III-213 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXV. GP

Bericht des Rechnungshofes

Der Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2015/15

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer; Follow-up-Überprüfung

Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG) – Aufgabenübertragung durch das BMVIT

Europäischer Sozialfonds (ESF) – Prüfbehörde

Gemeinnützigkeit im Steuerrecht

Leistungsvereinbarungen; Follow-up-Überprüfung

Rechnungshof
GZ 860.182/002-1B1/15

Auskünfte
Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644
Fax (00 43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum
Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
http://www.rechnungshof.gv.at
Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im Oktober 2015

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

R
H

Bericht des Rechnungshofes

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer; Follow-up-Überprüfung

Schieneninfrastruktur-Dienstleistungs-gesellschaft mbH (SCHIG) – Aufgabenübertragung durch das BMVIT

Europäischer Sozialfonds (ESF) – Prüfbehörde

Gemeinnützigkeit im Steuerrecht

Leistungsvereinbarungen; Follow-up-Überprüfung

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

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

Berichtsaufbau

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

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird bei Personen-, Berufs- und Funktionsbezeichnungen darauf verzichtet, jeweils die weibliche und die männliche Form zu nennen. Neutrale oder männliche Bezeichnungen beziehen somit beide Geschlechter ein.

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

Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
BMLFUW **Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft**

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer; Follow-up-Überprüfung ____ 5

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
BMVIT **Verkehr, Innovation und Technologie**

Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG) – Aufgabenübertragung durch das BMVIT ____ 37

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
BMASK **Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz**
BMBF **Bildung und Frauen**

Europäischer Sozialfonds (ESF) – Prüfbehörde ____ 149

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
BMF **Finanzen**

Gemeinnützigkeit im Steuerrecht ____ 243

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
BMWFW **Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft**

Leistungsvereinbarungen; Follow-up-Überprüfung ____ 297

R
H

Bericht des Rechnungshofes

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer; Follow-up-Überprüfung

Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis 8

BMLFUW

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer; Follow-up-Überprüfung

KURZFASSUNG 11

Prüfungsablauf und -gegenstand 15

Rechtlicher Rahmen und Gewässerzustand 15

Wasserkraftanlagen mit unbefristetem Konsens 17

Kostenschätzungen für alle Planungsperioden 22

Regionalprogramme 25

Erheblich veränderte Wasserkörper 28

Konzepte zum Sanierungsumfang im prioritären Sanierungsraum 29

Potenzial zur Energiegewinnung durch Anpassung der Wasserkraftwerke an den Stand der Technik 32

Schlussempfehlungen 34

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

BGBl.	Bundesgesetzblatt
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
d.s.	das sind
EG	Europäische Gemeinschaft
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GWh/a	Gigawattstunde(n) pro Jahr
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
k.A.	keine Angabe
km	Kilometer
km^2	Quadratkilometer
LGBl.	Landesgesetzblatt
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
MW	Megawatt
NGP	Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem

Abkürzungen

WRG	Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl. Nr. 215/1959 i.d.g.F.
WRRl.	Wasserrahmenrichtlinie (Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik)
z.B.	zum Beispiel

R H

BMLFUW

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land– und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer; Follow–up–Überprüfung

Die Länder Salzburg und Steiermark kamen den Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2012 zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer veröffentlicht hatte, teilweise nach. Offen blieb sowohl in Salzburg als auch in der Steiermark die Erstellung möglichst genauer Kostenschätzungen für die zur Sanierung der Fließgewässer insgesamt notwendigen Maßnahmen. In Salzburg war auch die Erarbeitung und Verordnung wasserwirtschaftlicher Regionalprogramme offen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow–up–Überprüfung zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung an die Länder Salzburg und Steiermark abgegeben hatte. (TZ 1)

Wasserkraftanlagen mit unbefristetem Konsens

Wegen des hohen Bestands an Wasserkraftanlagen mit unbefristeten Wasserbenützungsbewilligungen (Konsensen) hatte der RH empfohlen, mit der Bearbeitung von Wasserbenutzungsanlagen mit unbefristetem Konsens möglichst früh zu beginnen, um die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie bis 2027 erreichen zu können. Die Länder Salzburg und Steiermark setzten die Empfehlung teilweise um, indem sie Maßnahmen zur Herstellung der Durchgängigkeit (insbesondere die Errichtung von Fischaufstiegshilfen bei Wasserkraftanlagen mit unbefristeten Konsensen) im prioritären und auch außerhalb des prioritären Sanierungsraums initiierten. (TZ 3)

Das Land Steiermark normierte mit der Erlassung der Gewässersanierungsverordnung in den ausgewiesenen Sanierungsgebieten eine Verpflichtung der Wasserberechtigten, bestimmte bestehende

Anlagen an die Sanierungsziele anzupassen. Da die Herstellung der Durchgängigkeit im Land Salzburg nur wenige Maßnahmen erforderte, war die Erlassung einer Gewässersanierungsverordnung hier in der ersten Planungsperiode nicht notwendig. (TZ 3)

Beide Länder unterstützten eine frühzeitige Anpassung von außerhalb des prioritären Sanierungsraums gelegenen Wasserkraftanlagen mit geförderten Beratungsprogrammen für Kleinwasserkraftwerksbetreiber. Allerdings müssen in Salzburg und der Steiermark bis 2027 noch mehr als 500 Kraftwerksanlagen angepasst werden. Daher sind weitere Maßnahmen erforderlich. (TZ 3)

Kostenschätzungen für alle Planungsperioden

Die Empfehlung des RH, auf der Grundlage der ständig verbesserten Kenntnisse über notwendige Sanierungsmaßnahmen möglichst genaue Kostenschätzungen für alle Planungsperioden zu erarbeiten, war nicht umgesetzt, weil weder Salzburg noch die Steiermark Gesamtkostenschätzungen über die – auf Basis der Wasserrahmenrichtlinie und des NGP – notwendigen Sanierungsmaßnahmen bei Fließgewässern erstellt hatten. (TZ 4)

Regionalprogramme

Regionalprogramme waren nicht nur im Zusammenhang mit der Errichtung neuer Wasserkraftwerke zweckmäßig, sondern generell wichtige Instrumente zur Bewältigung der auftretenden Zielkonflikte im Zusammenhang mit der Umsetzung von Maßnahmen zur Erreichung und der Erhaltung der gemäß § 30a WRG festgelegten Umweltziele (guter Gewässerzustand) und anderen Nutzungsansprüchen, wie Wasserkraftnutzung, Hochwasserschutz, Landwirtschaft, Erholungsraum, etc. Insbesondere den der Verordnung von Regionalprogrammen vorrangehenden wasserwirtschaftlichen Planungsprozessen kam hohe Bedeutung zu. (TZ 5)

Das Land Salzburg setzte die Empfehlung des RH, die Erarbeitung und Verordnung von wasserwirtschaftlichen Regionalprogrammen voranzutreiben nicht um. Die Verantwortlichen erachteten die Erlassung von Regionalprogrammen für obsolet mit der Begründung, dass nur mehr sehr restriktiv Standortmöglichkeiten für die Errichtung von Wasserkraftanlagen zur Verfügung stünden. (TZ 5)

Das Land Steiermark setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es wichtige Daten-Grundlagen erarbeitete und ein wasserwirtschaftliches Regionalprogramm gemäß § 55g WRG („Gewässerschutzverordnung") im Entwurf vorlag. Der Termin für das Inkrafttreten der Gewässerschutzverordnung war zur Zeit der Überprüfung

noch offen. In der Stellungnahme teilte das Land Steiermark mit, dass am 3. Juni 2015 ein Regionalprogramm zum Schutz von Gewässerstrecken („Gewässerschutzverordnung"), LGBl. Nr. 40/2015, erlassen worden sei. (TZ 5)

Erheblich veränderte Wasserkörper

Der RH hatte dem Land Salzburg empfohlen, für die als erheblich veränderte Wasserkörper ausgewiesenen Gewässerstrecken im prioritären Sanierungsraum die zur Erreichung des guten ökologischen Potenzials notwendigen Maßnahmen umgehend zu definieren, um Planungsgrundlagen für die Sanierung zu schaffen. Das Land Salzburg setzte die Empfehlung des RH um, indem es Maßnahmen definierte, die zur Erreichung des guten ökologischen Potenzials der in Salzburg vorhandenen erheblich veränderten Wasserkörper notwendig waren und mit der Umsetzung dieser Maßnahmen begann. (TZ 6)

Konzepte zum Sanierungsumfang im prioritären Sanierungsraum

Der RH hatte den Ländern Salzburg und Steiermark empfohlen, Konzepte zu erstellen, die Umfang und Kosten der zur Herstellung des Zielzustandes im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode erforderlichen Maßnahmen ausweisen. Der Handlungsbedarf in den beiden Bundesländern war unterschiedlich groß. In Salzburg umfasste der prioritäre Sanierungsraum der ersten Planungsperiode Gewässerstrecken mit insgesamt 200,8 km Länge, in der Steiermark waren es 772,9 km. Beide Länder setzten diese Empfehlung des RH teilweise um. (TZ 7)

Das Land Salzburg erstellte Kostenschätzungen für einen großen Teil der zur Sanierung des prioritären Sanierungsraumes der ersten Planungsperiode erforderlichen Maßnahmen. Die Kostenschätzungen waren noch unvollständig, weil noch nicht alle zur Erreichung des vorgegebenen Umweltziels erforderlichen Maßnahmen enthalten waren. (TZ 7)

Das Land Steiermark ließ für einzelne ausgewählte Flussabschnitte Maßnahmenkonzepte mit detaillierteren Kostenschätzungen ausarbeiten. Konzepte mit den zur Erreichung der Umweltziele im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode erforderlichen Maßnahmen konnte das Land Steiermark nicht vorlegen. Die Verantwortlichen begründeten dies mit noch nicht vorliegenden Monitoringergebnissen und damit verbundener Planungsunsicherheit. (TZ 7)

Kurzfassung

Potenzial zur Energiegewinnung durch Anpassung bestehender Wasserkraftwerke

Der RH hatte dem Land Steiermark empfohlen, das mit der Anpassung der Wasserkraftwerke an den Stand der Technik verbundene Potenzial zur Energiegewinnung zu erheben. Das Land Steiermark folgte der Empfehlung, indem es eine generelle Studie über das Ausbaupotenzial der Wasserkraft in der Steiermark sowie Detailuntersuchungen und Planungen für bedeutende Flüsse in der Steiermark ausarbeiten ließ, die als Grundlagen zur Revitalisierung bzw. Optimierung bestehender Wasserkraftanlagen geeignet waren. (TZ 8)

Kenndaten zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer

Rechtliche Grundlagen

Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik
Wasserrechtsgesetz 1959 (WRG), BGBl. Nr. 215/1959
Novelle zum WRG 1959, BGBl. I Nr. 82/2003
Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan–Verordnung 2009, BGBl. II Nr. 103/2010
Qualitätszielverordnung Chemie Oberflächengewässer, BGBl. II Nr. 96/2006
Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer, BGBl. II Nr. 99/2010

Zustand/Potenzial der Fließgewässer[1, 2] (Kenntnisstand 2010 und 2014)

	Salzburg 2010	Salzburg 2014	Steiermark 2010	Steiermark 2014
		in km		
sehr gut	721	756	945	814
gut	426	474	1.267	1.373
mäßig	846	441	3.810	3.066
unbefriedigend	144	371	344	1.164
schlecht	34	151	7	250
Summe	**2.171**	**2.193**	**6.373**	**6.667**
		in Mio. EUR		
Geschätzte Kosten für die Umsetzung der WRRL im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode	k.A.	60,57[3]	20,00[4]	k.A.
Veranschlagte Investitionskosten wasserrechtlich bewilligter Vorhaben	k.A.	21,52	k.A.	35,81

1 Fließgewässer mit einem Einzugsgebiet größer 10 km²
2 Die in der Tabelle dargestellten Veränderungen des Zustands/des Potenzials der Fließgewässer waren laut Angabe der Länder ein Ergebnis der verbesserten Datenlage. Aus den schlechteren Werten ist nicht ableitbar, dass sich der Zustand der Gewässer tatsächlich verschlechtert hat.
3 Kostenschätzung umfasst nicht alle zur Erreichung des vorgegebenen Umweltziels erforderlichen Maßnahmen.
4 geschätzte Kosten für das Erreichen des Zeilziels Durchgängigkeit

Quellen: Land Steiermark, Land Salzburg, RH

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer; Follow-up-Überprüfung

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im September und Oktober 2014 in den Ländern Salzburg und Steiermark die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer an die Länder Salzburg und Steiermark abgegeben hatte. Der in der Reihe Salzburg 2012/2 und Steiermark 2012/1 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH im Jahr 2013 zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinen Berichten Reihe Salzburg 2013/10 und Steiermark 2013/7 veröffentlicht.

Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2010 bis 2014.

Zu dem im März 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Land Salzburg im Mai 2015 und das Land Steiermark im Juli 2015 Stellung, das BMLFUW verzichtete auf eine Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im September 2015.

Rechtlicher Rahmen und Gewässerzustand

2 (1) Die Wasserrahmenrichtlinie vom 23. Oktober 2000[1] regelte den rechtlichen Rahmen zur Vereinheitlichung der Wasserpolitik innerhalb der Europäischen Union (EU). Sie enthielt die grundlegenden Prinzipien und Strukturen für den Schutz und die nachhaltige Nutzung von Wasser in den Mitgliedstaaten. Grundprinzip der Wasserrahmenrichtlinie war es, keine weiteren Verschlechterungen des Ist-Zustands der Gewässer zuzulassen (Verschlechterungsverbot) und alle Gewässer, die noch keinen guten Zustand auswiesen, grundsätzlich bis 2015 bzw. mit Ausnahmen spätestens bis 2027 schrittweise zu verbessern (Verbesserungsgebot). Das für Fließgewässer vorgegebene Umweltziel war die Erreichung bzw. Erhaltung eines guten ökologischen und eines guten chemischen Zustands.[2]

[1] Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik

[2] Für erheblich veränderte Wasserkörper, d.s. Gewässerabschnitte, die für Nutzungen durch den Menschen, wie bspw. Wasserkraftnutzung, Hochwasserschutz, Schifffahrt, stark beeinträchtigt wurden, gelten mit dem guten ökologischen Potenzial abgeminderte Zielsetzungen, weil die Herstellung des guten Zustands signifikant negative Auswirkungen auf die jeweilige Nutzung hätte.

Die Wasserrahmenrichtlinie wurde 2003 durch eine Novelle zum Wasserrechtsgesetz 1959 (WRG)[3] ins nationale Recht übertragen. Diese Novelle gab im Wesentlichen für alle Gewässer einen zeitlich und inhaltlich determinierten Planungszyklus für die Erstellung, Evaluierung und Weiterentwicklung wasserwirtschaftlicher Planungen (Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan) zur Erreichung der Umweltqualitätsziele vor.

(2) Der Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan (NGP) war gemäß § 55c WRG alle sechs Jahre vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft in Zusammenarbeit mit den wasserwirtschaftlichen Planungen der Länder zu erstellen und zu veröffentlichen.

Erstmals erfolgte dies mit dem NGP 2009 vom 30. März 2010.

Die zuvor durchgeführte Zustandserhebung zeigte einen hohen Sanierungsbedarf auf: Nur 36 % (11.299 km) der österreichischen Fließgewässer[4] befanden sich im angestrebten Zielzustand, während bei den restlichen 64 % (20.145 km) Sanierungsbedarf gegeben war. Da eine Zielerreichung bis 2015 als technisch nicht durchführbar und aufgrund der (langen) Regenerationsdauer (Reaktionszeit der Biozönose[5]) als nicht möglich erachtet wurde sowie mit verhältnismäßig hohen Kosten verbunden war, sah der NGP 2009 eine stufenweise Zielerreichung vor.

In der ersten Planungsperiode für den Sanierungszeitraum 2009 bis 2015 sollte die ökologische Funktionsfähigkeit, die durch zahlreiche menschliche Eingriffe, insbesondere zum Schutz vor Hochwässern und zur Nutzung der Wasserkraft, in vielen Bereichen beeinträchtigt war, in einem prioritären Sanierungsraum verbessert werden. Dieser umfasste vor allem Fließgewässer mit Einzugsgebieten[6] von mehr als 500 km². Die Sanierung sollte durch Maßnahmen zur Herstellung der Durchgängigkeit – wie z.B. die Errichtung von Umgehungsgerinnen und technischen Fischaufstiegshilfen sowie die Vorschreibung höherer Restwasserabgaben – erreicht werden.

In der zweiten Planungsperiode von 2016 bis 2021 waren Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässermorphologie vorgesehen. Mit diesen sollte dann das vorgegebene Umweltziel erreicht werden.

[3] BGBl. I Nr. 82/2003

[4] 31.444 km Fließgewässer mit einem Einzugsgebiet größer als 10 km²

[5] Die Biozönose umfasst die Gesamtheit aller Lebewesen (Tiere, Pflanzen und Mikroorganismen) in einem abgegrenzten Lebensraum (Biotop).

[6] Gebietsfläche aus der das Fließgewässer das Wasser bezieht.

(3) In Salzburg umfasste der prioritäre Sanierungsraum der ersten Planungsperiode Gewässerstrecken mit insgesamt 200,8 km Länge (rd. 9 % der 2.171 km langen Fließgewässer in Salzburg); in der Steiermark waren es 772,9 km (rd. 12 % der 6.373 km langen Fließgewässer in der Steiermark).

(4) Der RH hatte bereits in seinem Vorbericht einen großen Sanierungsbedarf festgestellt (64 % der österreichischen Fließgewässer entsprachen nicht den Zielvorgaben der Wasserrahmenrichtlinie). Er hatte darauf hingewiesen, dass das primäre Ziel der Wasserrahmenrichtlinie, bis zum Jahr 2015 einen guten chemischen und ökologischen Zustand der Fließgewässer zu erreichen, nicht realisierbar sein wird, und eine möglichst frühe Durchführung von Sanierungsmaßnahmen empfohlen (TZ 8, 16, 19 des Vorberichts).

Wasserkraftanlagen mit unbefristetem Konsens

3.1 (1) Die Anpassung bestehender Wasserkraftanlagen an den Stand der Technik[7] war in vielen Gewässerstrecken Voraussetzung, um das vorgegebene Umweltziel zu erreichen. Bei Anlagen mit unbefristeten Wasserbenutzungsbewilligungen (Konsensen) konnte die Wasserrechtsbehörde in Einzelverfahren gemäß § 21a WRG die erforderlichen Auflagen/Einschränkungen vorschreiben. Weiters konnte der Landeshauptmann seit der WRG-Novelle 2011[8] gemäß § 33d mit Sanierungsverordnung[9] ein Sanierungsprogramm festlegen.

Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 19) in den Ländern Salzburg und Steiermark einen hohen Bestand an Wasserkraftanlagen mit unbefristeten Konsensen festgestellt. Da die notwendige Zeit für die Abwicklung der Verfahren und die zur tatsächlichen Meldung der Zielerreichung notwendigen Vorlaufzeiten einen rechtzeitigen Start der Anpassungsmaßnahmen erforderten, hatte der RH empfohlen, mit der Bearbeitung von Wasserbenutzungsanlagen mit unbefristetem Konsens möglichst früh zu beginnen, um die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie bis 2027 erreichen zu können.

[7] Unter Anpassung an den Stand der Technik wird hier vor allem auch die Herstellung der Durchgängigkeit verstanden (Errichtung von Fischaufstiegen und ausreichende Restwasserdotierung)

[8] BGBl. I Nr. 14/2011

[9] Sofern der Zielzustand innerhalb der vom NGP vorgesehenen Zeiträume nicht nach anderen Bestimmungen des WRG, wie etwa durch Abänderung von Bewilligungen in Verfahren gemäß § 21a zweckmäßiger erreichbar ist, hat der Landeshauptmann für Oberflächenwasserkörper oder Teile von Oberflächenwasserkörpern (Sanierungsgebiet), die einen schlechteren als den angestrebten guten Zielzustand aufweisen, entsprechend den im NGP festgelegten Prioritäten zur stufenweisen Zielerreichung mit Verordnung ein Sanierungsprogramm zu erstellen.

