte Reorganisation von Fit für Österreich hin.*

Einzelprojekte

Gebietskörperschaftenübergreifende Projekte

31 Die Schnittstellen zwischen dem Bund und den Ländern wurden auch anhand gemeinsam geförderter Einzelprojekte unterschiedlicher Größenordnung beurteilt, von denen einzelne, besonders bedeutende Projekte gesondert dargestellt werden.

Intersportarena Linz

32.1 In einem Finanzierungsübereinkommen zwischen dem Land Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz aus dem Jahr 1999 wurde die Errichtung der Mehrzweck- bzw. Sporthalle Linz mit Kosten von rd. 20,2 Mill. EUR im Namen und auf Rechnung der Landeshauptstadt vereinbart. Nach dem Übereinkommen hatte das Land einen gänzlichen oder teilweisen Ausfall der Bundesförderung zu tragen. Die Bauarbeiten wurden Ende des Jahres 2002 abgeschlossen.

Durch Termin- und Kostenüberschreitungen betrugen die Gesamtkosten der Sporthalle schließlich rd. 32,6 Mill. EUR. Gemäß mehrerer vertraglicher Vereinbarungen übernahmen das Land rd. 15,4 Mill. EUR, die Landeshauptstadt rd. 12,1 Mill. EUR und der Bund rd. 5,1 Mill. EUR. Das Land und das BKA leisteten im Jahr 2005 ihre letzten Ratenzahlungen.

Die Förderung des Bundes umfasste auch einen Investitionskostenzuschuss des damaligen BMBWK in Höhe von rd. 2,5 Mill. EUR, der im November 2002 unter der Voraussetzung der Einräumung eines Nutzungsrechts für Zwecke der Bundesschulen in Aussicht gestellt wurde. Ein erster Vertragsentwurf lag im November 2003 vor, der endgültige Vertrag wurde jedoch erst im Juni/Juli 2007 unterfertigt, weil keine raschere Einigung über die Form der Förderungsgewährung erzielt werden konnte.

Die Auszahlung des ersten Teilbetrags von 1,0 Mill. EUR erfolgte im Dezember 2007, der Restbetrag von rd. 1,5 Mill. EUR wurde im Jahr 2008 angewiesen. Aufgrund des Finanzierungsübereinkommens mit



Einzelprojekte

BMLVS

Sportförderung im Bund und in den Ländern Oberösterreich und Tirol

der Landeshauptstadt übernahm das Land Zinsen von voraussichtlich mehr als 600.000 EUR für die Vorfinanzierung des Bundesanteils.

32.2 Die Gesamtkosten der Intersportarena Linz erhöhten sich von rd. 20,2 Mill. EUR auf rd. 32,6 Mill. EUR. Obwohl die Bauarbeiten bereits Ende 2002 abgeschlossen wurden, war 2008 noch immer ein Teil der Förderung ausständig, weil über die Voraussetzungen erst nach jahrelangen Verhandlungen Einigung erzielt werden konnte. Die erheblichen Zeitverzögerungen bei der Förderungsgewährung durch den Bund führten aufgrund einer nachteiligen Vereinbarung zu beträchtlichen Zinsenbelastungen des Landes Oberösterreich.

32.3 *Das BMLVS nahm die Feststellungen des RH zur Kenntnis. Die Oberösterreichische Landesregierung gab dazu keine Stellungnahme ab.*

Sanierung der
Bob- und Rodelbahn
Innsbruck/Igls

33.1 Die Bob- und Rodelbahn wurde 1964 errichtet. Die Landeshauptstadt Innsbruck, das Land Tirol und der Bund schlossen 1999 eine Generalvereinbarung ab, die u.a. Erneuerungs- und Erweiterungsinvestitionen für die Bob- und Rodelbahn Innsbruck/Igls mit einem geschätzten Gesamtvolumen von rd. 1,8 Mill. EUR betrafen. Die Landeshauptstadt, das Land und der Bund sollten davon je ein Drittel, somit je rd. 0,6 Mill. EUR, übernehmen.

Unabhängig von der vorgenannten Vereinbarung stellte der Bund in den Jahren 2000 bis 2006 dem Betreiber der Bob- und Rodelbahn, der Olympia Sport- und Veranstaltungszentrum Innsbruck GmbH (OSVI), insgesamt rd. 1,7 Mill. EUR zur Behebung von Zeitschäden, für sportfunktionale und technologische Verbesserungen sowie zeitgemäße neue Funktionselemente zur Verfügung.

In der Bauphase 1 erfolgte im Jahr 2004 die Sanierung des gesamten Bahnkörpers. Die Kosten von rd. 2,4 Mill. EUR übernahmen der Bund, das Land und die Landeshauptstadt zu je einem Drittel, wobei dem Bund Zahlungen aus 1998 und 1999 in Höhe von 0,3 Mill. EUR angerechnet wurden.

Im März 2005 bezifferte die Abteilung Hochbau der Landesbaudirektion die Gesamterrichtungskosten für die Bauphase 2, für die ebenfalls eine Drittelfinanzierung angestrebt wurde und welche die Sanierung der gesamten Hochbauten inklusive Bobcafe, Parkplatz und Wegenetz einschließlich der Außenanlagen beinhaltete, mit 4,5 Mill. EUR. Das BKA verlangte vor einer konkreten Förderungszusage die Darstellung der für die Förderung maßgeblichen sportrelevanten Kosten. Da eine Trennung der sportrelevanten Kosten nur näherungsweise für durch-

Einzelprojekte

fürbar erachtet wurde, akzeptierte das BKA im August 2005 einen Abschlag von 0,5 Mill. EUR auf den Drittelanteil des Bundes und somit einen Bundesbeitrag in Höhe von 1,0 Mill. EUR.

In einem im November 2007 abgeschlossenen Nachtrag zum Förderungsvertrag zwischen BKA und OSVI wurde von Gesamtkosten für die 2. Bauphase von nunmehr rd. 4,9 Mill. EUR ausgegangen.

Die Überweisung des Bundesbeitrags von 1,0 Mill. EUR erfolgte Ende 2007. Das Land stellte bis Oktober 2008 rd. 2,1 Mill. EUR und die Landeshauptstadt 1,5 Mill. EUR zur Verfügung. Da die OSVI mit Gesamtkosten von 5,5 Mill. EUR rechnete, bestand nach wie vor ein erheblicher Finanzierungsbedarf. Durch die Vorfinanzierung von Projektmitteln durch die OSVI fielen bis Ende 2008 Zinsen in der Höhe von rd. 153.000 EUR an.

- 33.2** Der RH vermerkte kritisch, dass die Generalvereinbarung aus 1999 und die nachfolgenden Förderungsverträge aus den Jahren 2000 sowie 2004 den Förderungsgegenstand nur unzureichend definierten. Als Folge davon waren die Nachvollziehbarkeit der Förderungen – dem Grunde und der Höhe nach – und die Verantwortlichkeiten der Finanzierungspartner nicht ausreichend klargelegt.

Der RH wies auch auf die Abweichung der tatsächlichen von den ursprünglich veranschlagten Projektkosten hin. Er bemängelte die lange Dauer von Entscheidungsfindungen zur Förderung und Finanzierung des bereits 2007 fertig gestellten Projekts und die mangelnde zeitliche Abstimmung der Zahlungsflüsse mit dem Mittelbedarf. Dadurch fielen Kreditzinsen von rd. 153.000 EUR zur Vorfinanzierung von Projektgeldern an.

- 33.3** *Das BMLVS nahm die Feststellungen des RH zur Kenntnis. Die Tiroler Landesregierung gab dazu keine Stellungnahme ab.*

Generalsanierung
der Olympia-Eishalle
Innsbruck samt
Außenanlagen

- 34.1** Anlässlich der Olympischen Spiele 1964 finanzierten der Bund, das Land und die Landeshauptstadt Innsbruck die Errichtung der Olympia-Eishalle Innsbruck samt 400 m-Eisring.

Laut einer Generalvereinbarung zwischen Bund, Land und Landeshauptstadt aus dem Jahr 1999 verpflichtete sich die Landeshauptstadt zur Generalsanierung der erwähnten Anlagen. Die Gesamtkosten wurden auf rd. 19,3 Mill. EUR geschätzt. Der bisherige Eigentümer Bund sollte sich an den Gesamtkosten mit 42,5 %, maximal jedoch rd. 8,2 Mill. EUR, beteiligen. Das Land und die Landeshauptstadt hatten den restli-

chen Förderungsbetrag für die Eishalle im Verhältnis 45 % zu 55 %, für den Eisring im Verhältnis 50 : 50 zu tragen.

Der Gemeinderat der Landeshauptstadt fasste 2002 den Beschluss, ein deutlich umfangreicheres Projekt ausführen zu lassen. Durch ein erweitertes Nutzungsprofil (Multifunktionalität) sowie strengere baurechtliche und feuerpolizeiliche Vorschriften erhöhten sich die Gesamtkosten auf rd. 28,5 Mill. EUR, wobei der Bund vorerst keine Mehrkosten übernahm.

Das damals für Sportangelegenheiten zuständige BMöLS, das Land und die Landeshauptstadt schlossen im Jänner 2003 eine politische Vereinbarung, in der festgehalten wurde, dass der Bundesbeitrag für die Olympia-Eishalle rd. 8,2 Mill. EUR betrage. Die Mehrkosten sollten gemeinsam in einer Arbeitsgruppe geprüft und festgelegt und die Finanzierung auf Basis der Generalvereinbarung abgewickelt werden.

Die Baumaßnahmen wurden in den Jahren 2003 und 2004 durchgeführt. Das Land leistete bis Ende Oktober 2008 Zahlungen von 7,8 Mill. EUR. Der Bund stellte bis dahin Förderungsmittel von 8,0 Mill. EUR zur Verfügung. Weitere Zahlungen wollte der Bund erst nach Klärung der Mehrkostenfrage leisten. Da über die Mehrkosten keine Einigung erzielt werden konnte, lehnte das BKA die Auszahlung weiterer Förderungsmittel wiederholt ab.

Nach langwierigen Verhandlungen auch auf politischer Ebene und der Erstellung eines Gutachtens einigten sich das BKA und die OSVI im Dezember 2007 in einem Nachtrag zum Förderungsvertrag schließlich darauf, dass der Bund 42,5 % der Gesamtkosten laut Generalvereinbarung aus 1999 zuzüglich der Baupreisindexsteigerung bis 1. Jänner 2006, 42,5 % der Mehrkosten aus zusätzlichen Behördenauflagen in Höhe von 600.000 EUR sowie 40 % der Kontaminierungskosten der Südfassade, insgesamt somit einen Gesamtförderungsbetrag von 9,4 Mill. EUR, übernimmt. Die Auszahlung des noch ausstehenden Restbetrages soll bis 2009 erfolgen.