(2) a) Das Land Salzburg hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass vorgesehen sei, Wasserbenutzungsanlagen mit unbefristeten Konsensen entsprechend der im NGP vorgesehenen Sanierungsprioritäten zu behandeln. Dabei werde zu prüfen sein, ob die rechtliche Abwicklung über Verfahren nach § 21a WRG oder über Verordnungen nach § 33d WRG erfolgen soll. Eine freiwillige Anpassung, die zumindest bis 2015 auch nach dem Umweltförderungsgesetz gefördert werden könne, werde besonders angestrebt.

b) Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass eine Verordnung des Landeshauptmannes nach § 33d WRG (Sanierungsprogramm) mit 14. März 2012 (LGBl. Nr. 21/2012) kundgemacht worden sei. Inhaber wasserrechtlicher Bewilligungen in den Sanierungsgebieten hätten bis spätestens 22. Dezember 2015 festgelegte Maßnahmen durchzuführen; entsprechende Sanierungsprojekte wären den Wasserrechtsbehörden bis zum 14. März 2014 zur Bewilligung vorzulegen.

(3) Der RH stellte dazu nunmehr fest:

a) Im Salzburger Teil des prioritären Sanierungsraums der ersten Planungsperiode befanden sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 25 unpassierbare Querbauwerke, davon neun Wehre für energetische Nutzung. Die Herstellung der Durchgängigkeit erforderte nur wenige Maßnahmen. Deshalb verzichtete das Land Salzburg bislang auf die Schaffung eines behördlich durchsetzbaren rechtlichen Rahmens (Sanierungsprogramm gemäß § 33d WRG) und setzte auf die freiwillige Umsetzung von Maßnahmen.

Durch Förderungen des Bundes (2,54 Mio. EUR gemäß Umweltförderungsgesetz) und des Landes Salzburg (rd. 780.000 EUR) konnten in den Jahren 2010 bis 2014 Betreiber von Wasserkraftanlagen veranlasst werden, insgesamt 25 Projekte – vor allem die Errichtung von Fischaufstiegshilfen – in Angriff zu nehmen. Die dafür veranschlagten Investitionskosten betrugen 12,94 Mio. EUR. Rund die Hälfte der Projekte befand sich außerhalb des prioritären Sanierungsraums.

Weiters startete das Land Salzburg aufbauend auf den Ergebnissen der „Wasserkraftpotenzialstudie Land Salzburg“[10] eine Beratungsaktion[11] für Kleinwasserkraftwerksbetreiber, die die Revitalisierung bestehender Kleinwasserkraftwerke zum Ziel hatte. Angestrebt wurde einerseits

[10] Die bereits im Vorbericht berücksichtigte Untersuchung zeigte auf, dass das Regelarbeitsvermögen bestehender Kraftwerksanlagen mit einer Engpassleistung von weniger als 5 MW um rd. 85 % gesteigert werden könnte.

[11] die Salzburger Wasserkraftberatung

die Modernisierung bestehender Anlagen zur Erreichung eines höheren Gesamtwirkungsgrades und andererseits die Optimierung der Anlagen hinsichtlich einer vollständigen und wirtschaftlichen Nutzung der Gewässer unter Berücksichtigung der ökologischen Zielvorgaben. Im Idealfall sollten Betreiber von Wasserkraftanlagen profitieren und die ökologische Funktionsfähigkeit betroffener Gewässer verbessert werden. Im Rahmen der im März 2012 gestarteten Beratungsaktion vergab das Land bis Oktober 2014 Gutscheine für 30 Wasserkraftberatungen.

Da in der zweiten Planungsperiode NGP II 2016 bis 2021 eine wesentlich höhere Anzahl an Maßnahmen erforderlich sein wird – voraussichtlich 114 durchzuführende Verfahren – kündigte das Land Salzburg für die zweite Planungsperiode die Erlassung einer Sanierungsverordnung nach § 33d WRG an.

b) In der Steiermark erließ der Landeshauptmann im März 2012 eine Verordnung betreffend die Sanierung von Fließgewässern.[12] Diese verpflichtete Inhaber wasserrechtlicher Bewilligungen in 24 ausgewiesenen Sanierungsgebieten zur Durchführung von Sanierungsmaßnahmen mit der Auflage, bei allen bewilligten Anlagen, Querbauwerken und Wasserentnahmen für festgelegte Fischarten und Fischgrößen die ganzjährige Passierbarkeit zu gewährleisten. Die ausgewiesenen Sanierungsgebiete – Fließgewässerstrecken mit insgesamt 359,5 km Länge – betrafen jenen Teil des prioritären Sanierungsraums der ersten Planungsperiode in der Steiermark (772,9 km), in dem die Herstellung der Durchgängigkeit (Passierbarkeit der Querbauwerke und die ausreichende Restwasserführung) das Teilziel war.

Auch in der Steiermark wurde die Errichtung von Fischaufstiegshilfen gefördert. Von 2010 bis 2014 wurden insgesamt 67 Bauvorhaben, davon 14 freiwillige Maßnahmen außerhalb des prioritären Sanierungsraums, wasserrechtlich bewilligt und als förderungswürdig eingestuft. Die dafür veranschlagten Investitionskosten betrugen insgesamt 30,35 Mio. EUR; der Bund sicherte 5,78 Mio. EUR, das Land Steiermark 2,43 Mio. EUR an Förderungen zu.

Wie in Salzburg gab es auch in der Steiermark darüber hinaus ein gefördertes Beratungsprogramm des Landes für Kleinwasserkraftwerksbetreiber zur Abklärung des Optimierungspotenzials bei bestehenden Anlagen. Von Mai 2013 bis September 2014 nahmen 67 Kleinwasserkraftwerksbetreiber die im Rahmen der Aktion „Kleinwasserkraft Steiermark" angebotenen Beratungen in Anspruch.

[12] LGBl. Nr. 21/2012

Bezüglich der Umsetzung von Sanierungsmaßnahmen im prioritären Sanierungsgebiet der zweite Planungsperiode bestand in der Steiermark die Absicht, Inhaber wasserrechtlicher Bewilligungen in den auszuweisenden Sanierungsgebieten wie in der ersten Planungsperiode mit einer Sanierungsverordnung nach § 33d WRG zur Durchführung von Sanierungsmaßnahmen zu verpflichten.

3.2 Die Länder Salzburg und Steiermark setzten die Empfehlung des RH teilweise um, indem sie Maßnahmen zur Herstellung der Durchgängigkeit, insbesondere die Errichtung von Fischaufstiegshilfen bei Wasserkraftanlagen mit unbefristeten Konsensen, im prioritären und auch außerhalb des prioritären Sanierungsraums initiierten. Mit der Erlassung der Gewässersanierungsverordnung normierte das Land Steiermark in den ausgewiesenen Sanierungsgebieten eine Verpflichtung der Wasserberechtigten, bestimmte bestehende Anlagen an die Sanierungsziele anzupassen. Da die Herstellung der Durchgängigkeit im Land Salzburg nur wenige Maßnahmen erforderte, war die Erlassung einer Gewässersanierungsverordnung im Land Salzburg in der ersten Planungsperiode nicht notwendig.

Mit der Förderung von Beratungsprogrammen für Kleinwasserkraftwerksbetreiber starteten die Länder Salzburg und Steiermark Aktionen, die eine frühzeitige Anpassung von außerhalb des prioritären Sanierungsraums gelegenen Wasserkraftanlagen unterstützten.

Der RH anerkannte die bisherigen Aktivitäten; er wies allerdings darauf hin, dass in Salzburg und der Steiermark bis 2027 zusammen noch mehr als 500 Kraftwerksanlagen angepasst werden müssen. Er empfahl daher weiterhin, mit der Bearbeitung der noch immer großen Anzahl an anzupassenden Wasserbenutzungsanlagen mit unbefristetem Konsens möglichst früh zu beginnen.

3.3 *a) Laut Stellungnahme des Landes Salzburg sei durch die Installierung einer Wasserkraftberatung in der Abteilung Wasser sowie externer Wasserkraftberater, durch die Abhaltung von Informationsveranstaltungen und Workshops für Wasserkraftbetreiber (Betreibertag, Planertage, ...) sowie durch Kooperationen mit den Interessensvertretungen (Verein Kleinwasserkraft, Wirtschaftskammer Salzburg) vor Jahren begonnen worden, motivierende Maßnahmen für die Anpassung von Wasserkraftanlagen – auch solche mit unbefristetem Konsens – zu setzen. Diese verstünden sich als laufende Aktionen, welche „situationselastisch" angepasst werden könnten. Darüber hinaus solle auch das rechtliche Instrument einer Sanierungsverordnung eingesetzt werden.*

b) Das Land Steiermark teilte mit, dass es der vom BMLFUW in Abstimmung mit den Bundesländern bei der Erstellung des NGP 2009 festgelegten Strategie der stufenweisen Zielerreichung (2015/2021/2027) gefolgt sei. Danach sollten zuerst die großen Flüsse mit einem Einzugsgebiet größer 500 km² (prioritärer Sanierungsraum der ersten Periode), bis 2021 die Oberflächengewässer mit Einzugsgebieten >100 km² und zuletzt die kleineren Gewässer bis 2027 saniert werden.

In Umsetzung dieser stufenweisen Zielerreichung habe der Landeshauptmann am 8. März 2012 eine Sanierungsverordnung kundgemacht. Darin sei die Anpassung von 106 im prioritären Sanierungsraum gelegenen, nicht fischpassierbaren Querbauwerken bis spätestens 22. Dezember 2015 verlangt worden. Für 79 anzupassende Querbauwerke wären bereits erforderliche Unterlagen vorgelegt und wasserrechtliche Bewilligungen erteilt worden, bei den restlichen Anlagen seien Verfahren anhängig. Darüber hinaus wären Sanierungsprojekte für weitere 127, außerhalb des prioritären Sanierungsraums gelegene Querbauwerke wasserrechtlich bewilligt worden. Dies sei auf freiwilliger Basis oder in Zuge notweniger Wasserrechtsverfahren (Ablauf des befristeten Wasserbenutzungsrechts) erfolgt. Mit der in der nächsten Umsetzungsphase geplanten 2. Sanierungsverordnung, die neuerlich das Ziel haben werde, bestimmte Fließgewässerstrecken zu sanieren, sowie Anpassungen von Anlagen, welche auch künftig freiwillig oder wegen Zeitablaufes des Wasserbenutzungsrechtes erfolgen sollen, sollte ein erheblicher Teil der anzupassenden Anlagen erfasst werden.

Für das Landes Steiermark sei kein sachlich gerechtfertigten Grund erkennbar, warum es von der „gebietsbezogenen" Sanierung (unabhängig von der Befristung des jeweiligen Wasserbenutzungsrechts) abweichen solle.

3.4 Der RH wies neuerlich auf den Umstand hin, dass in Salzburg und der Steiermark bis 2027 zusammen noch mehr als 500 Wasserkraftanlagen angepasst werden müssen. Mit der Umsetzung von Maßnahmen zur Zielerreichung wäre daher aus den folgenden, bereits in seinem Vorbericht (TZ 8) angegebenen Gründen so rasch wie möglich zu beginnen:

(1) Die rechtliche Durchsetzung von Sanierungsmaßnahmen lässt bei einem dazu erforderlichen Eingriff in bestehende wasserrechtliche Konsense die Ausnutzung des Instanzenzuges und damit zeitliche Verzögerungen erwarten. Zudem ist anzunehmen, dass die Anzahl der Verfahren, die in den kommenden Perioden durchzuführen sein wird, die Kapazitäten der zuständigen Behörden zumindest auslasten, wenn nicht übersteigen wird.

(2) Die technische Umsetzung der Sanierungsmaßnahmen verkürzt die zur Verfügung stehende Zeit zusätzlich.

(3) Bei der Sanierung des ökologischen Zustandes muss zudem berücksichtigt werden, dass Ökosysteme Zeit benötigen, um sich zu regenerieren, auch wenn die technischen Gegebenheiten dafür weitgehend vorhanden sind.

(4) Um die Zielerreichung feststellen und an die EU übermitteln zu können, muss vorher ein Monitoringzyklus durchlaufen werden.

Kostenschätzungen für alle Planungsperioden

4.1 (1) Das BMLFUW schätzte die Kosten für die Umsetzung aller mit der Wasserrahmenrichtlinie verbundenen Maßnahmen zur Verbesserung des Fließgewässerzustandes im gesamten Bundesgebiet bis 2027 auf rd. 3 Mrd. EUR. Diese im Herbst 2010 vorliegenden Schätzungen waren nach Ansicht des RH nur sehr grob, zwischen Bund und Ländern nicht abgestimmt und auf unsicheren Zustandsbewertungen beruhend. Die Länder Salzburg und Steiermark verfügten lediglich über grobe Kostenschätzungen für die erste Planungsperiode bis 2015. Der RH hatte deshalb in seinem Vorbericht (TZ 22) den Ländern Salzburg und Steiermark empfohlen, auf der Grundlage der ständig verbesserten Kenntnisse über notwendige Sanierungsmaßnahmen möglichst genaue Kostenschätzungen für alle Planungsperioden zu erarbeiten.

(2) a) Das Land Salzburg hatte im Nachfrageverfahren ausgeführt, dass es gegenwärtig noch nicht möglich sei, für die späteren Planungsperioden genaue Kosten zu schätzen. Einerseits müssten über Monitoringprogramme der Zielerreichungsgrad der jeweiligen Maßnahme überprüft und allfällige weitere Maßnahmen auf dieser Basis überlegt werden, andererseits wären wesentliche Kostenfaktoren, wie z.B. Grund und Boden, mit einem Planungshorizont von 15 Jahren nicht seriös kalkulierbar.

b) Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass im Zuge der Erstellung des NGP 2015 die Sanierungsmaßnahmen bis Ende 2014 entsprechend der stufenweisen Anpassung für die Planungsperiode 2015 bis 2021 ausgearbeitet würden. Auf Basis dieser Grundlagen und nach Evaluierung der Investitionskosten aus der ersten Sanierungsperiode würden entsprechende Kostenschätzungen für die Sanierungsschritte in der zweiten Planungsperiode erstellt. Kostenschätzungen für die dritte Planungsperiode würden aufgrund der fehlenden Grundlagen – der Gewässerzustand für diese Bereiche sei nicht flächendeckend bekannt, Maßnahmen- bzw. Sanierungskonzepte fehlten – nicht durchgeführt.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, lagen weder in Salzburg noch in der Steiermark Gesamtkostenschätzungen vor. Die Begründungen deckten sich mit den Ausführungen im Nachfrageverfahren.

a) Das Land Salzburg verwies auf die in seiner Stellungnahme zum Vorbericht dargestellte Strategie, die jeweilige Planungsperiode zu kalkulieren. Die Erarbeitung von „möglichst genauen Kostenschätzungen" könne erst auf Basis detaillierter Grundlagenplanung erfolgen. Auch mangels verfügbarer Ressourcen erscheine es derzeit nicht möglich, diese Grundlagenplanung für alle Planungsperioden und alle zu sanierenden Wasserkörper durchzuführen. Es werde daher aus wasserwirtschaftlicher Sicht der Ansatz verfolgt, die jeweilige Planungsperiode zu kalkulieren. Für spätere Planungsperioden müssten Grobkostenplanungen ausreichend sein. Ein Planungshorizont bis 2027 könne nicht wirklich im Detail kalkuliert werden.

Allerdings räumte das Land Salzburg ein, dass es zur Vermeidung möglicher drohender Strafsanktionen wegen Verletzung des EU-Sekundärrechtes (Verstoß gegen die Umsetzungsfristen der Wasserrahmenrichtlinie) und angesichts der beträchtlichen Dimension der erforderlichen Maßnahmen nicht zuletzt auch im Sinne einer langfristigen Budgetplanung sinnvoll erscheine, sich in angemessener Zeit zumindest grob darüber Klarheit zu verschaffen, was bis wann mit welchen finanziellen Auswirkungen für wen zu tun sein werde.

b) Das Land Steiermark vertrat auch im Rahmen der Gebarungsüberprüfung die Ansicht, dass der Aufwand für Kalkulationen sehr hoch sei und die Ergebnisse keine gesicherte Aussage hinsichtlich der tatsächlichen Kosten für diese Planungsperiode zuließen.

Die Verantwortlichen in beiden Ländern betonten, dass Sanierungsmaßnahmen entsprechend der vom NGP 2009 vorgegebenen Strategie schrittweise gesetzt würden. Um die Kosten nieder zu halten, werde vor der Ausführung weitergehender Maßnahmen der Erfolg bereits gesetzter Maßnahmen überprüft.

4.2 Die Empfehlung war nicht umgesetzt, weil weder Salzburg noch die Steiermark Gesamtkostenschätzungen über die – auf Basis der Wasserrahmenrichtlinie und des NGP – notwendigen Sanierungsmaßnahmen bei Fließgewässern erstellt hatten.

Der RH wiederholte deshalb seine Empfehlung, auf der Grundlage der ständig verbesserten Kenntnisse über notwendige Sanierungsmaßnahmen möglichst genaue Kostenschätzungen für alle Planungsperioden zu erarbeiten. Nach seiner Ansicht ist es trotz Unwägbarkeiten möglich, mit dem verbesserten Kenntnisstand aus zahlreichen Untersuchungen, Projekten und bereits durchgeführten Maßnahmen – auch unter Einbeziehung verschiedener Varianten – in Zusammenarbeit mit dem BMLFUW und den anderen Ländern aussagekräftige Gesamtkostenschätzungen zu erstellen. Der sich bei Berücksichtigung verschiedener Varianten ergebende Schwankungsbereich der Schätzungen sollte sich mit den in den nächsten Jahren zu erwartenden zusätzlichen Erkenntnissen zunehmend einschränken lassen.

4.3 *a) Laut Stellungnahme des Landes Salzburg könne der Empfehlung des RH insofern nicht nachgekommen werden, als die notwendigen Sanierungsmaßnahmen für die Periode 2021–2027 noch nicht eindeutig definierbar seien. Diese seien auch von den Ergebnissen der an verschiedenen Universitäten laufenden Forschungsprojekte, in deren Rahmen der Stand der Wissenschaft bzw. der Stand der Technik erarbeitet werden soll, abhängig. Die bereits bekannten Kosten der umgesetzten Maßnahmen würden im Land Salzburg aber nachkalkuliert werden und in die Kostenschätzungen für die Periode 2015–2021 einfließen.*

b) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark sei ein methodisches Vorgehen mit der Entwicklung von verpflichtenden Maßnahmen zur Zielzustandserreichung wegen der äußerst komplexen Belastungssituation der Gewässer (Querbauwerke, Staue, Restwasser, Schwall, Morphologie und teilweise stofflichen Belastungen) derzeit nicht möglich. Fragen, welche gewässerökologische Verbesserungsmaßnahmen welche konkreten Erfolge an welchem Gewässer bewirken und darüber hinausgehende Betrachtungen, ob und welche Maßnahmen bis 2027 noch notwendig seien, könnten fachlich noch nicht beantwortet werden.

Auch fehlten derzeit noch immer verpflichtende Vorgaben zur Umsetzung morphologischer Maßnahmen seitens des BMLFUW. Zum Thema Schwallbelastung würden erst in der 2. NGP Periode (2015–2021) entsprechende Grundlagen für etwaige Anpassungen in der letzten Periode (2021–2027) geschaffen.

Da in den meisten Fällen Belastungskombinationen auf die Gewässer einwirkten, sei die Entwicklung von umsetzbaren, notwendigen Sanierungskonzepten, mit denen der Zielzustand „gesichert" erreicht werden könne, derzeit praktisch nicht möglich. Somit sei auch eine genaue Kostenschätzung für alle Planungsperioden momentan nicht machbar. Sobald entsprechende Grundlagen des BMLFUW und Erkennt-

nisse über Wirksamkeit und Kosten von durchgeführten Sanierungsmaßnahmen des ersten NGP vorlägen, würde das Land Steiermark der Empfehlung des RH nachkommen und die Kosten von weiteren zielbringenden Sanierungsmaßnahmen ermitteln.

4.4 Für den RH bestätigten die Stellungnahmen der Länder Salzburg und Steiermark seine im Vorbericht (TZ 8, 9) geäußerte Kritik an dem vom BMLFUW festgelegten Zeitplan der stufenweisen Zielerreichung. Dieser sah späte Termine für die Zielerreichung vor, wie z.B. das Erreichen des Zielzustands im prioritären Sanierungsraum der ersten Periode am Ende der zweiten Umsetzungsperiode im Jahr 2021.

Die insbesondere vom Land Steiermark angeführten Probleme bei der Festlegung der erforderlichen Maßnahmen zur Erreichung des für die Periode bis 2021 vorgegebenen Ziels des guten Zustands im prioritären Sanierungsraum der ersten Periode – und in noch größerem Ausmaß in den Sanierungsräumen der folgenden Perioden – stellen nach Ansicht des RH die termingerechte Erreichung der Sanierungsziele in Frage.

Der RH betonte, dass er es angesichts der beträchtlichen Dimension der erforderlichen Maßnahmen nicht zuletzt auch im Sinne einer langfristigen Budgetplanung für wichtig erachtet, sich in angemessener Zeit so genau wie möglich über das Ausmaß der erforderlichen Maßnahmen und deren finanzielle Auswirkungen Klarheit zu verschaffen.

Regionalprogramme

5.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 4) den Ländern Salzburg und Steiermark empfohlen, die Erarbeitung und Verordnung von wasserwirtschaftlichen Regionalprogrammen[13] voranzutreiben. Diese gäben der Behörde die Möglichkeit, Verfahren auf Basis der so vorgegebenen Standards rascher abzuwickeln und trügen auch zur Planungssicherheit für potenzielle Konsenswerber bei.

(2) a) Das Land Salzburg hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass für die Planungsperiode 2015 bis 2021 die Erstellung von Regionalprogrammen geplant sei.

b) Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren die Erlassung eines Regionalprogramms zum Schutz von Gewässerstrecken angekündigt, indem Gewässerstrecken mit besonderer ökologischer Bedeu-

[13] Gemäß § 55g WRG hat der Landeshauptmann, wenn dies zur Erreichung und Einhaltung der festgelegten Umweltziele erforderlich ist, wasserwirtschaftliche Regionalprogramme mit Verordnung zu erlassen. Gegenstand solcher Programme können z.B. Widmungen für bestimmte wasserwirtschaftliche Zwecke oder Einschränkungen bei der Verleihung von Wasserrechten sein, nicht aber Sanierungsaufträge.

tung ausgewiesen und mit klar definierten Nutzungsbeschränkungen belegt werden sollen. Als Grundlage für dieses Regionalprogramm sei bereits das Fachpapier „Ausweisung von Gewässerstrecken mit besonderer ökologischer Bedeutung" erarbeitet und zur Diskussion gestellt worden. Auch die Erstellung von Bewirtschaftungsplänen sei zumindest für alle prioritären Fließgewässer als Grundlage für das Regionalprogramm beabsichtigt. Laufende Gewässerbewirtschaftungsplanungen gebe es bereits an der Mur, Mürz, Enns, Raab, Kutschenitza[14] und der Oberen Lafnitz.

(3) Der RH stellte dazu nunmehr fest:

a) Das Land Salzburg erachtete – abweichend von der Ankündigung im Nachfrageverfahren – die Erlassung von Regionalprogrammen für obsolet, weil nur mehr sehr restriktiv Standortmöglichkeiten für die Errichtung von Wasserkraftanlagen zur Verfügung stünden. Ob an einem der noch möglichen Standorte, die bereits allgemein bekannt seien, ein Kraftwerk errichtet werden könne, sei eine Frage der Interessensabwägung und im Rahmen des Bewilligungsverfahrens zu klären. Im Bereich von Gewässerstrecken in sehr gutem Zustand schließe das Verschlechterungsverbot die Errichtung von Kraftwerken ohnedies aus.

b) In der Steiermark lag ein mit 16. Juni 2014 datierter Entwurf eines wasserwirtschaftlichen Regionalprogramms gemäß § 55g WRG (Gewässerschutzverordnung) vor. Der Verordnungsentwurf enthielt Regelungen für Nutzungen und Bauten, die Auswirkungen auf die hydromorphologischen Eigenschaften definierter, schützenswerter Gewässerstrecken bedingen, wobei zwischen Bewahrungsstrecken, ökologischen Vorrangstrecken und Abwägungsstrecken[15] unterschieden wurde. Nutzungen und Bauten innerhalb der ausgewiesenen Strecken sollten, in Abhängigkeit von der jeweiligen Kategorie, unterschiedlichen Einschränkungen in Bezug auf Stau, Wasserentnahmen und Durchgängigkeit unterworfen sein.

Der vorliegende Entwurf der Gewässerschutzverordnung, der auf Ergebnissen der Ist-Bestandsanalyse 2013 des Gewässerzustands, der Studie Wasserkraftpotenziale der Steiermark[16] und Gewässerbewirt-

[14] EU-Projekt unter Einbindung von Slowenien

[15] Bewahrungsstrecken (naturbelassen; d.s. hydromorphologisch weitgehend unbelastete und nutzungsfreie Gewässerstrecken) sollen erhalten bleiben; ökologische Vorrangstrecken (ökologisch bedeutsam; d.s. hydrologisch gering belastete und weitgehend nutzungsfreie Gewässerstrecken) sollen in ihrer Wertigkeit erhalten bzw. verbessert werden. In Abwägungsstrecken (mit hohem Potenzial zur Energienutzung) soll verhindert werden, dass der Zustand von Wasserkörpern verschlechtert wird, auch wenn grundsätzlich eine Ausnahme nach § 104a WRG möglich wäre.

[16] Wasserkraftpotenziale der Steiermark, Energie Steiermark AG, 2013

schaftungsplanungen basierte, wies rd. 21 % des Steiermärkischen Gewässernetzes[17] als schützenswerte Gewässerstrecken aus. Der Termin für das Inkrafttreten der Gewässerschutzverordnung war zur Zeit der Überprüfung noch offen.

5.2 a) Das Land Salzburg setzte die Empfehlung des RH nicht um.

Der RH wiederholte seine Empfehlung an das Land Salzburg, die Erarbeitung und Verordnung von Regionalprogrammen voranzutreiben. Für den RH waren Regionalprogramme nicht nur im Zusammenhang mit der Errichtung neuer Wasserkraftwerke zweckmäßig, sondern generell wichtige Instrumente zur Bewältigung der auftretenden Zielkonflikte im Zusammenhang mit der Umsetzung von Maßnahmen zur Erreichung und der Erhaltung der gemäß § 30a WRG festgelegten Umweltziele (guter Gewässerzustand) und anderen Interessen, wie Wasserkraftnutzung, Hochwasserschutz, Landwirtschaft, Erholungsraum und andere Nutzungsansprüche.

Der RH maß insbesondere den der Verordnung von Regionalprogrammen vorangehenden wasserwirtschaftlichen Planungsprozessen (Gewässerbewirtschaftungs- und Gewässerentwicklungskonzepten) hohe Bedeutung bei, in denen es gilt, verschiedene Nutzungsinteressen abzuwiegen und unter Einbindung der Stakeholder Grundsatzentscheidungen zu treffen.

b) Das Land Steiermark setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es wichtige Daten-Grundlagen erarbeitete und eine Gewässerschutzverordnung im Entwurf vorlag. Die Erreichung erhöhter Planungs- und Rechtssicherheit für potenzielle Konsenswerber und eine Reduktion des Verwaltungsaufwands durch die Möglichkeit, Verfahren auf Basis der so vorgegebenen Standards rascher abzuwickeln, setzte jedoch rechtlich verbindliche Festlegungen und folglich den Erlass der Gewässerschutzverordnung voraus.

Dem Land Steiermark empfahl der RH, ein Regionalprogramm (Gewässerschutzverordnung) zu erlassen.

5.3 *a) Laut Stellungnahme des Landes Salzburg werde überlegt, Regionalprogramme einzusetzen, weil diese bei einer kombinierten Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie und der Hochwasserrichtlinie hilfreich sein könnten. Regionalprogramme, wie sie andere Bundesländer erarbeitet hätten (z.B. Oberösterreich und Steiermark), erschienen in Salzburg*

[17] 11 % Bewahrungsstrecken, 8 % ökologische Vorrangstrecken, 2 % Abwägungsstrecken; bezogen auf Fließgewässer mit einen Einzugsgebiet >10 km²

nicht notwendig, weil sich diese mit Tiefengrundwässern bzw. qualitativen Aspekten zum Schutz des Grundwassers beschäftigt hätten.

b) Das Land Steiermark teilte in der Stellungnahme mit, dass die Verordnung des Landeshauptmanns, mit der ein Regionalprogramm zum Schutz von Gewässerstrecken erlassen wird („Gewässerschutzverordnung") am 3. Juni 2015, LGBl. Nr. 40/2015, erlassen worden sei.

5.4 Der RH nahm zur Kenntnis, dass der Landeshauptmann der Steiermark ein Regionalprogramm zum Schutz von Gewässerstrecken („Gewässerschutzverordnung") zwischenzeitlich erlassen hat.

Erheblich veränderte Wasserkörper

6.1 (1) Die Wasserrahmenrichtlinie definierte Gewässerabschnitte, die durch den Menschen – wie bspw. Wasserkraftwerke, Hochwasserschutz, Schifffahrt – stark beeinträchtigt wurden, als erheblich veränderte Wasserkörper. Bei diesen galten abgeminderte Zielsetzungen (gutes ökologisches Potenzial, d.h. ein Zielzustand, der ohne Gefährdung der Wassernutzung erreichbar ist), weil die Herstellung des guten ökologischen Zustands signifikant negative Auswirkungen auf die jeweilige Nutzung hätte.

Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 10) dem Land Salzburg empfohlen, für die als erheblich veränderte Wasserkörper ausgewiesenen Gewässerstrecken im prioritären Sanierungsraum die zur Erreichung des guten ökologischen Potenzials notwendigen Maßnahmen umgehend zu definieren, um Planungsgrundlagen für die Sanierung zu schaffen. Von den österreichweit 1.719 km Flusslänge an erheblich veränderten Wasserkörpern entfielen 79 km auf Salzburg.

(2) Das Land Salzburg hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass für die im prioritären Sanierungsraum gelegenen erheblich veränderten Wasserkörper die notwendigen Maßnahmen zur Erreichung des guten ökologischen Potenzials definiert worden seien. Die betroffenen Wasserkörper der Oberalm, des Hollersbachs und der Mur hätten aufgrund der gesetzten Maßnahmen bereits das gute ökologische Potenzial erreicht. In der Salzach seien Aktivitäten gesetzt worden, die das gute Potenzial herstellen könnten: Die Sohlstufe Lehen sei durch die Errichtung eines Kraftwerks fischpassierbar gemacht, beim Kraftwerk Sohlstufe Hallein ein Fischaufstieg errichtet und beim Kraftwerk Urstein der Fischaufstieg in Betrieb genommen worden. Weiters seien Strukturierungsmaßnahmen in den Unterwasserbereichen der Kraftwerkskette Mittlere Salzach durchgeführt worden. Bei der Saalach wären die Maßnahmen für die betroffenen Abschnitte (Grenzgewässerstrecke) noch mit Bayern abzustimmen und zu koordinieren.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, lag in Salzburg eine Liste mit 24 Projekten für die erheblich veränderten Wasserkörper der Salzach und Saalach vor. Darin enthalten waren Maßnahmen zur Herstellung des Fließgewässerkontinuums, zur Verbesserung der Stauwurzel- und Uferstrukturen, Flussaufweitungen sowie die Maßnahmen der Mündungsoffensive[18]. Nach Angaben des Landes wurden bis zum Herbst 2014 an der Salzach bereits 47 % und an der Saalach 12 % der Projekte umgesetzt.

6.2 Das Land Salzburg setzte die Empfehlung des RH um, indem es die Maßnahmen definierte, die zur Erreichung des guten ökologischen Potenzials der in Salzburg vorhandenen erheblich veränderten Wasserkörper notwendig waren und mit der Umsetzung dieser Maßnahmen begann.

Konzepte zum Sanierungsumfang im prioritären Sanierungsraum

7.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 16) festgestellt, dass in den Ländern Salzburg und Steiermark keine Konzepte vorlagen, die Umfang und Kosten der zur Herstellung des Zielzustandes im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode[19] erforderlichen Maßnahmen auswiesen. Er hatte den Ländern empfohlen, entsprechende Konzepte zu erstellen.

(2) a) Nach Mitteilung des Landes Salzburg im Nachfrageverfahren seien solche Konzepte aus den bisher vorliegenden Planungen formuliert worden. Für den prioritären Sanierungsraum der zweiten Planungsperiode würden Konzepte erarbeitet werden.

b) Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass das Sanierungsprogramm zur Herstellung der Durchgängigkeit im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode in Umsetzung sei. Die Kosten des Programms seien im Zuge der Erstellung des NGP 2009 ermittelt worden. Im Rahmen der Ist-Bestandsanalyse 2013 würden die aktuellen Monitoringergebnisse eingearbeitet. Nach dem Vorliegen der aktuellen Gewässerzustände würden bis 2014 weitergehende

[18] Die Salzach und die Saalach haben sich in den letzten Jahrzehnten massiv – in einigen Abschnitten bis zu fünf Meter – in den Untergrund eingegraben. An den Einmündungen der Nebenflüsse entstanden dadurch hohe Stufen, die eine Wanderung der Fische in die Nebengewässer verhindern. Die im Rahmen der Mündungsoffensive vorgesehenen Maßnahmen sollen die Durchgängigkeit wiederherstellen.

[19] Der prioritäre Sanierungsraum umfasste meist Fließgewässer mit Einzugsgebieten >500 km². In Salzburg waren dies Gewässerstrecken der Salzach, Saalach, Oichten, Fischach, Mur, Königsache und Lammer; rd. 9 % der Fließgewässer mit einer Gesamtlänge von 201 km. In der Steiermark waren es Gewässerstrecken der Mur, Enns, Lafnitz, Raab (Rabca), Feistritz (Lafnitz), Mürz, Salza, Kainach und Sulm; rd. 12 % der Fließgewässer mit einer Gesamtlänge von 773 km.

Konzepte zum Sanierungsumfang im prioritären Sanierungsraum

Maßnahmenkonzepte zur Zielzustandserreichung für die prioritären Gewässer ausgearbeitet und entsprechende Kostenschätzungen für die zweite Planungsperiode erstellt. Maßnahmenkonzepte mit detaillierteren Kostenschätzungen für die Sanierung prioritärer Gewässerstrecken seien im Zuge von Gewässerbewirtschaftungsplanungen für Teilbereiche (Raab und Mur im Abschnitt Mellach bis Spielfeld) bereits ausgearbeitet worden.

(3) Der RH stellte dazu nunmehr fest:

a) Die in Salzburg vorliegenden Konzepte umfassten Maßnahmen und Kostenschätzungen zur Herstellung der Durchgängigkeit und zur Verbesserung der Gewässermorphologie[20] in den prioritären Sanierungsräumen der ersten und zweiten Planungsperiode. Ein Teil dieser Maßnahmen war bis Oktober 2014 bereits umgesetzt worden, die Durchführung der anderen sollte bis 2021 erfolgen. Die geschätzten Kosten aller Maßnahmen wurden mit 93,57 Mio. EUR angegeben. Auf Maßnahmen im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode entfielen rd. 60,57 Mio. EUR[21], auf Maßnahmen im prioritären Sanierungsraum der zweiten Planungsperiode 32,32 Mio. EUR. Bis Oktober 2014 waren Maßnahmen mit Investitionskosten in der Höhe von 21,52 Mio. EUR realisiert oder standen in Umsetzung.

Die Kostenschätzungen waren nach Angaben des Landes Salzburg noch unvollständig, weil noch nicht alle zur Erreichung des vorgegebenen Umweltziels erforderlichen Maßnahmen enthalten waren.

b) In der Steiermark lagen – neben der bereits 2010 vorgelegten Gesamtkostenermittlung in Höhe von rd. 20 Mio. EUR für die Teilzielerreichung bis 2015 – Maßnahmenkonzepte für die Sanierung einzelner Gewässerstrecken des prioritären Sanierungsraums mit detaillierteren Kostenschätzungen vor, die das Land im Rahmen von Gewässerbewirtschaftungsplanungen erstellen ließ, z.B. für die Raab.[22] Konzepte mit den zur Erreichung der Umweltziele im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode erforderlichen Maßnahmen konnte das Land Steiermark nicht vorlegen. Die Verantwortlichen begründeten dies mit noch nicht vorliegenden Monitoringergebnissen und damit verbundener Planungsunsicherheit.

[20] einschließlich Maßnahmen der Mündungsoffensive

[21] wobei noch nicht alle morphologischen und Mündungsmaßnahmen erfasst waren

[22] rd. 2,31 Mio. EUR geschätzte Kosten für die Herstellung der Durchgängigkeit an 12 Querbauwerken

Im Dezember 2014 befanden sich in der Steiermark Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerökologie und Herstellung der Durchgängigkeit mit Investitionskosten im Gesamtausmaß von 35,81 Mio. EUR – davon 32,62 Mio. EUR im prioritären Siedlungsraum – in Umsetzung.[23]

7.2 Der RH wies darauf hin, dass der Handlungsbedarf in den beiden Bundesländern unterschiedlich groß war. In Salzburg umfasste der prioritäre Sanierungsraum der ersten Planungsperiode Gewässerstrecken mit insgesamt 200,8 km Länge, in der Steiermark waren es 772,9 km.

a) Das Land Salzburg setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es Kostenschätzungen für einen großen Teil der zur Sanierung des prioritären Sanierungsraumes der ersten Planungsperiode erforderlichen Maßnahmen erstellte. Der RH empfahl dem Land Salzburg die vorhandenen Kostenschätzungen möglichst rasch zu vervollständigen und die Genauigkeit unter Heranziehung neuer Erkenntnisse laufend zu verbessern.

b) Das Land Steiermark setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es für einzelne ausgewählte Flussabschnitte Maßnahmenkonzepte mit detaillierteren Kostenschätzungen ausarbeiten ließ. Es fehlte allerdings eine Gesamtanalyse der zur Herstellung des Zielzustandes erforderlichen Maßnahmen. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung an das Land Steiermark, ein Konzept mit Aufstellungen über Umfang und Kosten der zur Herstellung des Zielzustandes im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode erforderlichen Maßnahmen zu erstellen.

7.3 *a) Laut Stellungnahme des Landes Salzburg werde es die Empfehlung des RH im laufenden Betrieb umsetzen. Neben der Nachkalkulation der Kosten und der Berücksichtigung von Ergebnissen des Monitorings werde der Stand der Wissenschaft beobachtet und Gesamtevaluierungen würden durchgeführt.*

b) Das Land Steiermark wiederholte in der Stellungnahme die bereits im Rahmen der Follow-up-Überprüfung vor Ort vorgebrachten Ausführungen. Die Kosten für die Herstellung des Teilzieles „Durchgängigkeit" für die 1. Planungsperiode in der Steiermark seien ermittelt und dem Rechnungshof mitgeteilt worden. Für die zusätzlichen gewässerökologischen Verbesserungsmaßnahmen zur Zielzustandserreichung würden in der Steiermark flussgebietsbezogene Konzepte erstellt. Für Teilabschnitte der Mur, die Raab, Kutschenitza, Feistritz und Lafnitz

[23] Diese Projekte waren zumindest wasserrechtlich bewilligt und auch Förderzusagen lagen vor.

seien bereits Konzepte mit Maßnahmenvorschlägen zur Zielzustandserreichung ausgearbeitet worden.

Welche Maßnahmen – neben der bereits verordneten Herstellung der Durchgängigkeit – zur gesicherten Erreichung des Zielzustandes zusätzlich erforderlich sein werden, könne derzeit – wie bereits zu TZ 4 ausgeführt – nicht konkret festgelegt werden. Der Empfehlung des RH könne zum derzeitigen Zeitpunkt nur teilweise entsprochen werden.

7.4 Zur Stellungnahme des Landes Steiermark verwies der RH auf seine Gegenäußerung unter TZ 4 und seine Kritik an dem vom BMLFUW festgelegten Zeitplan und die späten Termine für die Zielerreichung.

Weiters stellte der RH fest, dass der vom BMLFUW im Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan (NGP 2009) festgelegte Zeitplan der stufenweisen Zielerreichung für den prioritären Sanierungsraum der ersten Periode nach der Herstellung des Teilziels „Durchgängigkeit" bis 2016 die Herstellung des guten Zustands bis 2021 vorsah. Da das Land Steiermark die erforderlichen Maßnahmen zur Erreichung des Zielzustands bisher nicht festlegen konnte, war für den RH die termingerechte Erreichung dieses Sanierungszieles in Frage gestellt.