Im Zusammenhang mit der Vorfinanzierung des Bundesanteils und offenen Finanzierungen fielen bis Ende Oktober 2008 bei der OSVI rd. 1,7 Mill. EUR an Kreditzinsen an.

- 34.2** Die erheblichen Kostensteigerungen im Zuge der Projektabwicklung der Olympia-Eishalle waren auf unterschiedliche Faktoren zurückzuführen. Die Förderungsgeber Bund und Land vertraten hinsichtlich der Höhe der dafür jeweils bereitzustellenden Förderungsmittel stark

Einzelprojekte

abweichende Standpunkte, die auf unterschiedlichen Auslegungen der geschlossenen Vereinbarungen beruhten.

Der RH bemängelte die auf unklaren Grundlagen beruhenden Vereinbarungen. Weiters kritisierte er den jahrelangen Prozess für die Entscheidungsfindung, durch den die endgültige Finanzierung des Bauvorhabens mehr als drei Jahre nach dessen Abschluss strittig blieb. Für die Vorfinanzierung des Bundesförderungsanteils fielen beträchtliche Finanzierungskosten an.

Der RH empfahl, Finanzierungs- und Fördervereinbarungen künftig so abzuschließen, dass alle für eine ordnungsgemäße und rasche Abwicklung notwendigen Regelungen – insbesondere der Förderungsgegenstand (z.B. die geförderten Investitionsteile), Förderungsziele, Kosten, Termine und Verantwortlichkeiten des Projektwerbers und der Förderungsgeber (z.B. hinsichtlich Kostenerhöhungen oder Finanzierungskosten – hinreichend präzisiert und klargestellt sind.

34.3 *Das BMLVS nahm die Feststellungen des RH zur Kenntnis. Die Tiroler Landesregierung gab dazu keine Stellungnahme ab.*

Einzelprojekte des Landes Oberösterreich

35.1 Die Feststellungen zu den nur aus Landesmitteln geförderten Projekten sind in die Systembeurteilung eingeflossen. Zu mehreren Projekten erfolgten Einzelfeststellungen.

Bei der Förderung der Errichtung eines Clubgebäudes und der Sanierung der Sportanlage des Sportvereins Bad Goisern lag die Förderung der sportrelevanten Projektkosten über der intern festgelegten Förderungshöchstgrenze, ohne dass den Aktenstücken eine nachvollziehbare Begründung zu entnehmen war. Die Förderung für die Errichtung eines Clubgebäudes auf der Sportanlage Bad Hall wurde in Aussicht gestellt, obwohl Projektunterlagen fehlten und erhebliche Kubatur- und Kostenunterschiede zu den Richtlinien für den Sportstättenbau bestanden.

Das Land förderte die Organisation und Durchführung des Generali Ladies Tennisturniers mit 68.000 EUR, wobei die Förderung 35.000 EUR für den Kauf von 1.000 Eintrittskarten beinhaltete. Die Karten wurden in der Folge vom Land z.B. auf Sportvereine sowie Dach- und Fachverbände verteilt.

35.2 Der RH bemängelte die fehlenden Begründungen für das Abweichen von intern festgelegten Förderungsobergrenzen. Der Ankauf von Eintrittskarten für Sportveranstaltungen, die vom Land als Freikarten an



Einzelprojekte

BMLVS

Sportförderung im Bund und in den Ländern Oberösterreich und Tirol

die Dach- und Fachverbände weitergegeben wurden, war nicht aus Förderungsmitteln zu tragen.

35.3 *Laut Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung sei der Ankauf von Eintrittskarten für die Vollfinanzierung einer Veranstaltung wichtig und werde ohnehin nur in Einzelfällen bei großen Veranstaltungen durchgeführt.*

35.4 Der RH blieb bei seiner Ansicht, dass das Wesen einer Förderung darin liegt, dass ein Förderungsnehmer einen finanziellen Vorteil ohne unmittelbare geldwerte Gegenleistung an den Förderungsgeber erlangt. Durch den Ankauf von Eintrittskarten erhält der Förderungsgeber die Verfügungsmacht über die Eintrittskarten. Deshalb wäre der Kauf jedenfalls auf Basis einer anderen Rechtsgrundlage zu finanzieren.

Einzelprojekte des
Landes Tirol — Sonderförderung
FC Wacker Innsbruck

36.1 Die Tiroler Landesregierung beschloss im Dezember 2007, dem FC Wacker Innsbruck als einmalige Sonderförderung Finanzmittel in der Gesamthöhe bis maximal 1,6 Mill. EUR in den Jahren 2007 und 2008 bereitzustellen. 800.000 EUR sollten für Maßnahmen der Blaulichtorganisationen sowie für noch nicht subventionierte Ausgaben (Security, Ordner, Tiefgarage, etc.) im Jahr 2007, weitere 800.000 EUR für die Infrastrukturkosten der Vorjahre bereitgestellt werden. Dazu wurde ausgeführt, dass der FC Wacker Innsbruck sich in einer sportlich äußerst prekären Situation befinde (letzter Tabellenplatz) und mit der finanziellen Unterstützung auch das Ziel des Klassenerhalts erreicht werden sollte. Die Notwendigkeit der Lizenzierung für die kommende Spielzeit sei von oberster Priorität.