Potenzial zur Energiegewinnung durch Anpassung der Wasserkraftwerke an den Stand der Technik

8.1 (1) Entsprechend der Energierichtlinie[24] der EU hat Österreich seinen Anteil erneuerbarer Energien am Brutto-Endenergieverbrauch bis 2020 auf 34 % zu erhöhen. Die Revitalisierung[25] bereits bestehender Wasserkraftwerke kann zur Zielerreichung beitragen. Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 17) dem Land Steiermark empfohlen, das mit einer Anpassung der Wasserkraftwerke an den Stand der Technik verbundene Potenzial zur Energiegewinnung zu erheben.

(2) Laut Mitteilung des Landes Steiermark im Nachfrageverfahren sei der Empfehlung des RH bereits Rechnung getragen worden. Im Auftrag des Landes habe die Energie Steiermark 2013 eine Studie zu den Wasserkraftpotenzialen der Steiermark erstellt. Darin sei das gesamte Optimierungspotenzial der bestehenden Wasserkraftanlagen in der Steiermark ermittelt worden. Zudem habe das Land ein gefördertes Beratungsprogramm für Kleinwasserkraftwerksbetreiber hinsichtlich Revitalisierung bzw. Optimierungspotenzial der bestehenden Anlagen gestartet.

[24] Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen

[25] Unter dem Begriff Revitalisierung wird einerseits die Modernisierung bestehender Anlagen zur Erreichung eines höheren Gesamtwirkungsgrades und andererseits die Optimierung der Anlagen hinsichtlich einer vollständigen und wirtschaftlichen Nutzung der Gewässer unter Berücksichtigung der ökologischen Zielvorgaben verstanden.

Detailliertere Grundlagen zur Revitalisierung bzw. Optimierung bestehender Anlagen seien im Rahmen von bereits durchgeführten Gewässerbewirtschaftungsplanungen an den Flüssen Raab und Teilen der Lafnitz ausgearbeitet worden und auch bei den nächsten Gewässerbewirtschaftungsplanungen sei vorgesehen, die Verbesserungpotenziale an den bestehenden Wasserkraftanlagen zu ermitteln bzw. aufzuzeigen.

(3) Der RH stellte dazu nunmehr fest:

Das Land Steiermark ließ die Studie „Wasserkraftpotenziale der Steiermark" erstellen. Diese zeigte für die bestehenden Wasserkraftwerke an den Steiermärkischen Fließgewässern ein Optimierungspotenzial von 493 GWh/a. Die höchsten Optimierungspotenziale bestanden mit 322 GWh/a bei den Kraftwerken an der Mur und mit 107 GWh/a in den Seitenbächen der Mur. Die Optimierungspotenziale für die Kraftwerke an der Enns mit Seitenbächen waren mit 48 GWh/a, für Raab, Traun und Drau mit 16 GWh/a beziffert.

Weiters ließ das Land Steiermark zur Bewältigung des Zielkonflikts zwischen Wasserkraftnutzung und anderen öffentlichen Interessen (Umweltziel guter Gewässerzustand, Schutz vor Hochwasser) für wichtige Gewässer wasserwirtschaftliche Planungen ausarbeiten (z.B. Bewirtschaftungspläne Enns, Mur, Mürz; Grundsatzkonzept Raab; Gewässerbewirtschaftungskonzept Obere Lafnitz). Gegenstand dieser Untersuchungen war u.a. das Aufzeigen vorhandener Energiepotenziale.

8.2 Das Land Steiermark setzte die Empfehlung des RH um, weil mit der Erhebung „Wasserkraftpotenziale der Steiermark" eine generelle Studie über das Ausbaupotenzial der Wasserkraft in der Steiermark vorlag. Weiters verfügte das Land über Detailuntersuchungen und Planungen für bedeutende Flüsse in der Steiermark, die als Grundlagen zur Revitalisierung bzw. Optimierung bestehender Wasserkraftanlagen geeignet waren.

Schlussempfehlungen

9 Der RH stellte fest, dass das Land Salzburg von fünf überprüften Empfehlungen des Vorberichts eine umsetzte, zwei teilweise umsetzte und zwei nicht umsetzte.

Land Salzburg: Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts (Reihe Salzburg 2012/2)

Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
19	Rechtzeitige Bearbeitung von Anlagen mit unbefristetem Konsens	3		X	
22	Genaue Kostenschätzungen für alle Planungsperioden	4			X
4	Regionalprogramme zur Zielerreichung der Wasserrahmenrichtlinie	5			X
10	Maßnahmen zur Erreichung des guten Potenzials für erheblich veränderte Wasserkörper	6		X	
16	Konzepte zum Sanierungsumfang des prioritären Sanierungsraums	7	X		

Der RH hob daher die nachfolgenden Empfehlungen an das Land Salzburg hervor:

(1) Mit der Bearbeitung der noch immer großen Anzahl an anzupassenden Wasserbenutzungsanlagen mit unbefristetem Konsens wäre möglichst früh zu beginnen, weil in Salzburg bis 2027 noch eine große Anzahl an Kraftwerksanlagen angepasst werden müssen. (TZ 3)

(2) Auf der Grundlage der ständig verbesserten Kenntnisse über notwendige Sanierungsmaßnahmen wären möglichst genaue Kostenschätzungen für alle Planungsperioden zu erarbeiten. (TZ 4)

(3) Die Erarbeitung und Verordnung von Regionalprogrammen zur Zielerreichung der Wasserrahmenrichtlinie wären voranzutreiben. (TZ 5)

(4) Die vorhandenen Konzepte mit Aufstellungen der notwendigen Maßnahmen und Kosten zur Sanierung des prioritären Sanierungsraums sollten rasch vervollständigt, die Genauigkeit unter Heranziehung neuer Erkenntnisse laufend verbessert werden. (TZ 7)

Der RH stellte fest, dass das Land Steiermark bis zur Zeit der Überprüfung im Oktober 2014 von fünf überprüften Empfehlungen des Vorberichts eine umsetzte, drei teilweise umsetzte und eine nicht umsetzte. In der Stellungnahme teilte das Land Steiermark mit, dass die in TZ 5 empfohlene „Gewässerschutzverordnung" am 3. Juni 2015, LGBl. Nr. 40/2015, erlassen worden sei.

Land Steiermark: Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts (Reihe Steiermark 2012/1)

Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
19	Rechtzeitige Bearbeitung von Anlagen mit unbefristetem Konsens	3		X	
22	Genaue Kostenschätzungen für alle Planungsperioden	4			X
4	Regionalprogramme zur Zielerreichung der Wasserrahmenrichtlinie	5		X	
16	Konzepte zum Sanierungsumfang des prioritären Sanierungsraums	7		X	
17	Erhebung des Potenzials zur Energiegewinnung durch Anpassung bestehender Wasserkraftwerke	8	X		

Der RH hob daher die nachfolgenden Empfehlungen an das Land Steiermark hervor:

(5) Mit der Bearbeitung der noch immer großen Anzahl an anzupassenden Wasserbenutzungsanlagen mit unbefristetem Konsens wäre möglichst früh zu beginnen, weil in der Steiermark bis 2027 noch eine große Anzahl an Kraftwerksanlagen angepasst werden müssen. (TZ 3)

(6) Auf der Grundlage der ständig verbesserten Kenntnisse über notwendige Sanierungsmaßnahmen wären möglichst genaue Kostenschätzungen für alle Planungsperioden zu erarbeiten. (TZ 4)

(7) Es sollte ein Konzept erstellt werden, das Auskunft über die zur Herstellung des Zielzustandes im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode erforderlichen Maßnahmen und deren Kosten gibt. (TZ 7)

Bericht des Rechnungshofes

Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG) – Aufgabenübertragung durch das BMVIT

Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis 41
Abkürzungsverzeichnis 44

BMVIT

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG) – Aufgabenübertragung durch das BMVIT

KURZFASSUNG 48

Prüfungsablauf und -gegenstand 62

Allgemeine Grundlagen 63

Das Unternehmen SCHIG 63

Aufgabenübertragung 64

Auswirkung der Aufgabenübertragung auf die parlamentarischen Kontrollrechte 67

Aufgaben der SCHIG 69

Technische Infrastrukturkontrolle 69

Förderabwicklung 74

Abwicklung der Verkehrsdienstverträge für den Schienenpersonenverkehr 82

Benannte Stelle 85

Nichtamtliche Seilbahnsachverständige 93

Inhalt

Registerführung 96

Forschung und Entwicklung 100

Trassenzuweisung 102

PPP-Projekte 104

Geschäftsführung für die Sachverständigenkommission nach § 48 EisbG 1957 113

Ressourceneinsatz für die Aufgaben der SCHIG 114

Strategische Vorgaben und Aufsicht durch den Eigentümer 116

Organisation der SCHIG 119

Personal 119

Effizienz der Leistungserbringung 126

Risikomanagement und Internes Kontrollsystem 128

Zukauf externer Leistungen 132

Finanzielle Lage der SCHIG 133

Aufwendungen 133

Erträge 134

Betriebsergebnis 137

Kosten- und Leistungsrechnung 137

Bilanz und Finanzierung 139

Schlussempfehlungen 142

ANHANG Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens 147

Tabellen Abbildungen

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1: Per Gesetz an die SCHIG übertragene Aufgaben 65

Tabelle 2: Per Vertrag an die SCHIG übertragene Aufgaben 65

Tabelle 3: Eckdaten der Aufgabe „technische Infrastruktur-kontrolle" 70

Tabelle 4: Eckdaten der Aufgabe „Förderprogramm ETCS-Level 2" 74

Tabelle 5: Eckdaten der Aufgabe „Förderung des Schienen-güterverkehrs" 76

Tabelle 6: Eckdaten der Aufgabe „Anschlussbahn- und Terminalförderung" (BMVIT und KLIEN) 79

Tabelle 7: Mittelflüsse vom BMVIT an die SCHIG für die Anschlussbahn- und Terminalförderung in den Jahren 2009 bis 2013 81

Tabelle 8: Eckdaten der Aufgabe „Verkehrsdienstverträge für den Schienenpersonenverkehr" 82

Abbildung 1: Akteure im Verkehrsdienstvertrag 83

Tabelle 9: Eckdaten der Aufgabe „Benannte Stelle" 85

Tabelle 10: Umsatzziele und externe Erlöse der Benannten Stelle 87

Tabelle 11: Eckdaten zur Aufgabe „Nichtamtliche Seilbahn-sachverständige" 94

Tabelle 12: Ergebnisse der Kostenstelle Seilbahnsach-verständige in der SCHIG 95

Tabelle 13: Eckdaten der Aufgabe „Einstellungsregister" 97

Tabellen Abbildungen

Tabelle 14: Eckdaten der Aufgabe „Ausstellung von Fahrerlaubnissen und Fahrerlaubnisregister" 98

Tabelle 15: Eckdaten der Aufgabe „Forschungs- und Entwicklungsmaßnahmen für den Schienenbereich" 100

Tabelle 16: Eckdaten der Aufgabe „Zuweisungsstelle" 103

Tabelle 17: Eckdaten der Aufgabe „PPP-Projekte" 104

Abbildung 2: Projektgesellschaften und Betreibergesellschaften der PPP-Projekte der SCHIG 105

Tabelle 18: Kredite zur Finanzierung der PPP-Projekte der SCHIG – Übersicht 110

Tabelle 19: Eckdaten der Aufgabe „Geschäftsführung der Sachverständigenkommission gemäß § 48 EisbG" 114

Abbildung 3: Personalressourcen für operative Tätigkeiten der SCHIG im Jahr 2013 (in % der gesamten operativen Personalressourcen) 115

Tabelle 20: Eigentümerstrategie des BMVIT für die SCHIG 117

Tabelle 21: Entwicklung der Mitarbeiterzahlen der SCHIG 119

Tabelle 22: Verteilung der Mitarbeiter der SCHIG auf die Funktionsgruppen am 31. Dezember 2013 120

Tabelle 23: Mitarbeiterfluktuation in der SCHIG 122

Tabelle 24: Vergleich der Normkostensätze des Bundes mit den Personalkosten der SCHIG inkl. anteiliger Gemeinkosten für ausgewählte Funktionsgruppen im Jahr 2013 124

Tabelle 25: Entwicklung der Aufwendungen der SCHIG 133

Tabelle 26: Entwicklung der Erträge der SCHIG 135

Tabellen Abbildungen

Tabelle 27: Ergebnisentwicklung der SCHG nach UGB 137

Tabelle 28: Bilanz der SCHIG in den Jahren 2009 bis 2013 139

Tabelle 29: Eigenkapitalquote der SCHIG 141

www.parlament.gv.at

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
ATF	Anschlussbahn- und Terminalförderung
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BBG	Bundesbahngesetz
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
bzw.	beziehungsweise
CCG	Cargo-Center-Graz Betriebsgesellschaft mbH
EBIT	Earnings before Interest and Taxes (Gewinn vor Zinsen und Steuern)
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EGT	Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit
EisbG 1957	Eisenbahngesetz 1957
ETCS	European Train Control System (Europäisches Eisenbahnverkehrsleitsystem)
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EVU	Eisenbahnverkehrsunternehmen
FWF	Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
f./ff.	folgende
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GP	Gesetzgebungsperiode
GWL	Gemeinwirtschaftliche Leistungen
GWP	Güterterminal Werndorf Projektgesellschaft mbH
HJ	Halbjahr
Hrsg.	Herausgeber

Abkürzungen

i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
i.d.R.	in der Regel
IKS	Internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
k.A.	keine Angabe
KG	Kommanditgesellschaft
KLIEN	Klima- und Energiefonds
Lfg.	Lieferung
mbH	mit beschränkter Haftung
MBO	Management by Objectives (Führen durch Zielvereinbarungen)
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
NR	Nationalrat
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
p.a.	per anno
PPP	Public Private Partnership
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RoLa	Rollende Landstraße
RRP	RoLa Regensburg Projektgesellschaft mbH
RTA	Rail Tec Arsenal Fahrzeugversuchsanlage GmbH
RTR	Rail Tech & Research GmbH
Rz	Randziffer
SCHIG	Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH
SCHIG-Gesetz	Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem

Abkürzungen

VDV	Verkehrsdienstvertrag
VO	Verordnung
vs.	versus
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
z.B.	zum Beispiel
Zi.	Ziffer

R H

BMVIT

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Schieneninfrastruktur-Dienstleistungs-gesellschaft mbH (SCHIG) – Aufgabenübertragung durch das BMVIT

Die Anzahl der an die SCHIG übertragenen Aufgaben stieg in den Jahren 2005 bis 2014. Die SCHIG übernahm damit sukzessive auch Kernaufgaben des BMVIT. Die an die SCHIG übertragenen Aufgaben hätten grundsätzlich von Mitarbeitern des BMVIT wahrgenommen werden können. Das BMVIT konterkarierte durch die Auslagerung von Aufgaben das Einsparungsziel des Bundes, welches die Aufnahme von neuen Mitarbeitern stark einschränkte. Das BMVIT ersetzte die einzusparenden Personalausgaben durch Ausgaben an ausgegliederte bzw. externe Unternehmen. Damit war die Transparenz des Personalplans beeinträchtigt und der Personalplan des Bundes verlor seine Steuerungsfunktion.

Das BMVIT finanzierte die SCHIG im überprüften Zeitraum mit durchschnittlich rd. 5,28 Mio. EUR pro Jahr. Dies entsprach rd. 79 % des gesamten Aufwands der SCHIG. Rund ein Fünftel der Erträge lukrierte die SCHIG von anderen Stellen – z.B. von Eisenbahn- oder Seilbahnunternehmen – für die für diese erbrachten Leistungen.

Die SCHIG hatte rd. 61 Mitarbeiter. Deren Anzahl sank im überprüften Zeitraum um rd. 6 %, wogegen der Personalaufwand der SCHIG in diesem Zeitraum um rd. 8 % stieg. Zudem kaufte die SCHIG externe Leistungen im Bereich der technischen Infrastrukturkontrolle im Umfang von 1,6 Mio. EUR zu.

Rund 27 % der Mitarbeiter waren im Rang eines Experten, fachlichen Leiters oder Abteilungsleiters. Rund 30 % der Personalressourcen flossen in unterstützende, administrative Tätigkeitsbereiche (Overhead). Dieser Anteil war vergleichsweise hoch. Die Mitarbeiterfluktuation betrug bis zu 24 %.

In den hinsichtlich der eingesetzten Personalressourcen bedeutendsten operativen Aufgabenbereichen war eine enge Anbindung und laufende Abstimmung zwischen SCHIG und BMVIT gegeben.

Die Benannte Stelle der SCHIG zur Interoperabilitätsprüfung von Eisenbahnprojekten konnte die Umsatzziele bis zum Jahr 2012 in keinem Jahr erfüllen. Die bis Mitte 2012 kumulierten Verluste von rd. 1,5 Mio. EUR wurden schlussendlich vom BMVIT getragen.

Durch die Übertragung von Aufgaben der öffentlichen Hand an ausgegliederte Rechtsträger – wie an das Unternehmen SCHIG – und durch die Beschränkung des Interpellationsrechts bei solchen Unternehmen war die parlamentarische Kontrolle eingeschränkt.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war eine Darstellung bzw. Beurteilung der Aufgabenübertragung vom BMVIT an die SCHIG, des Ressourceneinsatzes der SCHIG, der strategischen und operativen Vorgaben des BMVIT für die SCHIG, der Einbindung des BMVIT in Entscheidungsprozesse in der SCHIG, der Berichtstätigkeit der SCHIG an das BMVIT, der Kontrollen des BMVIT und der Auswirkung der Aufgabenübertragung auf die parlamentarischen Kontrollrechte. (TZ 1)

Allgemeine Grundlagen

Die SCHIG wurde per 1. Jänner 2005 gegründet und erbrachte für das BMVIT Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Mittelverwendungskontrolle im Eisenbahnwesen, mit der Liberalisierung des Eisenbahnwesens im europäischen Kontext und mit der Vergabe von Förderungen für das Eisenbahnwesen. Sie stand zu 100 % im Eigentum der Republik Österreich, vertreten durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie. (TZ 2)

Die Anzahl der an die SCHIG übertragenen Aufgaben stieg in den Jahren 2005 bis 2014. Die SCHIG übernahm damit sukzessive auch Kernaufgaben des BMVIT. Die an die SCHIG übertragenen Aufgaben hätten grundsätzlich von Mitarbeitern des BMVIT wahrgenommen werden können. Das BMVIT konterkarierte durch die Auslagerung von Aufgaben das Einsparungsziel des Bundes, welches die Aufnahme von neuen Mitarbeitern stark einschränkte. Das BMVIT ersetzte die einzusparenden Personalausgaben durch Ausgaben an ausgegliederte bzw. externe Unternehmen. Damit war die Tansparenz des Personalplans beeinträchtigt und der Personalplan des Bundes verlor seine Steuerungsfunktion. (TZ 3)

Gemäß Art. 52 Bundes-Verfassungsgesetz stehen dem Nationalrat und dem Bundesrat gegenüber Unternehmen, an denen der Bund mit mindestens 50 % beteiligt ist (öffentliche Unternehmen), beschränkte Befragungsrechte (Interpellationsrechte) zu. Diese umfassten nicht die Tätigkeit der Organe der Unternehmen (Geschäftsführung, Vorstand). Durch die Übertragung von Aufgaben der öffentlichen Hand an ausgegliederte Rechtsträger war die parlamentarische Kontrolle – aufgrund der Beschränkung des Interpellationsrechts – gegenüber Unternehmen eingeschränkt. (TZ 4)

Bei der SCHIG unterlagen lediglich Weisungen des Eigentümers und Zustimmungsrechte des BMVIT zum Abschluss von Verkehrsdienstverträgen für den Schienenpersonenverkehr und zum Eingehen von Zahlungsverpflichtungen für PPP-Projekte dem Interpellationsrecht. Im überprüften Zeitraum nahm die Aufgabenauslagerung an die SCHIG durch die gesetzliche Aufgabenerweiterung und durch die vermehrte Anzahl an vertraglich übertragenen Aufgaben zu. Diese Entwicklung war geeignet, die parlamentarische Kontrolle zu unterlaufen. (TZ 4)

Aufgaben der SCHIG

Technische Infrastrukturkontrolle

Die SCHIG prüfte die Umsetzung von Eisenbahninfrastrukturprojekten der ÖBB-Holding bzw. der ÖBB-Infrastruktur AG. Die Durchführung der technischen Infrastrukturkontrolle durch die SCHIG war grundsätzlich zweckmäßig. Das BMVIT gab der SCHIG die jährlichen Prüfpläne nach einer entsprechenden Abstimmung vor und kam damit seiner Steuerungsfunktion nach. Zudem bot das Zusammenwirken zwischen der technischen Infrastrukturkontrolle und der Benannten Stelle der SCHIG Synergieeffekte, weil sich die technische Infrastrukturkontrolle des spezifischen fachlichen Know-how der Techniker der Benannten Stelle bedienen konnte. Es waren sowohl in der SCHIG als auch im BMVIT Mitarbeiter mit technischen Infrastrukturkontrollen betraut. Damit kam es zu Doppelgleisigkeiten. Die Durchführung der technischen Infrastrukturkontrolle ausschließlich durch die SCHIG wäre zweckmäßig, weil die technische Detailprüfung von Bauvorhaben nicht zu den Kernaufgaben einer verkehrspolitischen Steuerung des BMVIT zählte. (TZ 5)

Die SCHIG führte darüber hinaus vertiefte Prüfungen einzelner Bauprojekte durch. Die SCHIG legte dem BMVIT in den Jahren 2012 und 2013 je einen Bericht über konkrete Einsparungspotenziale bei Infrastrukturprojekten auf Basis von Erkenntnissen aus dem laufenden Prüfgeschehen vor. Dies war zweckmäßig, weil dadurch

Erkenntnisse aus dem laufenden Prüfgeschehen der SCHIG systematisiert aufbereitet wurden und für eine Steigerung der Effektivität und Effizienz im Rahmen der Infrastrukturentwicklung zur Verfügung standen. Es war nicht nachvollziehbar, in welcher Form das BMVIT die von der SCHIG erstellten Berichte in weiterer Folge berücksichtigte. (TZ 5)

Förderabwicklung

Das BMVIT beauftragte die SCHIG mit der administrativen Abwicklung des Förderprogramms für die Ausrüstung von Triebfahrzeugen und Triebwägen mit ETCS-Level 2-tauglichen Systemen, eines „Beihilfeprogramms für die Erbringung von Schienengüterverkehrsleistungen in bestimmten Produktionsformen" (Schienengüterverkehrsförderung) und der Anschlussbahn- und Terminalförderung. (TZ 6 bis 8)

Die organisatorische Abwicklung des Förderprogramms ETCS-Level 2 war an die SCHIG ausgelagert, die Entscheidung über die tatsächliche Förderung der einzelnen Anträge wurde aber von Mitarbeitern des BMVIT getroffen. Die administrative Abwicklung des Förderprogramms hätte auch von Mitarbeitern des BMVIT wahrgenommen werden können. (TZ 6)

Das BMVIT beauftragte die SCHIG mit der Abwicklung des „Beihilfeprogramms für die Erbringung von Schienengüterverkehrsleistungen in bestimmten Produktionsformen" für die Jahre 2013 bis 2017. Das BMVIT verzichtete bei der Abwicklung der Schienengüterverkehrsförderung auf Zwischenberichte der SCHIG. Die vom BMVIT durchgeführten Einsichtnahmen ins Abrechnungssystem waren nicht ausreichend dokumentiert. Dies wäre für die Nachvollziehbarkeit einer aktiven Rolle des BMVIT als Fördergeber bei der Kontrolle erforderlich. Der von der SCHIG zu erstellende Jahresbericht für das Jahr 2013 lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht vor. (TZ 7)

Außerdem wickelte die SCHIG parallel zur Anschlussbahn- und Terminalförderung des BMVIT auch die Förderung von Anschlussbahn- und Terminalprojekten des Klima- und Energiefonds (KLIEN) ab. Die beiden, bis zum Jahr 2012 parallel laufenden Förderschienen für denselben Fördergegenstand – das Förderprogramm des BMVIT lief 2012 aus – erhöhten den administrativen Aufwand für die SCHIG und erschwerten den Überblick über den gesamten Mitteleinsatz. (TZ 8)

Das Entgelt der SCHIG für die Abwicklung der Anschlussbahn- und Terminalförderung des BMVIT war mit 2 % des im jeweiligen Jahr ausgezahlten Fördervolumens gedeckelt. Im Jahr 2013 lag das Entgelt mit rd. 4 % des Fördervolumens bzw. rd. 109.000 EUR deutlich über diesem Maximalbetrag von rd. 56.000 EUR. Einsichtnahmen des BMVIT bei der SCHIG waren nicht schriftlich dokumentiert. Dies wäre erforderlich, damit das BMVIT seine Kontrollfunktion als Fördergeber nachvollziehbar erfüllt. (TZ 8)

Verkehrsdienstverträge für den Schienenpersonenverkehr

Das BMVIT war gesetzlich verpflichtet, ein Grundangebot im Schienenpersonenverkehr zu bestellen. Die administrative Abwicklung der Verkehrsdienstverträge lagerte das BMVIT ab dem Jahr 2010 an die SCHIG aus. Das BMVIT war trotz Übertragung der Bestellung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen im Schienenpersonenverkehr an die SCHIG in die Vertragserstellung und in die laufende Abwicklung der Verträge eingebunden. Bei der Bestellung von Gemeinwirtschaftlichen Leistungen handelte es sich um eine verkehrspolitische Kernaufgabe des BMVIT. Im BMVIT fehlten schriftliche Genehmigungsvorschriften für die Gemeinwirtschaftlichen Leistungen, obwohl in diesem Bereich hohe Beträge (rd. 690 Mio. EUR im Jahr 2013) ausbezahlt werden. (TZ 9)

Benannte Stelle

Um in der EU ein durchgängig nutzbares Eisenbahnsystem mit einheitlichen technischen Standards zu ermöglichen, mussten Eisenbahnunternehmen neue Eisenbahnstrecken und Lokomotiven von sogenannten Benannten Stellen hinsichtlich ihrer Interoperabilität überprüfen lassen. Das BMVIT beauftragte die SCHIG mit dem Aufbau einer Benannten Stelle, weil es in Österreich bis zum Jahr 2009 nur eine Benannte Stelle gab und das BMVIT eine Verzögerung wesentlicher Eisenbahn-Investitionsvorhaben befürchtete. Die öffentliche Hand war nicht verpflichtet, eine Benannte Stelle einzurichten. Es gab daher für das BMVIT keine Verpflichtung, die SCHIG mit dem Aufbau einer Benannten Stelle zu beauftragen. Für das BMVIT hätte es bereits mit dem Eintritt zweier weiterer Benannter Stellen in den österreichischen Markt in den Jahren 2010 bzw. 2011 ersichtlich sein müssen, dass das erwartete Marktversagen bei Benannten Stellen in Österreich nicht eintreten würde. Das BMVIT war an zwei zueinander am Markt im Wettbewerb stehenden österreichischen Benannten Stellen beteiligt, was zu Doppel-

gleisigkeiten und Parallelitäten führte und wirtschaftlich unzweckmäßig war. (TZ 10)

Bis Mitte des Jahres 2012 entstanden bei der Benannten Stelle der SCHIG kumulierte Verluste von rd. 1,5 Mio. EUR. Diese konnten entgegen dem ursprünglichen Businessplan nicht durch laufende Gewinne kompensiert werden und waren damit schlussendlich vom Eigentümer BMVIT zu tragen. Die externen Erlöse der Benannten Stelle der SCHIG waren durch den verstärkten Wettbewerb wesentlich geringer als in den Businessplänen; die Benannte Stelle verfehlte die gesteckten Umsatzziele aufgrund unrealistischer Annahmen bis zur Umstrukturierung im Jahr 2012 deutlich. (TZ 11)

Die SCHIG stellte den Umsatz der Benannten Stelle im Jahr 2011 durch das Legen einer Rechnung ohne entsprechende Leistung zu positiv dar. Die Geschäftsführung der SCHIG legte gegenüber dem Aufsichtsrat im Mai 2012 eine positive Entwicklungsvorschau für die Benannte Stelle dar und stellte das Risiko eines Scheiterns wesentlich geringer dar als einen Monat später. Im Juni 2012 stand das Scheitern des Strategiekonzepts für die Benannte Stelle aus Sicht der Geschäftsführung aber fest und wurde dem Aufsichtsrat entsprechend kommuniziert. Damit informierte die Geschäftsführung den Aufsichtsrat unzureichend bzw. verspätet über die prekäre wirtschaftliche Lage der Benannten Stelle und verzögerte die notwendige Reorganisation der Benannten Stelle zeitlich. (TZ 11)

Die erzielten Erlöse der Benannten Stelle lagen im Jahr 2013 erstmalig über den angestrebten Erlösen. Damit bestand die Möglichkeit, die bisher angefallenen Kosten für den Aufbau der Benannten Stelle zumindest teilweise über Markterlöse zu decken. (TZ 11)

Nach einer Fusionierung der Benannten Stelle mit der Abteilung Technische Infrastrukturkontrolle der SCHIG im Jahr 2012 lag keine organisatorische und personelle Trennung dieser beiden Bereiche mehr vor. Die Aufträge der ÖBB-Infrastruktur AG an die Benannte Stelle der SCHIG und die gleichzeitige Prüfung von Infrastrukturprojekten der ÖBB durch die SCHIG im Auftrag des BMVIT und der ÖBB bargen einerseits das Risiko von Interessenskonflikten. Die Zusammenlegung von Benannter Stelle und Technischer Infrastrukturkontrolle bot andererseits Synergieeffekte durch die stärkere inhaltliche und organisatorische Verzahnung. (TZ 12)

Die Darstellung der Geschäftstätigkeiten der Benannten Stelle in einem eigenen Rechnungskreislauf wäre im Interesse der Transparenz der operativen Aufgabenerfüllung. Die Gewährleistung der Unabhängigkeit der Benannten Stelle war eine wesentliche Voraussetzung für deren Akkreditierung. (TZ 12)

Nicht amtliche Seilbahnsachverständige

Die SCHIG stellte auf Wunsch des BMVIT im Oktober 2009 vier nichtamtliche Seilbahnsachverständige ein, das BMVIT beschäftigte vier amtliche Sachverständige. Die nichtamtlichen Sachverständigen der SCHIG konnten den antragstellenden Seilbahnunternehmen für ihre gutachterlichen Leistungen Honorarnoten auf Basis kostendeckender Stundensätze stellen, wogegen das BMVIT für die gleichen Leistungen der amtlichen Sachverständigen Kommissionsgebühren mit weitaus geringeren, nicht kostendeckenden Stundensätzen verrechnen musste. (TZ 13)

Die vier nichtamtlichen Seilbahnsachverständigen verrichteten ihren Dienst in den Räumlichkeiten des BMVIT in enger Zusammenarbeit mit den amtlichen Sachverständigen des BMVIT. Dies führte zu Doppelgleisigkeiten und stellte eine Umgehung des Personalplans des BMVIT dar. Im Sinne der Kostentransparenz wäre es zweckmäßiger, bei entsprechendem Bedarf an Seilbahnsachverständigen im BMVIT entsprechende Ressourcen bei amtlichen Seilbahnsachverständigen aufzubauen. (TZ 13)

Registerführung

Die SCHIG führte seit dem Jahr 2007 entsprechend EU-rechtlicher Vorgaben das österreichische Einstellungsregister. Weiters stellte die SCHIG ab November 2011 für österreichische Triebfahrzeugführer EU-weit einheitlich gestaltete Fahrerlaubnisse aus und führte ein Fahrerlaubnisregister. Die SCHIG hob für die Führung des Einstellungsregisters von Dezember 2011 bis März 2013 anstelle der im EisbG 1957 vorgesehenen Gebühren weiterhin Kostenersätze ein und musste mehr als 250 Anträge aus diesem Zeitraum rückabwickeln. Das stellte sowohl ein Umsetzungsdefizit der SCHIG als auch ein Kontrolldefizit des BMVIT dar. (TZ 14)

Das BMVIT ersetzte der SCHIG den Aufwand für das Einstellungsregister, die Ausstellung von Fahrerlaubnissen und das Fahrerlaubnisregister über den Ersatz nicht kostendeckender Gebühren und

nicht kostendeckender Pauschalen und deckte den darüber hinausgehenden Aufwand über den Sach- und Personalaufwand ab. Diese Vorgehensweise war wenig zweckmäßig. (TZ 14)

Im Hinblick auf die Umsetzung der im Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung (2013 bis 2018) festgelegten Zielsetzung der effizienten Neuorganisation verkehrssicherheitsbehördlicher Agenden bestand bei der Ausstellung von Fahrerlaubnissen für unterschiedliche Verkehrsträger und bei der Führung von Registern in einer zentralen Stelle die Möglichkeit, Synergien zu erzielen. (TZ 14)

Forschung und Entwicklung

Die SCHIG wirkte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an zwei Forschungsprojekten, dem Projekt EcoTram und dem Projekt Rail4SEE, mit. Die Bearbeitung von Forschungsprojekten lag nicht im Kernkompetenzbereich der SCHIG als Erbringerin von Dienstleistungen für das BMVIT. Die Weiterentwicklung des Forschungsbereichs Energieoptimierung und das Projekt EcoTram beanspruchten in den Jahren 2009 bis zum ersten Quartal 2014 Personalressourcen der SCHIG im Umfang von rd. 168.000 EUR, die nur zu rd. 55 % über das Projekt förderbar waren und nur zu rd. 28 % gefördert wurden. Das Projekt Rail4SEE wies einen hohen Anteil an Personalressourcen auf, die nicht für den Kernbereich des SCHIG-Know-how, sondern in die First Level Control flossen. (TZ 15)

Trassenzuweisung

Vier Eisenbahnunternehmen hatten die SCHIG beauftragt, Fahrrechte auf deren Schieneninfrastruktur im Zuge der sogenannten Trassenzuweisung zu vergeben. Nur ein Eisenbahnunternehmen meldete bis zum Jahr 2012 Ad-hoc-Trassen (Trassen bzw. Fahrrechte außerhalb des Netzfahrplans). Es war nicht auszuschließen, dass auf dem Schienennetz der Eisenbahnunternehmen, die die SCHIG mit der Trassenzuweisung beauftragt hatten, auch außerhalb des Netzfahrplans Züge verkehrten. Damit bestand die Möglichkeit, dass durch die Nicht-Beantragung der Ad-hoc-Trassen einerseits das Schienennetz dieser Eisenbahnunternehmen – entgegen den Bestimmungen des EisbG 1957 – genutzt wurde und dadurch andererseits der SCHIG Einnahmen für die Ad-hoc-Trassen-Zuweisung entgingen. (TZ 16)

PPP-Projekte

Die SCHIG war im überprüften Zeitraum zu 100 % Eigentümerin von drei Projektgesellschaften für Public-Private-Partnership-Projekte (PPP-Projekte). Die Aktivitäten der SCHIG hinsichtlich dieser Projektgesellschaften waren historisch bedingt; die SCHIG hatte diese Aufgabe von ihrer Vorgängergesellschaft übernommen. Laut BMVIT zählten die PPP-Projekte nicht zum Kerngeschäft der SCHIG; die Projektgesellschaften seien daher zu veräußern. Die PPP-Projekte waren mit Risiken, z.B. dem Ausstieg einer Betreibergesellschaft vor Abschluss der Refinanzierung der Investitionen, verbunden. (TZ 17)

Die Güterterminal Werndorf Projekt GmbH (GWP) hatte einen Eisenbahn-Güterterminal südlich von Graz errichtet und an eine Betreibergesellschaft verpachtet. Die SCHIG verkaufte die GWP im Jahr 2012 an die ÖBB-Infrastruktur AG. Vor dem Verkauf lagen durch die Gestaltung des Bestandvertrags sowohl das Nachfragerisiko als auch das Finanzierungsrisiko bei der Betreibergesellschaft und nicht bei der GWP bzw. der SCHIG. Der Verkaufsprozess – die Einholung eines Wertgutachtens als Basis für Verkaufsverhandlungen – war positiv. Der erzielte Verkaufspreis der GWP lag jedoch im unteren Bereich der Bewertung des Gutachtens. (TZ 18)

Beim Klima-Wind-Kanal der Projektgesellschaft Rail Test & Research GmbH (RTR) lag das Nachfragerisiko bei der Betreibergesellschaft, das Finanzierungsrisiko wegen des aus den Gesamtinvestitionskosten zu Beginn des Bestandverhältnisses errechneten Bestandzinses aber grundsätzlich bei der RTR und somit bei der SCHIG. Die Finanzierung der Sanierung der Hilfs- und Prüfspannung konnte durch eine entsprechende Ergänzung zum Bestandvertrag auf die Betreibergesellschaft überwälzt werden. Die SCHIG führte Verhandlungen zum Verkauf der RTR. (TZ 19)

Die RoLa Regensburg Projektgesellschaft mbH (RRP) wurde für die Errichtung eines Güterterminals für die Rollende Landstraße am Regensburger Hafen gegründet und verpachtete diesen an eine Betreibergesellschaft. Die Laufzeit des Bestandvertrags zwischen der RRP und der Betreibergesellschaft (15 Jahre) war kürzer als die Laufzeit der Kredite für die Finanzierung der Anlage (30 Jahre). Der Bestandzins, den die Betreibergesellschaft an die RRP zu zahlen hatte, war als Fixum ohne Indexierung vereinbart worden, während die RRP der Betreibergesellschaft eine über den Verbraucherpreisindex wertangepasste Miete für die Grundstücke zu zahlen hatte. Bei einer angenommenen Inflationsrate von 2 % pro Jahr war der Bestandzins im 15. Jahr wertmäßig um rd. 26 % geringer als im

ersten Jahr. Durch die Festlegung einer Mindestzielvorgabe für den wirtschaftlichen Betrieb des Güterterminals lag das Nachfragerisiko bei der RRP und damit bei der SCHIG. (TZ 20)

Zur Finanzierung der PPP-Projekte nahmen in der Regel die Projektgesellschaften Kredite auf und die SCHIG übernahm dafür eine Haftung. Laut Geschäftsordnung der Geschäftsführung der SCHIG war die Aufnahme von Krediten durch die SCHIG, nicht jedoch die Übernahme von Haftungen für Kredite der Projektgesellschaften durch die SCHIG vom Aufsichtsrat zu genehmigen. Die SCHIG hatte dementsprechend für Kredite der Tochtergesellschaften in der Höhe von rd. 51 Mio. EUR ohne Zustimmung des Aufsichtsrats Haftungen übernommen. Bei einer Zahlungsunfähigkeit einer Projektgesellschaft träfe die SCHIG eine vergleichbare Zahlungsverpflichtung wie im Fall einer Kreditaufnahme durch sie selbst. Eine Information und Zustimmung des Aufsichtsrats wäre daher auch für die Übernahme von Haftungen erforderlich. (TZ 21)

Die SCHIG musste gemäß SCHIG-Gesetz bei Übernahme einer Haftung für den Kredit einer Projektgesellschaft nicht das Einverständnis des BMVIT und des BMF einholen. Das BMVIT hatte die Haftungen der SCHIG für ihre Tochtergesellschaften nicht als Eventualverbindlichkeiten bei den Beteiligungen des Bundes gemeldet. (TZ 21)

Für einen Kredit der RTR über 20 Mio. EUR mit variablem Zinssatz schloss die SCHIG im Jahr 2005 einen Fix-Zins-Swap ab, der den variablen Zinssatz (6-Monats-Euribor +0,3 %) in einen Fixzinssatz (4,4725 %) umwandelte. Der Fix-Zins-Swap war an ein Grundgeschäft gebunden und der Swap-Partner verfügte über eine entsprechende Bonität. Der Abschluss des Fix-Zins-Swaps für einen über einen Zeitraum von 25 Jahren laufenden Kredit und die damit einhergehende Umwandlung eines variablen in einen fixen Zinssatz lag im Interesse einer langfristigen, prognostizierbaren Finanzplanung. Der Fix-Zins-Swap stand aber aufgrund des aktuellen Zinsniveaus einem Verkauf der RTR entgegen. (TZ 21)

Die SCHIG beantragte im Mai 2014 die Aufnahme eines Kredits zur Deckung des Zwischenfinanzierungsbedarfs einer PPP-Projektgesellschaft und verfügte gleichzeitig über Liquidität im Unternehmen, die die angestrebte Kreditsumme überstieg. Die Differenz aus dem für den Kreditbetrag laut Angebot zu leistenden Zinsaufwand und der aus der Veranlagung des gleichen Betrags (2,5 Mio. EUR) erwachsenden Zinserträge betrug zur Zeit der Gebarungsüberprüfung rd. 43.000 EUR jährlich. (TZ 21)