Im Dezember 2007 erging ein Schreiben an den FC Wacker Innsbruck mit der Zusage über einen Kostenbeitrag in der Höhe von 800.000 EUR für die Erhaltung des Sportbetriebs mit dem Zusatz, dass auch Verwendungsnachweise aus den Vorjahren vorgelegt werden könnten.

36.2 Der RH bemängelte eine Förderungsvergabe an eine Berufssportvereinigung lediglich zur Aufrechterhaltung des laufenden Sportbetriebs. Die öffentliche Hand übernahm damit das wirtschaftliche Risiko, das vom Verein und den verantwortlichen Organen zu tragen wäre. Durch die Anerkennung von Verwendungsnachweisen aus den Vorjahren entsprach die Mittelvergabe überdies einer Verlustabdeckung. Der RH empfahl dem Land Tirol, den Spielbetrieb von Berufssportvereinigungen generell von der Sportförderung auszuschließen und lediglich konkrete und nachhaltige Maßnahmen (z.B. Infrastrukturinvestitionen, Nachwuchsförderung) zu unterstützen.

Zusammenfassende Beurteilung

Grundlegende Überlegungen für eine Neugestaltung der Sportförderung des Bundes

37.1 Das System der Sportförderung des Bundes war durch folgende Elemente bzw. Systemschwächen gekennzeichnet:

- Weitgehende gesetzliche Festlegung der Förderungsempfänger und der Mittelverteilung begrenzt die Steuerungs- und Eingriffsmöglichkeiten des Förderungsgebers.
- Unübersichtliche und komplexe Strukturen durch nebeneinander bestehende Förderungssysteme mit einer Vielzahl an unterschiedlichen Förderungsbereichen, aber auch Harmonisierungsbestrebungen des BKA.
- Nicht exakt abgegrenzte oder koordinierte Förderungsbereiche mit anderen Gebietskörperschaften und Förderungsgebern.
- Fehlende Schwerpunktsetzungen insbesondere im Leistungs- und Spitzensport.
- Geringe Mittelkonkurrenz und privilegierte Behandlung der Förderungsempfänger gegenüber anderen Förderungssystemen.
- Deutliche Erhöhung der Mittel der Besonderen Bundes-Sportförderung, jedoch mangelnde Bedarfsorientierung und fehlende bzw. noch nicht ausreichend entwickelte Programme der Förderungsempfänger.
- Starke direkte oder indirekte Mitwirkung der Förderungsempfänger (Dach-, Fachverbände) an Entscheidungen und Kontrolle der Förderungsmittel.
- Insbesondere im Bereich der Dachverbandsförderung geringe Transparenz der Mittelströme zu den Letztempfängern.
- Fehlende Übersicht über die Gesamtfinanzierung bzw. die Gesamtgebarung auch großer Förderungsempfänger.
- Teilweise verwaltungsaufwendige Abläufe sowohl für den Förderungsgeber als auch für die Förderungsempfänger.

37.2 Die dargestellten Systemschwächen beeinträchtigen die Effizienz der Sportförderung des Bundes. Im Rahmen eines Reformdialogs mit den nicht-staatlichen Sportorganisationen sollte daher das System der Sportförderung grundlegend überdacht und umfassend neu geordnet werden.

Bei einer Neugestaltung, die auch legislative Schritte erfordert, sollten folgende wesentliche Überlegungen Berücksichtigung finden:

- Es sollte ein bedarfsorientiertes, besser steuerbares Sportförderungssystem des Bundes mit klaren und einheitlichen Entscheidungsstrukturen aufgebaut werden. Die Sportorganisationen und externe Experten sollten in beratender Funktion in die Vergabe der Förderungsmittel einbezogen werden.
- Das Prinzip der Wirkungsorientierung wäre stärker zu verankern.
- Das Förderungssystem sollte dem Förderungsgeber verstärkt Schwerpunktsetzungen durch eine stärkere Konzentration der Förderungsmittel ermöglichen.
- Die Bedarfsorientierung der Förderung und der Wettbewerb der Förderungswerber um Förderungsmittel sollten erhöht werden.
- Der Aufwand für die Antragstellung, Förderungsabwicklung und Abrechnung sollte reduziert werden (z.B. durch Jahresarbeitsprogramme und Leistungsvereinbarungen statt Einzelprojekten, durch Erfolgs- und Finanzkontrolle vor Ort statt detaillierter Einzelbelegnachweisung, durch einheitliche Abrechnungen bei mehreren Förderungsgebern).
- Zur Vermeidung ineffizienter Strukturen im Sport sollte die Rollen der Dach- und Fachverbände besser abgegrenzt werden. Die Einbindung bei der Vergabe (Weiterverteilung) der Förderungsmittel sollte auf eine neue Basis gestellt werden (z.B. durch konkrete Zweckwidmungen und Vereinbarungen über die Mittelverteilung).

37.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS werde es die Möglichkeit der Verwirklichung der Empfehlung des RH im laufenden Reformprozess prüfen.*

Grundlegende Überlegungen für eine Neugestaltung der Förderungssysteme der überprüften Länder

38.1 In den überprüften Ländern bestanden an Systemschwächen analog zum Bund nicht ausreichend koordinierte Förderungsbereiche mit anderen Gebietskörperschaften und Förderungsgebern, fehlende Schwerpunktsetzungen, eine geringe Transparenz der Mittelströme bei der Dachverbandsförderung und eine zumindest teilweise fehlende Übersicht über die Gesamtfinanzierung bzw. die Gesamtgebarung der Förderungsempfänger.