Geschäftsführung für die Sachverständigenkommission nach § 48 EisbG 1957

Die SCHIG war mit der Geschäftsführung der Sachverständigenkommission nach § 48 EisbG 1957 betraut. Die Aufgabenerfüllung erforderte einen geringen Ressourceneinsatz der SCHIG. (TZ 22)

Ressourceneinsatz für die Aufgaben der SCHIG

In Summe wendete die SCHIG im Jahr 2013 rd. 69,7 % der gesamten Personalressourcen für operative Tätigkeiten auf. 30,3 % der Personalressourcen flossen in unterstützende, administrative Tätigkeitsbereiche (Overhead). Der Anteil der administrativen Tätigkeiten an den gesamten Personalressourcen war vergleichsweise hoch. (TZ 23)

Strategische Vorgaben und Aufsicht

Das BMVIT verfügte bis zum Jahr 2012 über keine Eigentümerstrategie für die SCHIG. Die strategischen Vorgaben der Eigentümerstrategie aus dem Jahr 2012 waren zum Teil wenig ambitioniert (z.B. Einhaltung von Budgetvorgaben, Einhaltung aller Terminvorgaben). Zu den Zielsetzungen der Eigentümerstrategie gab es umfassende Umsetzungsmaßnahmen in der SCHIG. (TZ 24)

In einem Jahr des überprüften Zeitraums entlastete ein Mitglied des Aufsichtsrats der SCHIG als Vertreter der Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie den Aufsichtsrat. Dies widersprach dem Prinzip der Trennung von operativer Tätigkeit und Kontrolle. (TZ 25)

Organisation

Personal

Im überprüften Zeitraum nahm die Anzahl der Mitarbeiter ab; der Anteil der Mitarbeiterinnen stieg an. (TZ 26)

Die Mitarbeiter waren fünf Funktionsgruppen zugeordnet. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren rd. 27 % der Mitarbeiter in der Funktionsgruppe „Experten, fachliche Leiter" bzw. „Abteilungsleiter". Dies stellte einen Widerspruch zum Auftrag des Aufsichtsrats, die „Kriterien des Expertentums objektiv und sehr restriktiv zu handhaben", dar. Der Frauenanteil in den Funktionsgruppen „Experten, fachliche Leiter" und „Abteilungsleiter" war mit 14 % bzw. 25 % gering. (TZ 27)

Die Mitarbeiterfluktuation der SCHIG betrug im überprüften Zeitraum durchschnittlich rd. 12 %; allein im Jahr 2011 verließ rund ein Viertel aller Mitarbeiter die SCHIG. Dies war ein Hinweis auf eine mangelnde Mitarbeiterzufriedenheit in der SCHIG, aber auch auf strukturelle Veränderungen im Unternehmen. Die SCHIG war mittlerweile bestrebt, durch entsprechende Maßnahmen eine Erhöhung der Mitarbeiterzufriedenheit zu erreichen. (TZ 28)

Der durchschnittliche Personalaufwand inkl. anteiliger Gemeinkosten war bei der SCHIG in der Funktionsgruppe der Referenten und Sachbearbeiter in etwa gleich hoch wie die Normkostensätze des öffentlichen Dienstes, in den Funktionsgruppen „Experten, fachliche Leiter" und „Abteilungsleiter" lag er entgegen den strategischen Vorgaben des Eigentümers aber um rd. 21 % über den Normkostensätzen des öffentlichen Dienstes. (TZ 29)

Vergleich der Normkostensätze des Bundes mit den Personalkosten der SCHIG inkl. anteiliger Gemeinkosten für ausgewählte Funktionsgruppen im Jahr 2013

Funktionsgruppe	SCHIG	BMVIT	Differenz SCHIG – BMVIT
	EUR		in %
Referenten (Sachbearbeiter)[1]	107.806	107.282	+ 0,5
Experten, fachliche Leiter, Abteilungsleiter[2]	157.769	130.395	+ 21,0

[1] SCHIG: Funktionsgruppe 3 – Referenten; BMVIT: A1/Grundlaufbahn bis A1/4, d.h. inkl. Teilen der Abteilungsleiter im BMVIT

[2] SCHIG: Funktionsgruppe 4 – Experten, fachliche Leiter, Abteilungsleiter; BMVIT: A1/5 bis A1/6 – Fachgruppenleiter und Teile der Abteilungsleiter

Quellen: SCHIG; Normkostensätze öffentlicher Dienst (Verordnung des BMF); Darstellung RH

Rund 27 % der Mitarbeiter der SCHIG waren in den Funktionsgruppen „Experten, fachliche Leiter" und „Abteilungsleiter" beschäftigt. Der Anteil der Ressourcen für den Overhead am gesamten Personalressourceneinsatz der SCHIG war mit rd. 30 % hoch. (TZ 29)

Die SCHIG bot als ausgegliedertes Unternehmen Experten im technischen Bereich eine marktkonforme Entlohnung an und konnte diese damit für eine Mitarbeit gewinnen. Diese Vorgehensweise stellte aber einen Widerspruch zur Eigentümerstrategie dar, die vorsah, dass sich Gehaltsniveau und -abschlüsse am öffentlichen Dienst orientieren sollten. (TZ 29)

Die Überlassung eines Mitarbeiters der SCHIG an das BMVIT auf unbestimmte Zeit im Rahmen einer Arbeitskräfteüberlassung stellte eine Umgehung des Personalplans des BMVIT dar und stand einer Transparenz bezüglich des Personalstandes des BMVIT entgegen. (TZ 30)

Effizienz der Leistungserbringung

Die SCHIG verfügte über ein Kennzahlensystem; sie definierte für Unternehmensprozesse Kennzahlen und Zielgrößen, um die Leistungsfähigkeit der Prozesse zu ermitteln. Die Entwicklung des Kennzahlensystems der SCHIG war grundsätzlich zweckmäßig; die Anzahl war mit 70 Kennzahlen aber groß. (TZ 31)

Die SCHIG führte in den Jahren 2010 und 2012 Kundenbefragungen durch. Die Ergebnisse der beiden Befragungen waren nur eingeschränkt vergleichbar. (TZ 32)

Risikomanagement und Internes Kontrollsystem

Die SCHIG führte im Jahr 2011 erstmalig ein Risikomanagementsystem ein. Die Einführung des Risikomanagements, die Gestaltung des Prozesses und die Umsetzung waren grundsätzlich positiv. Die beiden Top-Risiken des Jahres 2014 (Ausfall der Betreibergesellschaft des Klima-Wind-Kanals und Haftungsrisiko für die Kredite der Projektgesellschaft des Klima-Wind-Kanals) hingen sehr stark zusammen. Sollte die Betreibergesellschaft des Klima-Wind-Kanals ausfallen, müsste die Projektgesellschaft und damit die SCHIG die Rückzahlung der Kredite, die über den Bestandzins finanziert wird, selbst übernehmen. Es würden damit beide Risiken gleichzeitig schlagend und ein Schaden (147.000 EUR bzw. 144.300 EUR) eintreten. (TZ 33)

Die SCHIG hatte ein Internes Kontrollsystem eingerichtet, das sie regelmäßig von Externen evaluieren ließ. Die Geschäftsführung griff die Empfehlungen der Evaluierungen auf und setzte entsprechende Maßnahmen. Die SCHIG etablierte im Jahr 2011 eine Interne Revision und beauftragte ein externes Unternehmen mit der Durchführung der Revisionsprüfungen. Die Vergabe von Revisionsaufgaben an Externe war eine geeignete Organisationsform für kleinere Organisationen. (TZ 34)

Die Finanzströme für die unterschiedlichen Aufgabenbereiche der SCHIG wurden getrennt voneinander über eigene Konten geführt. Dies förderte die Nachvollziehbarkeit und Transparenz der Aufgabenerfüllung. Die SCHIG führte bis zur Gebarungsüberprüfung zwei Konten mit Einzelzeichnungsberechtigungen des Geschäftsführers. Damit war ein Missbrauchsrisiko verbunden. Die Vorgaben der Veranlagungs-Richtlinie zielten auf eine risikoarme Veranlagungsstrategie ab; die Veranlagungen entsprachen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung diesen Vorgaben. (TZ 35)

Zukauf externer Leistungen

Die SCHIG kaufte im überprüften Zeitraum im Bereich der technischen Infrastrukturkontrolle externe Leistungen im Umfang von 1,6 Mio. EUR zu. Aufgrund der Kosten von externen Leistungen sind vorrangig interne Ressourcen einzusetzen. Für die Begleitende Kontrolle des Eisenbahninfrastrukturprojekts Unterinntal über die Jahre 2009 bis 2014 wäre ein unternehmensinterner Ressourcen- und Know-how-Aufbau zweckmäßiger gewesen, weil es sich dabei um einen Bereich handelt, der zur Kernkompetenz der SCHIG gehört. (TZ 36)

Die Benannte Stelle konnte seit ihrer Redimensionierung im Jahr 2012 mit zwölf statt zuvor 23 Fachgebieten wesentlich weniger Bereiche durch hausinterne Experten abdecken; deswegen griff sie im Bedarfsfall verstärkt auf externe Sachverständige in Form von externen Beauftragungen zurück. (TZ 36)

Finanzielle Lage der SCHIG

Aufwendungen, Erträge

Die SCHIG konnte ihre Aufwendungen in den Jahren 2009 bis 2013 nominell um rd. 2 % senken, obwohl sie im überprüften Zeitraum zusätzliche Aufgaben wie z.B. die Abwicklung der Verkehrsdienstverträge übernahm. Die Inflation – bezogen auf den Verbraucherpreisindex 2005 – betrug im gleichen Zeitraum rd. 10,5 %. (TZ 37)

Die SCHIG wurde als zentrales Dienstleistungsunternehmen des BMVIT für den Schienenverkehr zu rd. 79 % vom BMVIT finanziert. Rund ein Fünftel der Erträge lukrierte die SCHIG von anderen Stellen – z.B. von Eisenbahn- oder Seilbahnunternehmen – für die für diese erbrachten Leistungen. Die Auszahlung mehrerer, teilweise nicht kostendeckender Beträge durch das BMVIT für einzelne Leistungen der SCHIG zusätzlich zum allgemeinen Personal-

und Sachaufwand stellte einen administrativen Mehraufwand dar, der nicht zur Kostentransparenz beitrug. (TZ 38)

Betriebsergebnis

Die SCHIG wies in den Jahren 2009 und 2010 bedingt durch die Benannte Stelle ein negatives Betriebsergebnis auf. Der Verlust vor Zinsen und Steuern (EBIT) im Jahr 2011 ergab sich aufgrund von Verlusten im Bereich der Seilbahnsachverständigen. Im Jahr 2012 wurde die Benannte Stelle in die Abteilung Infrastrukturkontrolle integriert und das BMVIT glich ab diesem Zeitpunkt Verluste der Benannten Stelle und der Seilbahnsachverständigen über den Sach- und Personalaufwand aus. Ab diesem Jahr wies die SCHIG ein ausgeglichenes Betriebsergebnis (EBIT) auf. (TZ 39)

Kosten- und Leistungsrechnung

Die Kosten- und Leistungsrechnung der SCHIG, das Auftragscontrolling in Datenbankform sowie das Berichtswesen waren zweckmäßig. Die Benannte Stelle wurde ab Mitte 2012 nicht mehr als eigener Rechnungskreis (bzw. Profit Center) geführt. Damit war die wirtschaftliche Gebarung der nunmehr redimensionierten Benannten Stelle für den Aufsichtsrat und den Eigentümer nicht mehr ersichtlich und der Informationsgehalt betreffend die wirtschaftliche Gebarung der Benannten Stelle stark eingeschränkt. (TZ 40)

Bilanz und Finanzierung

Die Bilanzgrößen der SCHIG schwankten aufgrund des sich ändernden Aufgabenspektrums – vor allem durch den Verkauf einer PPP-Projektgesellschaft und die Abwicklung der Verkehrsdienstverträge – im überprüften Zeitraum. Damit schwankten auch die aus den Bilanzgrößen abgeleiteten Bilanzkennzahlen und deren Aussagekraft war eingeschränkt. (TZ 41)

Kenndaten der Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG)	
gesetzliche Grundlagen	Bundesgesetz über die Errichtung einer Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft, BGBl. Nr. 201/1996 i.d.g.F. Bundesbahnstrukturgesetz 2003, BGBl. I Nr. 163/2005
Eigentümer	100 % Republik Österreich, vertreten durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie
Beteiligungen	Rail Test & Research GmbH (100 %), RoLa Regensburg Projektgesellschaft mbH (100 %), Güterterminal Werndorf Projekt GmbH (100 %; Verkauf im Dezember 2012)

Mitarbeiter

	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009 bis 2013
			Anzahl			in %
Köpfe gesamt[1]	63	64	58	59	59	- 6,3
VZÄ gesamt[1]	59,0	60,1	55,8	55,6	55,1	- 6,6
			in %			
Frauenquote (Köpfe)	40	41	43	46	44	10,0
Frauenquote (VZÄ)	37	40	42	43	40	8,1

finanzielle Lage

	2009	2010	2011	2012	2013	Mittelwert 2009 bis 2013	Veränderung 2009 bis 2013
				in 1.000 EUR			in %
Aufwendungen	6.763	7.717	6.676	6.759	6.599	6.903	- 2,4
Erlöse	6.399	7.190	6.608	6.761	6.599	6.711	+ 3,1
EGT	**- 324**	**- 472**	**124**	**32**	**63**	**- 115,2**	**-**
vom BMVIT stammende Erlöse	5.225	5.768	4.894	5.383	5.136	5.281	- 1,7
				in %			
Anteil Erlöse BMVIT an den Gesamterlösen	81,7	80,2	74,1	79,6	77,8	78,7	-

[1] Jahresdurchschnittswerte

Quellen: SCHIG; Darstellung RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von Mai bis Juli 2014 das Zusammenwirken zwischen dem BMVIT und der Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH (in der Folge: SCHIG) hinsichtlich der Aufgabenübertragung. Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, die Aufgabenübertragung des BMVIT an die SCHIG hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu beurteilen. Schwerpunkt der Prüfung war u.a. eine Darstellung bzw. Beurteilung,

- welche Aufgaben aus dem Bereich des BMVIT an die SCHIG übertragen wurden,
- welche (Personal-)Ressourcen die SCHIG für die übertragenen Aufgaben benötigte,
- wie detailliert die strategischen und operativen Vorgaben des BMVIT für die SCHIG waren,
- wie das BMVIT in Entscheidungsprozesse in der SCHIG eingebunden war,
- in welcher Form und Detailliertheit die SCHIG dem BMVIT über ihre laufende Tätigkeit berichtete,
- wie das BMVIT seinen Kontrollaufgaben in seiner Eigentümerfunktion nachkam

und

- wie sich die Aufgabenübertragung auf die parlamentarischen Kontrollrechte auswirkte.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2009 bis 2013.

Zu dem im März 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die SCHIG im April 2015 und das BMVIT im Juni 2015 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Oktober 2015.

Allgemeine Grundlagen

Das Unternehmen SCHIG

2 Die Schieneninfrastruktur-Finanzierungsgesellschaft mbH, das Vorgängerunternehmen der SCHIG, wurde im Jahr 1996 gegründet. Unternehmenszweck war die Finanzierung von Schieneninfrastruktur-Vorhaben für die Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) und die Eisenbahn-Hochleistungsstrecken AG.

Im Jahr 2005 wurde der Finanzierungsbereich im Zuge der Reform der ÖBB zu den ÖBB transferiert und im April 2005 die SCHIG durch Abspaltung und Übertragung der für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Vermögensgegenstände und Schulden rückwirkend per 1. Jänner 2005 gegründet. Als solche erbringt die SCHIG für das BMVIT gemäß § 3 Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz (in der Folge: SCHIG-Gesetz) Dienstleistungen im Zusammenhang

- mit der Mittelverwendungskontrolle im Eisenbahnwesen,

- mit der Liberalisierung des Eisenbahnwesens im europäischen Kontext (Aufgaben als Benannte Stelle und Zuweisungsstelle, Vergabe von Fahrzeugcodes und Fahrerlaubnissen, Bestellung Gemeinwirtschaftlicher Leistungen) und

- mit der Vergabe von Förderungen für das Eisenbahnwesen.

Die SCHIG stand im überprüften Zeitraum zu 100 % im Eigentum der Republik Österreich, vertreten durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie.

Aufgabenübertragung

3.1 (1) § 3 Abs. 1 des SCHIG-Gesetzes[1] übertrug der SCHIG „insbesondere" die in Tabelle 1 angeführten Aufgaben.

[1] Bundesgesetz über die Errichtung einer Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft, BGBl. Nr. 201/1996 i.d.g.F.

Tabelle 1: Per Gesetz an die SCHIG übertragene Aufgaben

SCHIG-Gesetz	Definition gem. SCHIG-Gesetz	siehe dazu im Text
§ 3 Abs. 1 Zi. 1	Abschluss von PPP-Projekten über die Mitfinanzierung, Errichtung und Verwertung von Schieneninfrastruktur sowie Abwicklung von damit verbundenen Projekten	PPP-Projekte (TZ 17 bis 21)
§ 3 Abs. 1 Zi. 2	Mitwirkung bei der Vorbereitung von Zuschussverträgen gemäß § 42 BBG, der sechsjährigen Rahmenplanung, der Zahlungsabwicklung sowie Kontrolle im Bereich der Schieneninfrastrukturfinanzierung	technische Infrastrukturkontrolle (z.B. ÖBB-Zuschussvertrag für Rahmenplan, EU-Förderungen für Infrastrukturprojekte) (TZ 5)
§ 3 Abs. 1 Zi. 3	Geschäfte und Tätigkeiten, die der diskriminierungsfreien Entwicklung und Verbesserung des Eisenbahnwesens sowie neuer Eisenbahntechnologien auf dem Schienennetz dienen	Forschung und Entwicklung (TZ 15)
§ 3 Abs. 1 Zi. 4	Geschäfte und Tätigkeiten einer akkreditierten Stelle (benannte Stelle) auf dem Gebiete des Eisenbahnwesens	Benannte Stelle (Akkreditierte Prüfstelle für Interoperabilitätsprüfungen) (TZ 10 bis 12)
§ 3 Abs. 1 Zi. 5	Zuweisungsstelle gemäß 6. Teil des EisbG 1957 (Regulierung des Schienenverkehrsmarktes) nach Übertragung durch ein Eisenbahninfrastrukturunternehmen	Trassenzuweisung (TZ 16)
§ 3 Abs. 1 Zi. 6	Geschäftsführung einer Sachverständigenkommission gemäß § 48 Abs. 4 EisbG 1957	zur Aufteilung der Kosten für den Bau von Kreuzungen von Schiene und Straße (TZ 22)
§ 3 Abs. 1 Zi. 7	Zuständigkeit gemäß § 130 EisbG 1957 (Ausstellung von Fahrerlaubnissen)	Ausstellung von Fahrerlaubnissen für Triebfahrzeugführer (TZ 14)
§ 3 Abs. 1 Zi. 8	Errichtung und Verwaltung von Registern	Registerführung (Einstellungsregister, Fahrerlaubnisregister) (TZ 14)
§ 3 Abs. 1 Zi. 9	Abschluss von Verträgen über die Bestellung gemeinwirtschaftlicher Leistungen gemäß § 48 BBG	Abwicklung der Verkehrsdienstverträge für den Schienenpersonenverkehr (TZ 9)

Quellen: SCHIG; Darstellung RH

Tabelle 2: Per Vertrag an die SCHIG übertragene Aufgaben

Vertragspartner	Definition laut Vertrag	siehe dazu im Text
BMVIT	Aufgaben im Rahmen der Anschlussbahn- und Terminalförderung	Förderabwicklung (TZ 6 bis TZ 8)
KLIEN	Aufgaben als Abwicklungsstelle des Klima- und Energiefonds	Förderabwicklung (TZ 6 bis TZ 8)
BMVIT	Prüfaufträge zu den Gemeinwirtschaftlichen Leistungen im Schienengüter- und Schienenpersonenverkehr	Förderabwicklung (TZ 6 bis TZ 8)
BMVIT	Förderung von Schienengüterverkehrsleistungen in bestimmten Produktionsformen	Förderabwicklung (TZ 6 bis TZ 8)
BMVIT	Seilbahnagenden	nicht amtliche Seilbahnsachverständige (TZ 13)
BMVIT	Aufgaben im Rahmen der ETCS-Förderverträge	Förderabwicklung (TZ 6 bis TZ 8)
BMVIT	Arbeitskräfteüberlassung	Arbeitskräfteüberlassung (TZ 30)

Quellen: SCHIG; Darstellung RH

Das BMVIT übertrug der SCHIG seit deren Gründung im Jahr 2005 (siehe TZ 2) im Zuge von drei Novellierungen des SCHIG-Gesetzes – durch Erweiterung des § 3 um die Ziffern 4, 7, 8 und 9 – sukzessive neue Aufgabenbereiche (siehe Tabelle 1). Auch Bestimmungen im Eisenbahngesetz 1957 sowie im Bundesbahngesetz bezogen sich auf die Verpflichtung der SCHIG, einige der in § 3 Abs. 1 SCHIG-Gesetz genannten Aufgaben wahrzunehmen.