In Tirol bestanden mit dem Sportförderungsfonds und den Haushaltsmitteln ebenfalls zwei parallele Systeme mit teilweise überschneidenden

Zusammenfassende Beurteilung

Förderungsbereichen und gleichzeitiger Antragsmöglichkeit. Antragstellungen für ein Projekt konnten über drei Jahre hindurch erfolgen, wobei die Gesamtmittel erst mit der letzten Förderung feststanden.

- 38.2** In Oberösterreich und Tirol sollten die vorstehenden Überlegungen zur Bundes-Sportförderung analog in jenen Bereichen Anwendung finden, wo idente Problemstellungen festgestellt wurden.

In Tirol sollten zudem die Förderungen aus Sportförderungsfonds und aus Haushaltsmitteln inhaltlich abgegrenzt werden, weil parallele Förderungen die Vorgaben des Sportförderungsfonds (z.B. Förderungshöchstbeträge für bestimmte Maßnahmen) beeinträchtigten, einen zusätzlichen administrativen Aufwand verursachten und die Transparenz der Mittelvergabe einschränkten.

Die Länder sollten jedenfalls in den Reformdialog zur Gestaltung des Förderungssystems des Bundes miteinbezogen werden, um die Förderungskompetenzen zwischen den Gebietskörperschaften neu zu ordnen und überschneidende Förderungsbereiche möglichst zu vermeiden.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

- 39** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMLVS, Länder Oberösterreich und Tirol

(1) Entsprechend dem Prinzip der Wirkungsorientierung sollten für alle Förderungsbereiche im Rahmen einer Zielhierarchie konkrete operative Ziele und Indikatoren festgelegt werden. Die gezielte Evaluierung der Förderungsmaßnahmen anhand der festgelegten Kriterien sollte einen Standardprozess darstellen. (TZ 15, 22, 37)

(2) Von einer möglichst flächendeckenden Förderung wäre zugunsten wesentlich stärkerer Schwerpunktsetzungen (insbesondere im Leistungs- und Spitzensport) abzugehen. (TZ 15, 37) Bei der Fachverbandsförderung wäre eine stärkere Konzentration der Mittel vorzusehen (TZ 10)

(3) Die künftige Rolle der Dachverbände sollte definiert, von den Aufgaben der Fachverbände abgegrenzt und die Grundlagen für die Zwischenschaltung der Dachverbände bei der Vergabe der Bundes- und Landesförderungsmittel überdacht sowie die Kontrollmechanismen für die Abrechnung verbessert werden. (TZ 8, 9, 37) Bei der Antragstellung (Bund, Oberösterreich) und Förderungsabrechnung (Oberösterreich) sollte den Dachverbänden keine Sonderstellung zuerkannt werden. (TZ 8)

(4) Die Förderungsgeber sollten sich durch die Einforderung von Bilanzen, Gewinn- und Verlustrechnungen oder Einnahmen-Ausgaben-Rechnungen einen Überblick über die finanzielle Gesamtgebarung des Förderungswerbers verschaffen. (TZ 19)

(5) Die relevanten Entscheidungskriterien (z.B. Begründung von Zu- bzw. Absagen, Kriterien für die bewilligte Förderungshöhe) sollten nachvollziehbar dokumentiert und für die Festlegung von Förderungshöhen verstärkt Rahmenbedingungen geschaffen werden (z.B. prozentuelle Höchst- bzw. Niedrigstwerte). (TZ 18)

(6) Personelle Verflechtungen von mit der Förderungsgewährung befassten Mitarbeitern mit Förderungsempfängern, die den Anschein einer Befangenheit erzeugen könnten (z.B. Übernahme von Funktionen als Geschäftsführer, Vorstandsmitglieder, Aufsichtsräte, Rechnungsprüfer, Verantwortlichkeiten im Rahmen von Organisationskomitees), sollten vermieden werden. Förderungsempfängern sollte in Entscheidungsgremien jedenfalls kein Stimmrecht zukommen. (TZ 17)

(7) Die Förderungskompetenzen zwischen den Gebietskörperschaften sollten neu geordnet und überschneidende Förderungsbereiche möglichst vermieden werden. (TZ 7, 38)

(8) Die Förderungen von Bund und Ländern sollten besser abgestimmt werden. Bei Beteiligung mehrerer Förderungsgeber sollten die Finanzierungs- und Förderungsvereinbarungen alle für eine ordnungsgemäße und rasche Abwicklung notwendigen Regelungen vorsehen (z.B. einheitliche Kostenaufstellung, abgestimmter Finanzierungsplan, einheitliche Projektabrechnung). (TZ 7, 34)

(9) Eine zwischen allen Förderungsgebern und abwickelnden Stellen vernetzte Sportförerungsdatenbank sollte erstellt werden. Der Bund und Oberösterreich sollten Datenbanklösungen einrichten, welche die Abwicklung der Förderungsanträge unterstützen und ein effizientes Förderungscontrolling ermöglichen. (TZ 23)

(10) Um ein effizientes Förderungscontrolling und um einen Vergleich zwischen den Gebietskörperschaften zu ermöglichen, sollten diese möglichst einheitliche Förderungsbereiche vereinbaren und alle Förderungsmittel nach dieser Systematik zuordnen. (TZ 6)

(11) Mit Verbänden mit einer Mehrzahl an Förderungsfällen sollten zur Verbesserung der Entscheidungsqualität und zur Reduzierung des administrativen Aufwands Leistungsvereinbarungen über

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

ein Jahresarbeits- und Förderungsprogramm abgeschlossen werden. (TZ 16, 37)

(12) Förderungen mit sehr geringen Förderungsbeträgen sollten im Hinblick auf den dadurch entstehenden Verwaltungsaufwand möglichst vermieden werden. (TZ 18)

BMLVS und Land
Oberösterreich

(13) Die Abrechnungsverfahren sollten beschleunigt werden. (TZ 20)

BMLVS und Land Tirol

(14) Die Förderung von Sportstätten sollte auf der Grundlage eines Sportstättenplans mit konkreten Zielvorgaben für den Sportstättenausbau und die Sportstättenanierung vorgenommen werden. Der Bund sollte bei der Erstellung des Sportstättenplans die Planungsgrundlagen der Länder miteinbeziehen. Das Land Tirol sollte das Sportinformationssystem weiterentwickeln. (TZ 12)

Länder Oberösterreich
und Tirol

(15) Für sämtliche Förderungsanträge sollte die obligatorische Verwendung von Antragsformularen vorgesehen werden, um strukturiert und standardisiert die erforderlichen Informationen zu erhalten. (TZ 16)

BMLVS

(16) Das System der Sportförderung des Bundes sollte grundlegend überdacht werden. Die für eine Neuordnung und durchgehende Anpassung an den Standard der österreichischen Förderungspraxis erforderlichen legislativen Schritte sollten in die Wege geleitet werden. Um ein bedarfsorientiertes, besser steuerbares Förderungssystem mit klaren und einheitlichen Entscheidungsstrukturen zu gewährleisten, wären die Allgemeine und die Besondere Bundes-Sportförderung zusammenzuführen. Der Wettbewerb um Förderungsmittel sollte erhöht werden. (TZ 3, 26, 37)

(17) Im Rahmen von Top Sport Austria sollte eine Konzentration der Förderungsmittel erfolgen. Mit den Fachverbänden sollten Leistungsvereinbarungen über mehrjährige Aufbau- und Trainingsprogramme mit regelmäßiger Evaluierung abgeschlossen werden. (TZ 11)

(18) Die Spitzensportförderungssysteme in Österreich sollten besser abgestimmt und stärker mit der Nachwuchsförderung verknüpft werden. (TZ 11)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMLVS

**Sportförderung im Bund und in den Ländern
Oberösterreich und Tirol**

(19) Für die Strukturförderung der Dachverbände sollte eine Neueinreichung der strategischen Entwicklungsprogramme mit vorher festgelegten Inhalten und vorgegebener Struktur erfolgen. (TZ 29)
Bei den Fachverbänden wären die Antragsformulare einfacher zu gestalten und auf zentrale Angaben zu beschränken. (TZ 27)

(20) Bei der Förderung der Bewegungsinitiative Fit für Österreich sollte eine regelmäßige Evaluierung der Maßnahmen und die zeitnahe Kontrolle des Mitteleinsatzes erfolgen. (TZ 30)

(21) Die Abrechnung der Strukturförderung sollte neu organisiert und der für die Abrechnung der Besonderen Bundes-Sportförderung vorgesehene Kontenplan überarbeitet werden. (TZ 21)

(22) Bei der Basis- und Strukturförderung wären mögliche Saldenvorträge und rollierende Abrechnungsbeträge stärker zu begrenzen. (TZ 21)

(23) Die seit Dezember 2007 ausstehenden Richtlinien zu den Auswirkungen von Dopingvergehen auf die Sportförderung sollten erlassen werden. (TZ 13)

Land Oberösterreich

(24) Es sollten spezifische Rechtsgrundlagen geschaffen werden, welche die Besonderheiten der Sportförderung berücksichtigen. (TZ 14)

(25) Dachverbände sollten im Sinne einer Gleichbehandlung ebenfalls einen Förderungsantrag einbringen und als Verwendungsnachweis Leistungsberichte sowie Originalbelege über den gesamten Förderungsbetrag beibringen. (TZ 8)

(26) Bei Förderungen unter 4.000 EUR sollten die vorgesehenen stichprobenartigen Belegkontrollen durchgeführt werden und der Förderungsnehmer wäre zu einer sofortigen Entwertung der Originalbelege zu verpflichten. (TZ 20)

(27) Der Ankauf von zur Weitergabe bestimmten Eintrittskarten für Sportveranstaltungen sollte nicht aus Mitteln der Sportförderung erfolgen. (TZ 35)

Land Tirol

(28) Für Förderungen aus dem Sportförderungsfonds und aus Haushaltsmitteln wären unterschiedliche Schwerpunkte mit einer eindeutigen Abgrenzung der Förderungsbereiche vorzusehen. Die Förderung einer Einzelmaßnahme sowohl aus dem Sportförderungs-

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

fonds als auch aus Haushaltsmitteln sollte ausgeschlossen werden.
(TZ 5, 38)

(29) Für Sportförderungen aus Haushaltsmitteln sollten spezifische Rechtsgrundlagen geschaffen werden (z.B. durch Ausdehnung des Anwendungsbereichs des Tiroler Sportförderungsgesetzes 2006).
(TZ 14)

(30) Die Förderungshöhen für ein Leistungszentrum sollten sich betragsmäßig deutlicher von der Kaderförderung unterscheiden.
(TZ 10)

(31) Sportförderungen sollten nicht lediglich zur Aufrechterhaltung des laufenden Spielbetriebs von Berufssportvereinigungen, sondern für konkrete und nachhaltige Maßnahmen gewährt werden. (TZ 36)