(2) Die Aufgaben der SCHIG waren im SCHIG-Gesetz nicht abschließend geregelt und ließen weitere Aufgabenübertragungen des BMVIT an die SCHIG zu. Das BMVIT beauftragte die SCHIG seit dem Jahr 2006 mit nicht explizit im Gesetz genannten Aufgabengebieten (siehe Tabelle 2). Die Zahl der Aufgaben stieg seither schrittweise an. Grundlage bildete in der Regel ein zwischen dem BMVIT und der SCHIG unterfertigter Vertrag (z.B. Rahmenvereinbarung, Werkvertrag). Die vertraglich übertragenen Aufgaben wurden i.d.R. unter § 3 Abs. 1 Zi. 3 SCHIG-Gesetz subsumiert.

(3) Gründe für die Aufgabenauslagerung waren laut BMVIT fehlende Personalkapazitäten in den zuständigen Abteilungen des BMVIT sowie das in der SCHIG mittlerweile aufgebaute Expertenwissen für bestimmte Fachbereiche.

Gemäß § 6 SCHIG-Gesetz hatte der Bund die Kosten des Personal- und Sachaufwands der SCHIG zu tragen, soweit sich diese aus der Erfüllung der ihr aus diesem Bundesgesetz übertragenen Aufgaben ergaben und nicht durch Dritte aufgebracht werden konnten.

(4) Nachfolgend (siehe TZ 5 bis 22) sind die der SCHIG übertragenen Aufgaben in der Reihenfolge des Personalressourcen-Einsatzes bei der SCHIG (Bezugsjahr 2013) dargestellt, wobei jeweils die Ressourcen für die Förderabwicklung (TZ 6 bis 8) und für die Registerführung (TZ 14) zusammengefasst wurden.

3.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Anzahl der an die SCHIG übertragenen Aufgaben in den Jahren 2005 bis 2014 stieg und dass die SCHIG damit sukzessive auch Kernaufgaben des BMVIT übernahm. Der RH stellte kritisch fest, dass die an die SCHIG übertragenen Aufgaben grundsätzlich von Mitarbeitern des BMVIT hätten wahrgenommen werden können. Er kritisierte, dass das BMVIT durch die Auslagerung von Aufgaben das Einsparungsziel des Bundes, welches die Aufnahme von neuen Mitarbeitern stark einschränkte, konterkarierte, weil das BMVIT die einzusparenden Personalausgaben durch Ausgaben an ausgegliederte bzw. externe Unternehmen ersetzte und damit die Transparenz des Personalplans beeinträchtigte. Der RH kritisierte,

dass mit dieser Vorgehensweise der Personalplan des Bundes seine Steuerungsfunktion verlor und verwies auf seine bisherigen Feststellungen.[2]

Der RH empfahl dem BMVIT, vor einer Aufgabenauslagerung an die SCHIG bzw. an andere ausgegliederte Unternehmen primär interne Ressourcen zu nutzen und entsprechende Kosten-Nutzen-Überlegungen anzustellen, um die Kosten für die Aufgabenerfüllung gering zu halten. Der RH empfahl dem BMVIT, im Rahmen einer Evaluierung zu prüfen, ob die Rückführung bestimmter, an die SCHIG übertragener (Kern-) Aufgabengebiete in das BMVIT möglich ist.

3.3 *Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass bei einer Aufgabenauslagerung an die SCHIG stets die pro- und contra-Argumente abgewogen und auf dieser Basis Entscheidungen getroffen würden.*

3.4 Der RH entgegnete, dass das BMVIT im Rahmen der Gebarungsüberprüfung keine Unterlagen vorgelegt hatte, die die Überlegungen und Argumente des BMVIT vor der Auslagerung der Aufgaben an die SCHIG dokumentierten. Der RH blieb bei seiner Kritik, dass das BMVIT durch die Auslagerung von Aufgaben das Einsparungsziel des Bundes, welches die Aufnahme von neuen Mitarbeitern stark einschränkte, konterkarierte und Personalaufwand (für eigenes Personal) durch Sachaufwand (für die SCHIG) ersetzte. Er blieb bei seiner Empfehlung.

Auswirkung der Aufgabenübertragung auf die parlamentarischen Kontrollrechte

4.1 (1) Gemäß Art. 52 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG)[3] sind der Nationalrat und der Bundesrat u.a. befugt, die Geschäftsführung der Bundesregierung zu überprüfen sowie deren Mitglieder (Bundeskanzler, Vizekanzler und Bundesminister) im Rahmen des sogenannten Interpellationsrechts über alle Gegenstände der Vollziehung zu befragen. Dieses Kontrollrecht steht gemäß Art. 52 Abs. 2 B-VG dem Nationalrat und dem Bundesrat auch gegenüber Unternehmen zu, an denen der Bund mit mindestens 50 % des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt ist und die der Kontrolle des RH unterliegen (öffentliche Unternehmen). Damit unterliegt auch die SCHIG grundsätzlich dem Interpellationsrecht.

Das Interpellationsrecht gegenüber öffentlichen Unternehmen bezieht sich aber nur auf die Rechte (z.B. Beteiligungsrechte) des Bundes und auf die Ingerenzmöglichkeiten der Organe des Bundes. Es bezieht sich nicht auf die Tätigkeit der Organe (Geschäftsführung, Vorstand) der

[2] siehe Bericht des RH „Justizbetreuungsagentur", Reihe Bund 2014/7

[3] BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F.

juristischen Person[4]. Entsprechende Einflussmöglichkeiten können etwa durch Personalhoheit, Organisations- und Finanzgewalt, Entsendungsrechte oder sondergesetzlich bzw. gesellschaftsrechtlich statuierte (Zustimmungs-)Rechte begründet sein[5]. Ist das nicht der Fall, greift die parlamentarische Kontrolle durch den Nationalrat bzw. Bundesrat nicht.

(2) Die Geschäftsführung der SCHIG nahm die übertragenen Aufgaben i.d.R. selbstständig bzw. in Abstimmung mit dem Aufsichtsrat – sofern eine Genehmigungspflicht durch den Aufsichtsrat bestand – wahr. Damit unterlagen lediglich Weisungen des Eigentümers an die Geschäftsführung und folgende, im SCHIG-Gesetz geregelte Zustimmungsrechte des BMVIT dem Interpellationsrecht: Die Geschäftsführung musste beim Eingehen von Zahlungsverpflichtungen im Zusammenhang mit der Abwicklung von PPP-Projekten und beim Abschluss von Verkehrsdienstverträgen für den Schienenpersonenverkehr die Zustimmung des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie einholen.[6]

(3) Bei einer parlamentarischen Anfragebeantwortung im Jahr 2011[7] zur SCHIG und den Aktivitäten des neuen Geschäftsführers beantwortete die Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie, Doris Bures, 23 Fragen – u.a. zur Höhe der Gehälter, zu Abfertigungen und zu Dienstfreistellungen – nicht. Dies unter dem Hinweis, dass diese Fragen nicht unter das Interpellationsrecht des Art. 52 Abs. 1 und Abs. 2 B-VG fallen würden.

Auch im Jahr 2012 beantwortete sie bei einer parlamentarischen Anfrage zum Personalstand im Ressort und in den ausgegliederten Dienststellen die Fragen zu den ausgegliederten Einheiten (darunter auch die SCHIG) nicht und verwies darauf, dass das Interpellationsrecht des Nationalrats und des Bundesrats hierbei nicht vorliege.

(4) Ungeachtet dessen finanzierten der Bund bzw. das BMVIT den Personal- und Sachaufwand der SCHIG zu rd. 79 % (siehe TZ 38).

[4] Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer, Bundesverfassungsrecht, Manz-Verlag, Wien 2007, 10. Auflage, Rz 502; 1142 der Beilagen XVIII. GP – Ausschussbericht NR

[5] Kahl, Art. 52 B-VG, in Korinek/Holoubek (Hrsg.), Bundesverfassungsrecht, Rz 25ff; 7. Lfg., 2005, Springer-Verlag

[6] § 3 Abs. 1 Zi. 1 SCHIG-Gesetz: Beim Eingehen von Zahlungsverpflichtungen im Zusammenhang mit PPP-Projekten war zusätzlich das Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen herzustellen.

[7] Anfragebeantwortung 7443/AB XXIV. GP des BMVIT

4.2 Der RH stellte kritisch fest, dass durch die Übertragung von Aufgaben des BMVIT an die SCHIG die parlamentarische Kontrolle – aufgrund der Beschränkung des Interpellationsrechts – gegenüber Unternehmen eingeschränkt war.

Zudem nahm bei der SCHIG im überprüften Zeitraum die Aufgabenauslagerung durch die gesetzliche Aufgabenerweiterung und durch die vermehrte Anzahl an vertraglich übertragenen Aufgaben zu. Nach Ansicht des RH war diese Entwicklung geeignet, die parlamentarische Kontrolle zu unterlaufen. Nur in den Fällen des § 3 Abs. 1 Zi. 1 und Zi. 9 SCHIG-Gesetz bestand – aufgrund der vorherigen Zustimmungserfordernisse des BMVIT – eine Auskunftspflicht des BMVIT gegenüber dem Nationalrat bzw. Bundesrat.

Im Hinblick auf eine allfällige Stärkung der parlamentarischen Kontrolle verwies der RH auf seine Empfehlung zur Evaluierung einer Rückführung von Aufgaben von der SCHIG in das BMVIT in TZ 3.

4.3 *Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass parlamentarische Anfragen insbesonders zu Bereichen, in denen die SCHIG als Abwicklungsstelle für das BMVIT tätig sei, sehr wohl beantwortet würden. Die vom RH angeführten Beispiele beträfen keine inhaltlichen Fragen zu den an die SCHIG übertragenen Aufgabenbereichen.*

4.4 Der RH entgegnete dem BMVIT, dass der Personal- und Sachaufwand der SCHIG zu 79 % vom BMVIT finanziert wurde. Wegen dieses hohen Anteils der Finanzierung aus öffentlichen Mitteln erachtete der RH grundsätzlich auch Fragen zur Organisation bzw. zum Personal der SCHIG von öffentlichem Interesse.

Aufgaben der SCHIG

Technische Infrastrukturkontrolle

5.1 (1) Die SCHIG prüfte die laufende Umsetzung von Eisenbahninfrastrukturprojekten der ÖBB-Holding AG bzw. der ÖBB-Infrastruktur AG, die in Rahmenplänen für die jeweils folgenden sechs Jahre festgelegt waren. Die Prüfungen umfassten Termin- und Kostenkontrollen, die vertiefte Kontrolle von Einzelbauvorhaben und die Begleitung von Planungsprozessen.

Tabelle 3: Eckdaten der Aufgabe „technische Infrastrukturkontrolle"

Basis der Aufgabenübertragung	SCHIG-Gesetz § 3 Abs. 1 Zi. 2 BBG §§ 42, 43
Spezifikation der Aufgabenübertragung	im Anhang im Zuschussvertrag über Prüfung des Zuschussvertrags
Wahrnehmung der Steuerungsfunktion durch BMVIT	jährliche Vorgabe des Prüfplans der SCHIG durch das BMVIT Abnahme der Prüfberichte der SCHIG durch das BMVIT
Aufgabenumfang	rd. 20 Projektprüfungen pro Jahr
administrativer Aufwand bei SCHIG	rd. 14,2 VZÄ im Jahr 2013
Abgeltung des administrativen Aufwands	Sach- und Personalaufwand – abgegolten durch das BMVIT

Quellen: SCHIG; Darstellung RH

(2) Das BMVIT schloss als Vertreterin der Republik Österreich (Bund) gemäß § 42 Bundesbahngesetz mit der ÖBB-Holding AG und der ÖBB-Infrastruktur AG Zuschussverträge ab. Diese jährlich abgeschlossenen Verträge regelten, welche in Bau bzw. Betrieb befindlichen Eisenbahninfrastrukturprojekte in welcher Höhe vom Bund finanziert werden. Die für die jeweils kommenden sechs Jahre vereinbarten Projekte wurden in einem Rahmenplan angeführt. Anlage 5 des Zuschussvertrags regelte die Überwachungs- und Kontrolltätigkeit der SCHIG im Zusammenhang mit dem ÖBB-Rahmenplan.

Die ÖBB-Infrastruktur AG erstellte zwei Mal jährlich einen Bericht über alle Projekte des Rahmenplans (rd. 300), in dem für jedes Projekt ein Soll-Ist-Vergleich in Bezug auf Kosten und Zeitplan sowie Begründungen bei Abweichungen von den Planwerten dargestellt wurden. Diesen Bericht übermittelte die ÖBB-Infrastruktur AG an die SCHIG. Aufgabe der SCHIG war es, bei den Projekten des ÖBB-Rahmenplans eine Termin- und Kostenkontrolle durchzuführen und bei Projekten, die eine bestimmte Mindestgröße[8] überschritten und die größere Abweichungen von den Planwerten aufwiesen, die Begründungen der ÖBB-Infrastruktur AG für diese Abweichungen zu plausibilisieren. Nach Abschluss der Prüfung erstellte die SCHIG einen Bericht über die laufende Umsetzung des Rahmenplans an das BMVIT.

Auf Basis dieses jeweils im Herbst dem BMVIT vorgelegten Berichts akkordierten das BMVIT, die ÖBB-Holding AG und die ÖBB-Infrastruktur AG den nächstjährigen Rahmenplan und schlossen ihn – rollierend für die kommenden sechs Jahre – ab.

[8] z.B. Mindestgröße bei Erweiterungsinvestitionen: valorisierte Jahresquote oder Ist-Wert größer als 5 Mio. EUR; Abweichung größer als 5 Mio. EUR oder größer als 10 %

Des Weiteren prüfte die SCHIG verschiedene Kennzahlen[9], die zur Messung der Leistungserbringung der ÖBB-Infrastruktur AG dienten und gegebenenfalls zu finanziellen Rückforderungen[10] seitens des Bundes an die ÖBB-Infrastruktur AG führten.

(3) Die SCHIG führte entsprechend einem mit dem BMVIT abgestimmten Prüfplan im überprüften Zeitraum rd. 20 über mehrere Jahre verlaufende vertiefte Prüfungen einzelner Bauprojekte durch. Diese Prüfungen hatten einen unterschiedlichen Detaillierungsgrad und reichten von einer reinen Termin- und Kostenkontrolle bis zu einer ständigen begleitenden Kontrolle einzelner größerer Bauvorhaben[11]. Die SCHIG erstellte zu den Prüfungen der einzelnen Bauprojekte Berichte mit den wesentlichen Ergebnissen, wie z.B. Kostenreduktionen durch die Einsparung von Brandschutzmauern bei Bahnhofprojekten auf Anregung der SCHIG. Diese Prüfungsergebnisse stellte die SCHIG sowohl dem BMVIT als auch dem jeweiligen Bauträger (z.B. ÖBB-Infrastruktur AG) vor. Des Weiteren kontrollierte die SCHIG im überprüften Zeitraum 33 Abrechnungen von EU-geförderten Projekten.

(4) Erkenntnisse aus den laufenden Prüfungen von Infrastrukturprojekten brachte die SCHIG im Rahmen von Stellungnahmen zu dem von der Bundesregierung im Regierungsprogramm vorgegebenen Effizienzsteigerungsprogramm ein. Des Weiteren wirkten Experten der SCHIG an der operativen Infrastrukturentwicklung im Zuge von Masterplanertreffen mit Experten der ÖBB-Infrastruktur AG und des BMVIT mit. Dabei machte die SCHIG im Rahmen des Planungsprozesses Vorschläge, wie konkrete Infrastrukturvorhaben effizienter und damit kostengünstiger geplant und umgesetzt werden könnten.

(5) Der Aufsichtsrat der SCHIG setzte dem Geschäftsführer der SCHIG im Rahmen der MBO-Vereinbarungen der Jahre 2012 bis 2014 das Ziel, einen jährlichen Bericht über konkrete Einsparungspotenziale bei Infrastrukturprojekten der ÖBB zu erstellen. Die SCHIG legte dem BMVIT in den Jahren 2012 und 2013 jeweils einen solchen Bericht vor. Vorschläge zu Einsparungspotenzialen und Systemoptimierungen betrafen z.B. die Häufigkeit von Überleitstellen zum Gleiswechsel auf Eisenbahnstrecken, Brandschutzmaßnahmen oder die technischen Anforderungen an Rolltreppen in Bahnhöfen. Das BMVIT konnte im Rahmen der

[9] z.B. Kennzahlen zu Sicherheit, Verschub, Langsamfahrstellen, Finanzierung der Lehrlingskosten

[10] z.B. Rückforderungsanspruch aufgrund von Akontozahlungen des BMVIT an die ÖBB-Infrastruktur AG für die Förderung von Kosten zur Ausbildung von Lehrlingen in der Höhe von rd. 476.000 EUR im Jahr 2012

[11] z.B. Hauptbahnhof Wien, Eisenbahnachse Brenner Zulaufstrecke, Westbahnstrecke Wien-St. Pölten

Gebarungsüberprüfung gegenüber dem RH nicht nachvollziehbar darlegen, inwieweit die Anregungen dieser Berichte in die Praxis umgesetzt wurden.

(6) Im BMVIT waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung vier Mitarbeiter (rd. 2 VZÄ), die laut Auskunft des BMVIT kurz vor der Pensionierung standen, ebenfalls mit technischen Infrastrukturkontrollen auf der Ebene von Termin- und Kostenkontrollen betraut. Das BMVIT und die SCHIG akkordierten jährlich den Prüfplan und legten fest, welche Infrastrukturprojekte von der SCHIG und welche vom BMVIT überprüft werden.

Es war fraglich, ob das BMVIT auch nach Ausscheiden der aktuell mit der technischen Infrastrukturkontrolle betrauten Mitarbeiter aus dem Aktivstand auch in Zukunft über die notwendige Fachkompetenz verfügen würde, um die Prüfergebnisse zu technischen Infrastrukturkontrollen durch die Experten der SCHIG mbH abnehmen zu können. Nach Auskunft des BMVIT war es schwierig, entsprechend qualifizierte Techniker zum Gehaltsschema des Bundes neu einzustellen. Die SCHIG konnte im Gegensatz zum BMVIT technischen Spezialisten marktgerechte Gehälter zahlen.

5.2 Der RH erachtete die Durchführung der technischen Infrastrukturkontrolle durch die SCHIG grundsätzlich als zweckmäßig. Er merkte an, dass das BMVIT der SCHIG die jährlichen Prüfpläne nach einer entsprechenden Abstimmung vorgab und damit seiner Steuerungsfunktion nachkam. Zudem bot das Zusammenwirken zwischen der technischen Infrastrukturkontrolle und der Benannten Stelle der SCHIG Synergieeffekte, weil sich die technische Infrastrukturkontrolle des spezifischen fachlichen Know-how der Techniker der Benannten Stelle bedienen konnte.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass sowohl in der SCHIG als auch im BMVIT Mitarbeiter mit technischen Infrastrukturkontrollen betraut waren und es damit zu Doppelgleisigkeiten kam. Aus Sicht des RH wäre die Durchführung der technischen Infrastrukturkontrolle ausschließlich durch die SCHIG zweckmäßig, weil die technische Detailprüfung von Bauvorhaben nicht zu den Kernaufgaben einer verkehrspolitischen Steuerung des BMVIT zählte.