ANHANG
Entscheidungsträger

ANHANG

Entscheidungsträger

**(Aufsichtsratsvorsitzende und
deren Stellvertreter
sowie Vorstandsmitglieder)**

der überprüften Unternehmungen

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





BMF BMWF BMVIT

ANHANG
Entscheidungsträger

Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Univ. Prof. Dr. Herbert Kofler
(von 1. Oktober 2002 bis 17. Juni 2005)

[Dr. Stephan Koren](#)
(seit 17. Juni 2005)

Stellvertreter des Vorsitzenden

Dr. Wilfried Stadler
(von 1. Oktober 2002 bis 27. April 2004)

Dr. Stephan Koren
(von 29. Jänner 2005 bis 17. Juni 2005)

Univ. Prof. Dr. Herbert Kofler
(von 17. Juni 2005 bis 19. September 2007)

Mag. Brigitte Ederer
(von 19. September 2007 bis 26. September 2008)

[Dr. Daniela Strassl](#)
(seit 5. Dezember 2008)

Geschäftsführung

Mag. Dr. Peter Takacs
(von 1. Oktober 2002 bis 25. Februar 2009)

Dr. Percival Pachta-Rayhofen
(von 1. Oktober 2002 bis 7. August 2003)

Univ. Prof. Dr. Herbert Kofler
(von 8. August 2003 bis 14. September 2003)

Dr. Franz Michael Stierschneider
(von 15. September 2003 bis 15. März 2004)

Dr. Horst Bednar
(von 16. März 2004 bis 30. September 2007)



Mag. Kurt Leutgeb
(von 26. Februar bis 14. Juli 2009)

Mag. Johann Moser
(seit 1. Oktober 2007)

DI Bernhard Sagmeister
(seit 15. Juli 2009)

**BMF BMVIT****ANHANG**
Entscheidungsträger**WIENER LINIEN GmbH****Aufsichtsrat**

Vorsitzender Dr. Felix JOKLIK
(27. März 2003 bis 25. Februar 2008)

[Dr. Josef KRAMHÖLLER](#)
(seit 25. Februar 2008)

Stellvertreter des Vorsitzenden Dr. Gabriele PAYR
(24. März 2004 bis 25. Februar 2008)

[Dr. Peter POLLAK](#)
(seit 25. Februar 2008)

Geschäftsführung

Vorsitzender [Dipl.-Ing. Günter STEINBAUER](#)
(seit 1. Jänner 2004)

Mitglieder [Dipl.-Ing. Dr. Michael LICHTENEGGER](#)
(seit 1. März 2004)

[Mag. Walter ANDRLE](#)
(seit 1. April 1999)



**BMF BMVIT****ANHANG**
Entscheidungsträger**WIENER LINIEN GmbH & Co KG****Geschäftsführung**

Vorsitzender **Dipl.-Ing. Günter STEINBAUER**
(seit 1. Jänner 2004)

Mitglieder **Dipl.-Ing. Dr. Michael LICHTENEGGER**
(seit 1. März 2004)

Mag. Walter ANDRLE
(seit 1. April 1999)





BMVIT

ANHANG
Entscheidungsträger

Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft

Aufsichtsrat

Vorsitzender Dr. Wolfgang REITHOFER
(31. März 2004 bis 29. Mai 2007)

Dipl.-Ing. Horst PÖCHHACKER
(seit 26. Juni 2007)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Dr. Siegfried DILLERSBERGER
(31. März 2004 bis 11. Mai 2007)

Dr. Johannes STROHMAYER
(31. März 2004 bis 29. Mai 2007)

Dr. Eduard SAXINGER
(26. Juni 2007 bis 15. Juli 2009)

Franz RAUCH
(seit 31. März 2004)

Wilhelm HABERZETTL
(seit 31. März 2004)

Dipl.-Ing. Herbert KASSER
(seit 31. März 2008)

**Vorstand**

Vorsitzender Mag. Martin HUBER
(1. November 2004 bis 22. April 2008)

Mitglieder Mag. Erich SÖLLINGER
(27. April 2004 bis 31. Oktober 2008)

[Gustav POSCHALKO](#)
(seit 1. Dezember 2007)

[Dipl.-Ing. Peter KLUGAR](#)
(seit 1. Dezember 2007)

[Mag. Josef HALBMAYR, MBA](#)
(seit 1. November 2008)

ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft**Aufsichtsrat**

Vorsitzender Mag. Martin HUBER
(16. März 2005 bis 22. April 2008)

Dr. Eduard SAXINGER
(seit 26. Juni 2008)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Ing. Mag. Rudolf FISCHER
(16. März 2005 bis 25. Mai 2007)

Dr. Eduard SAXINGER
(20. Juni 2007 bis 26. Juni 2008)

Dipl.–Ing. Peter KLUGAR
(seit 26. Juni 2008)

Dipl.–Ing. Herbert KASSER
(seit 26. Juni 2008)

Vorstand

Mitglieder Dipl.–Ing. Thomas TÜRINGER
(16. März 2005 bis 18. Februar 2006)

Dipl.–Ing. Dr. Alfred ZIMMERMANN
(16. Februar 2006 bis 6. Dezember 2006)

Mag. Gilbert TRATTNER
(seit 16. März 2005)

Dipl.–Ing. Dr. Georg–Michael VAVROVSKY
(seit 16. März 2005)

Ing. Mag. (FH) Andreas MATTHÄ
(seit 1. August 2008)





BMVIT

ANHANG
Entscheidungsträger

ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Mag. Martin HUBER
(28. Oktober 2004 bis 22. April 2008)

[Dr. Eduard SAXINGER](#)
(seit 26. Juni 2008)

Stellvertreter des Vorsitzenden

Franz RAUCH
(19. April 2006 bis 13. April 2007)

Dr. Veronika KESSLER
(9. Mai 2007 bis 29. Mai 2007)

[Dipl.–Ing. Dr. Hermann EGGER](#)
(17. Mai 2004 bis 27. August 2004 und seit 28. Oktober 2004)

[Dipl.–Ing. Herbert KASSER](#)
(seit 26. Juni 2008)

[Dipl.–Ing. Peter KLUGAR](#)
(seit 26. Juni 2008)

Vorstand

Mitglieder

Dipl.–Ing. Dr. Alfred ZIMMERMANN
(17. Mai 2004 bis 30. Juni 2006)

Dipl.–Ing. Peter KLUGAR
(27. August 2004 bis 29. Februar 2008)

[Mag. Arnold SCHIEFER](#)
(seit 1. Juli 2006)

[Dipl.–Ing. Herwig WILTBERGER](#)
(seit 1. März 2008)





Wien, im November 2009

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



**Bisher erschienen:**

- Reihe Bund 2009/1 Berichte des Rechnungshofes; Wiedervorlage
- Band 1: 2007/14, 2007/15, 2008/3
 - Band 2: 2008/2, 2008/4
 - Band 3: 2008/5, 2008/6
 - Band 4: 2008/7, 2008/8
 - Band 5: 2008/9
 - Band 6: 2008/10
- Reihe Bund 2009/2 Bericht des Rechnungshofes
- „Universitätscontrolling“
 - Medizinische Universität Innsbruck;
 Department für Hygiene, Mikrobiologie und Sozialmedizin
 - Schüler- und Lehrlingsfreifahrten
 - Österreichischer Rundfunk
- Reihe Bund 2009/3 Bericht des Rechnungshofes
- Austrian Research Centers GmbH – ARC
 - Eisenbahnprojekt Semmering-Basistunnel,
 Ausbau der Bestandsstrecke Semmering; Follow-up-Überprüfung
 - GIS Gebühren Info Service GmbH; Follow-up-Überprüfung
 - Bundesmobilienvverwaltung
 - Tierkennzeichnung und Tierdatenbanken; Follow-up-Überprüfung
 - Wasserverband Gnasbachregulierung sowie Aufsicht über
 Wasserregulierungsverbände
- Reihe Bund 2009/4 Bericht des Rechnungshofes
- Internes Kontrollsystem im Bereich der EU-Strukturfonds
 - Umsetzung des Europäischen Sozialfonds durch das AMS Burgenland
 - Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau:
 Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes
 - ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH:
 Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes
 - Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt
 mit beschränkter Haftung
- Reihe Bund 2009/5 Bericht des Rechnungshofes
- EU-Finanzbericht 2008
 - Aufgabenerfüllung und Organisation der Forstdienste in den Ländern

- Reihe Bund 2009/6 Bericht des Rechnungshofes
- Effizienz und Qualität des Berufsschulwesens
 - Arbeitsmarktservice Oberösterreich, Salzburg und Steiermark – Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit
 - Energiebesteuerung in Österreich; Follow-up-Überprüfung
 - Kontrolle der illegalen Arbeitnehmerbeschäftigung; Follow-up-Überprüfung
 - IG Immobilien Invest GmbH; Follow-up-Überprüfung
 - build! Gründerzentrum Kärnten GmbH
 - Unternehmensgruppe Österreichische Bundesbahnen: externe Beratungsleistungen; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2009/7 Bericht des Rechnungshofes
- Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder
 - Entgelttrichtlinienverordnung und wirtschaftliche Situation der gemeinnützigen Bauvereinigungen
 - Ausgewählte Supportprozesse (Präsidialreform); Follow-up-Überprüfung
 - Arbeitsmarktservice Wien; Follow-up-Überprüfung
 - Aufgabenerfüllung durch den chef- und kontrollärztlichen Dienst der Krankenversicherungsträger; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2009/8 Bericht des Rechnungshofes
- Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien
 - Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund
- Reihe Bund 2009/9 Bericht des Rechnungshofes
- Wissens- und Technologietransfer, Einwerbung und Verwaltung von Drittmitteln an den Technischen Universitäten Graz und Wien
 - Technische Universitäten Graz und Wien – Verwertung von Forschungsergebnissen
 - Struktur des Fremdsprachenunterrichts; Follow-up-Überprüfung
 - Pensionsversicherungsanstalt: Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes
 - Maßnahmen zur Bekämpfung des Fachkräftemangels
 - Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft: Verkehrstelematik
- Reihe Bund 2009/10 Bericht des Rechnungshofes
- Reformen der Beamtenpensionssysteme des Bundes und der Länder



- Reihe Bund 2009/11 Bericht des Rechnungshofes
- Entwicklungszusammenarbeit im BMeiA und in der Austrian Development Agency
 - A4 Business Solutions GmbH
 - Entscheidungsvorbereitung bei den Höchstgerichten
 - Umweltsituation im Dreiländereck Österreich-Ungarn-Slowenien; Follow-up-Überprüfung
 - Westbahn - Ausgewählte Bauvorhaben; Follow-up-Überprüfung