Der RH empfahl dem BMVIT im Sinne einer Bündelung der Fachkompetenzen, zukünftig technische Infrastrukturkontrollen nur noch durch die SCHIG durchführen zu lassen. Er empfahl dem BMVIT weiters, im BMVIT jene technische Kernkompetenz vorzuhalten, die erforderlich ist, um die technischen Infrastrukturkontrollen der SCHIG beauftra-

gen, steuern, die Ergebnisse dieser Kontrollen abnehmen und deren Umsetzung veranlassen zu können.

Der RH erachtete die Erstellung von Berichten über konkrete Einsparungspotenziale bei Infrastrukturprojekten der ÖBB als zweckmäßig, weil dadurch Erkenntnisse aus dem laufenden Prüfgeschehen der SCHIG systematisiert aufbereitet wurden und für eine Steigerung der Effektivität und Effizienz im Rahmen der Infrastrukturentwicklung zur Verfügung standen. Der RH kritisierte, dass nicht nachvollziehbar war, in welcher Form das BMVIT die von der SCHIG erstellten Berichte in weiterer Folge berücksichtigte. Er empfahl dem BMVIT, in Zukunft verstärkt auf die Umsetzung der von der SCHIG aufgezeigten Verbesserungsvorschläge hinzuwirken.

5.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT entspreche die Empfehlung, im BMVIT die technische Kernkompetenz zur Beauftragung der technischen Infrastrukturkontrollen vorzuhalten, der Strategie des BMVIT, die dem RH bei der Gebarungsüberprüfung dargelegt wurde und bereits umgesetzt werde.*

In Bezug auf die Umsetzung der Verbesserungsvorschläge werde das BMVIT in Zukunft weiterhin auf die Nutzung von Einsparungspotenzialen hinwirken. Dabei sei auf die Langfristigkeit von Schienenprojekten hinzuweisen, die dazu führe, dass konkrete Einsparungsvorschläge nur mittel- und langfristig umsetzbar seien. Im Übrigen weise das BMVIT auf die bereits im Zusammenhang mit den ÖBB-Rahmenplänen erzielten Einsparungen bei Schienenprojekten hin.

5.4 Der RH wies betreffend die Strategie bei der technischen Infrastrukturkontrolle darauf hin, dass es – laut Auskunft des BMVIT während der Gebarungsüberprüfung – fraglich gewesen war, ob nach dem absehbaren Ausscheiden der mit der technischen Infrastrukturkontrolle betrauten Mitarbeiter des BMVIT aus dem Aktivstand auch in Zukunft Mitarbeiter mit der notwendigen Fachkompetenz zur Beauftragung, Steuerung und Abnahme der technischen Infrastrukturkontrollen der SCHIG im BMVIT verfügbar sein würden. Dies u.a. deshalb, weil es – laut Auskunft des BMVIT – schwierig sei, entsprechend qualifizierte Techniker zum Gehaltsschema des Bundes neu einzustellen. Zudem war die entsprechende Abteilung im BMVIT zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Auflösung gewesen.

Im Übrigen erachtete der RH die in der Stellungnahme seitens des BMVIT indizierte Strategie, die technische Kernkompetenz im BMVIT vorzuhalten, für positiv.

Förderabwicklung

Förderprogramm ETCS-Level 2

6.1 ETCS (European Train Control System)-Level 2 ist ein einheitlicher europäischer Standard für Zugsicherungs- und Zugleitsysteme, welcher mittelfristig auf der europäischen Schieneninfrastruktur zum Einsatz kommen soll. Das BMVIT verfolgte mit dem Förderprogramm, das im Jahr 2013 16,5 Mio. EUR umfasste, die rasche Ausrüstung von Triebfahrzeugen und Triebwägen österreichischer Eisenbahnverkehrsunternehmen mit ETCS-Level 2-tauglichen Systemen, um die mit diesem Sicherungssystem bereits ausgestattete und in Planung bzw. Bau befindliche Eisenbahninfrastruktur optimal nutzen zu können.[12] Das BMVIT beauftragte die SCHIG mittels Vertrag mit der Abwicklung des Förderprogramms.

Tabelle 4: Eckdaten der Aufgabe „Förderprogramm ETCS-Level 2"

Basis der Aufgabenübertragung	SCHIG-Gesetz § 3 Abs. 1 Zi. 3 Vertrag zwischen BMVIT und SCHIG vom 13. Dezember 2012
Spezifikation der Aufgabenübertragung	im Vertrag
Wahrnehmung der Steuerungsfunktion durch BMVIT	vertiefte Diskussion der Förderanträge in den Beiratssitzungen; BMVIT trifft Förderentscheidung
Aufgabenvolumen	16,5 Mio. EUR im Jahr 2013
administrativer Aufwand bei SCHIG	rd. 0,2 VZÄ im Jahr 2013
Abgeltung des administrativen Aufwands	Sach- und Personalaufwand – abgegolten durch das BMVIT

Quellen: SCHIG; Darstellung RH

Der Vertrag zur Abwicklung des ETCS-Level 2-Förderprogramms sah für die SCHIG insbesondere folgende Aufgaben vor:

- die Durchführung der Aufrufe zur Einreichung von Förderanträgen,
- die Aufbereitung der Förderanträge,
- die Organisation und Dokumentation der Sitzungen des Beirats,

[12] Die Europäische Kommission genehmigte das Förderprogramm ETCS-Level 2 in einem maximalen Umfang von 45 Mio. EUR im Zeitraum 2011 bis 2017.

- die Erstellung eines Musterfördervertrags und der konkreten Förderverträge,

- die Auszahlung der Fördergelder nach schriftlicher Zustimmung des BMVIT und

- die Wahrnehmung von Berichtspflichten.

Die Entscheidung der Fördervergabe oblag dem BMVIT, das auf Basis der Empfehlungen des Beirats, der für die ETCS-Level 2-Förderung eingerichtet war, entschied. Der Beirat setzte sich aus Mitarbeitern des BMVIT sowie vom BMVIT eingeladenen Experten zusammen. Vertreter der SCHIG nahmen als Auskunftspersonen an den Beiratssitzungen teil, waren aber nicht stimmberechtigt. Das BMVIT schloss die Förderverträge mit den Fördernehmern ab. Die Auszahlung der Fördermittel erfolgte, nachdem die Förderwerber die ETCS-Zugsicherungssysteme eingebaut hatten. Beiratssitzungen fanden anlassbezogen – bei Auszahlung der Fördermittel – statt, um die rechtmäßige Verwendung der Fördermittel zu gewährleisten.

6.2 Der RH wies darauf hin, dass die organisatorische Abwicklung des Förderprogramms ETCS-Level 2 an die SCHIG ausgelagert war, dass die Entscheidung über die tatsächliche Förderung der einzelnen Anträge aber von Mitarbeitern des BMVIT getroffen wurde. Er stellte kritisch fest, dass die an die SCHIG übertragene Abwicklung des Förderprogramms auch von Mitarbeitern des BMVIT hätte wahrgenommen werden können.

Der RH empfahl dem BMVIT, im Rahmen einer Evaluierung zu prüfen, ob die Abwicklung der ETCS-Level 2-Förderung nicht wieder vom BMVIT übernommen werden könnte und allenfalls die Förderabwicklung in das BMVIT zurückzuführen (siehe TZ 3).

6.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT habe es die SCHIG nach reiflicher Überlegung mit der ETCS-Level 2-Fahrzeugförderung betraut. Eine Rückführung in das BMVIT sei in keiner Weise zielführend, weil im Förderprogramm nach dem Einbau der ETCS-Ausrüstungen ein fünfjähriges Monitoring unter Heranziehung von IT-Systemen der ÖBB-Infrastruktur AG vorgesehen sei, zu welchen die SCHIG aufgrund ihrer Abwicklungstätigkeiten für andere Förderprogramme bereits Zugang habe. Auf diese Weise würden Synergien genutzt werden können, die bei einer Abwicklung durch das BMVIT nicht erzielbar wären.*

6.4 Nach Ansicht des RH könnte auch dem BMVIT ein Zugang zu den IT-Systemen der ÖBB-Infrastruktur AG gewährt werden. Die ins Treffen geführten Synergien könnten auch im BMVIT genutzt werden, wenn weitere Förderprogramme von der SCHIG ins BMVIT rückgeführt werden. Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung, die Rückführung der ETCS-Level 2-Förderung ins BMVIT zu evaluieren.

Förderung des Schienengüterverkehrs

7.1 Verkehrs- und umweltpolitisch ist ein hoher Anteil des Schienengüterverkehrs am Gesamtgüterverkehrsaufkommen erwünscht. Bis zum Jahr 2012 zahlte das BMVIT Förderungen für den Schienengüterverkehr auf der Grundlage der VO (EU) Nr. 1191/69. Im Jahr 2012 genehmigte die Europäische Kommission ein neues Beihilfenprogramm des BMVIT mit einem Volumen von 79,2 Mio. EUR im Jahr 2013.[13] Das BMVIT beauftragte die SCHIG mit der Abwicklung dieses „Beihilfeprogramms für die Erbringung von Schienengüterverkehrsleistungen in bestimmten Produktionsformen"[14] für die Jahre 2013 bis 2017.

Tabelle 5: Eckdaten der Aufgabe „Förderung des Schienengüterverkehrs"

Basis der Aufgabenübertragung	SCHIG-Gesetz § 3 Abs. 1 Zi. 3 Prüfaufträge des BMVIT an die SCHIG vor dem 1. Oktober 2012 Vertrag zwischen BMVIT und SCHIG vom 1. Oktober 2012
Spezifikation der Aufgabenübertragung	in den Prüfaufträgen des bzw. Verträgen mit dem BMVIT
Wahrnehmung der Steuerungsfunktion durch BMVIT	BMVIT trifft Förderentscheidung; laufende – zum Teil wahrgenommene – Einsichtsmöglichkeiten für das BMVIT in die Abrechnung; halbjährliche Berichte; Jours fixes
Aufgabenvolumen	rd. 79,2 Mio. EUR Fördermittel im Jahr 2013
administrativer Aufwand bei SCHIG	rd. 2,8 VZÄ im Jahr 2013
Abgeltung des administrativen Aufwands	Sach- und Personalaufwand – abgegolten durch das BMVIT

Quellen: SCHIG; Darstellung RH

[13] Notifizierung der Europäischen Kommission vom 25. Juli 2012

[14] Der Begriff „bestimmte Produktionsformen" bezeichnet verschiedene Beförderungstechniken auf der Schiene. Es werden die Formen Einzelwagenverkehr, unbegleiteter kombinierter Verkehr und Rollende Landstraße unterschieden.

Bis zum Jahr 2012 lag die Abwicklung des Beihilfeprogramms beim BMVIT. Die SCHIG erhielt bis dahin vom BMVIT Aufträge zur Überprüfung der ordnungsgemäßen Verwendung der Fördermittel und der Abrechnungen der Fördernehmer. Die SCHIG erstellte Prüfberichte, auf deren Grundlage das BMVIT entweder Nachforderungen auszahlte oder Rückforderungen stellte.

Mit der Umstellung des Förderprogramms Schienengüterverkehr im Jahr 2012 übernahm die SCHIG die Abwicklung des Beihilfenprogramms. Die Tätigkeiten der SCHIG umfassten:

- die Durchführung der Aufrufe zur Einreichung von Förderanträgen,
- die Aufbereitung der Förderanträge,
- die Erstellung eines Musterfördervertrags und der konkreten Förderverträge,
- die Auszahlung von Fördergeldern nach schriftlicher Zustimmung des BMVIT,
- die Durchführung einer Evaluierung des Beihilfeprogramms sowie
- die Wahrnehmung von Berichtspflichten.

Das BMVIT schloss mit allen Antragstellern, die die Förderkriterien erfüllten, Förderverträge ab.

Die SCHIG und die Fördernehmer stellten die monatlich von der SCHIG erstellten Abrechnungen innerhalb von vier Wochen außer Streit. Das BMVIT war laufend durch Einsichtsmöglichkeit in – auf Basis des elektronischen Abrechnungstools der SCHIG erstellte – Abrechnungstabellen in den Abrechnungsprozess eingebunden. Es war nicht dokumentiert, inwiefern das BMVIT von dieser Einsichtsmöglichkeit Gebrauch machte. Aufgrund der Einsichtsmöglichkeit verzichtete das BMVIT auf die vertraglich festgelegten Zwischenberichte. Der von der SCHIG zu erstellende Jahresbericht für das Jahr 2013 lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im Juli 2014 noch nicht vor.

7.2 Der RH merkte kritisch an, dass das BMVIT bei der Abwicklung der Schienengüterverkehrsförderung auf Zwischenberichte der SCHIG verzichtete und die vom BMVIT durchgeführten Einsichtnahmen ins Abrechnungssystem nicht ausreichend dokumentiert waren. Dies wäre für die Nachvollziehbarkeit einer aktiven Rolle des BMVIT als Fördergeber bei der Kontrolle erforderlich. Der RH wies kritisch darauf hin,

dass die SCHIG den Jahresbericht für das Jahr 2013 zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im Juli 2014 noch nicht fertiggestellt hatte.

Der RH empfahl dem BMVIT, seine Einsichtnahmen im Abrechnungsprozess der Schienengüterverkehrsförderung bei der SCHIG schriftlich zu dokumentieren und die von der SCHIG laut Vertrag zu legenden Berichte einzufordern. Weiters empfahl der RH dem BMVIT zu evaluieren, ob das – bis 2012 vom BMVIT abgewickelte – Schienengüterverkehrs-Beihilfeprogramm wieder vom BMVIT übernommen werden könnte und diese Förderabwicklung gegebenenfalls in das BMVIT rückzuführen (siehe TZ 3).

7.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT lägen die von der SCHIG laut Vertrag zu erstellenden Berichte, die aufgrund der Anlaufphase zum Teil mit geringfügiger Verspätung gelegt wurden, mittlerweile vor; das BMVIT würde diese bei allfälligen künftigen Verspätungen verstärkt einfordern. Sämtliche Auszahlungen der SCHIG an die Fördernehmer würden in Abstimmung mit dem BMVIT erfolgen und diese Abstimmungen würden schriftlich dokumentiert.*

Das BMVIT lasse sich im Bedarfsfall zusätzlich zu den Berichten über Details ad hoc informieren. In den regelmäßigen Jour fixe-Besprechungen informiere die SCHIG das BMVIT über den aktuellen Stand und es würden offene Fragen sowie künftige Vorgangsweisen besprochen. Diese Besprechungen würden in Gesprächsprotokollen dokumentiert.

Eine Rückführung der Schienenverkehrsförderung in das BMVIT sei aus Sicht des BMVIT in keiner Weise zielführend. Für die seit Dezember 2012 laufende, neue Schienenverkehrsförderung werde eine IT-gestützte Abrechnung eingesetzt, mit der die Förderabrechnung früher außer Streit gestellt und Auswertungen hinsichtlich einer Optimierung und einer Erhöhung der Treffsicherheit der Förderung erstellt werden könnten. Die Beschaffung bzw. Erstellung der erforderlichen Hard- und Software könne über die SCHIG flexibler erfolgen als durch das BMVIT. Die Abrechnungen würden anhand von IT-Systemen der ÖBB-Infrastruktur AG plausibilisiert, zu welchen die SCHIG aufgrund ihrer übrigen Tätigkeit bereits Zugang habe. Auf diese Weise würden Synergien genutzt werden können, die im Falle einer Abwicklung durch das BMVIT nicht erzielbar wären.

7.4 Der RH würdigte die Absicht des BMVIT, die Berichte bei zukünftigen allfälligen Verspätungen verstärkt einzufordern und den Informationsfluss zu intensivieren, positiv, jedoch hätte die von der SCHIG für die Schienengüterverkehrsförderung eingesetzte IT-Struktur seiner Ansicht nach ebenso vom BMVIT angeschafft werden können. Dass die SCHIG

die Hard- und Software flexibler beschaffen und erstellen könne als das BMVIT, war für den RH nicht nachvollziehbar. Nach Ansicht des RH könnte auch dem BMVIT ein Zugang zu den IT-Systemen der ÖBB-Infrastruktur AG gewährt werden. Die ins Treffen geführten Synergien könnten auch im BMVIT genutzt werden, wenn weitere Förderprogramme von der SCHIG ins BMVIT zurückgeführt werden. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, eine Übernahme des Schienengüterverkehrs-Beihilfeprogramms durch das BMVIT zu evaluieren und das Beihilfeprogramm gegebenenfalls ins BMVIT rückzuführen.

Anschlussbahn- und Terminalförderung

8.1 (1) Seit Mitte 2008 fungierte die SCHIG als Abwicklungsstelle für die Förderung des BMVIT von Anschlussbahn- und Terminalprojekten.[15] Parallel dazu förderte auch der Klima- und Energiefonds (KLIEN) Anschlussbahn- und Terminalprojekte über die SCHIG.[16]

Fördergegenstand waren Einrichtungen für die Nutzung der Schiene in den Quell- und Zielgebieten des Schienengüterverkehrs, wie z.B. Gleisanlagen, Krananlagen oder Be- und Entladegeräte.

Tabelle 6: Eckdaten der Aufgabe „Anschlussbahn- und Terminalförderung" (BMVIT und KLIEN)

Basis der Aufgabenübertragung	SCHIG-Gesetz § 3 Abs. 1 Zi. 3 Rahmenvertrag zwischen BMVIT und SCHIG Rahmenvertrag zwischen KLIEN und SCHIG
Spezifikation der Aufgabenübertragung	in den jährlichen Ausführungsverträgen mit dem KLIEN und in den Richtlinien des BMVIT
Wahrnehmung der Steuerungsfunktion durch BMVIT	BMVIT trifft Förderentscheidung; laufende Berichterstattung der SCHIG in den Beiratssitzungen an das BMVIT
Aufgabenvolumen	2,8 Mio. EUR im Jahr 2013 durch BMVIT 8,0 Mio. EUR im Jahr 2013 durch KLIEN
administrativer Aufwand bei SCHIG	rd. 4,9 VZÄ im Jahr 2013
Abgeltung des administrativen Aufwands	nach tatsächlichem Aufwand, gedeckelt mit 2 % des Auftragsvolumens

Quellen: SCHIG; Darstellung RH

[15] Notifizierungen der Europäischen Kommission vom 29. Jänner 2007 und vom 19. September 2012

[16] siehe Bericht des RH „Klima- und Energiefonds" (Reihe Bund 2011/4)

(2) Das BMVIT schloss im Jahr 2008 mit der SCHIG einen Vertrag über die Abwicklung der von der Europäischen Kommission für den Zeitraum 2007 bis 2012 notifizierten Anschlussbahn- und Terminalförderung ab. Das BMVIT übertrug der SCHIG insbesondere folgende Aufgaben:

- die Beratung von Interessenten und Antragstellern,
- die Analyse der Anträge,
- die Behandlung von Förderansuchen,
- die Unterstützung des BMVIT bei der Förderungsabwicklung sowie
- die Kontrolle und die Rückforderung zu Unrecht bezogener Leistungen.

Das BMVIT entschied über die Förderansuchen und schloss die Förderverträge mit den Fördernehmern ab. Das BMVIT richtete dazu einen Beirat zur Bewertung der eingereichten Förderfälle ein und zog dessen Empfehlungen als Entscheidungsgrundlage heran.[17] Der Beirat setzte sich aus Vertretern des BMVIT, der ÖBB-Infrastruktur AG, externen Expertenvertretern sowie nicht stimmberechtigten Vertretern der SCHIG zusammen. Das BMVIT hatte ein Einsichtsrecht betreffend die Überprüfung der Abwicklung der Förderansuchen bei der SCHIG. Eine schriftliche Dokumentation über die Ausübung des Einsichtsrechts sowie der darauf fußenden Ergebnisse gab es nicht.

Die SCHIG kontrollierte nach dem Auslaufen des Förderprogramms 2012 die Einhaltung der bis dahin abgeschlossenen Förderverträge, in denen sich die Fördernehmer über einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren zu einem vertraglich festgelegten Transportvolumen verpflichtet hatten.

Anders als bei den Förderprogrammen für ETCS-Level 2 und den Schienengüterverkehr, bei denen der Aufwand der SCHIG über den Sach- und Personalaufwand des BMVIT abgegolten wurde, erfolgte die Berechnung des Entgelts der SCHIG für die Abwicklung des Förderprogramms nach tatsächlichem Aufwand. Dieser Abgeltungsbetrag war mit 2 % des im jeweiligen Jahr abgewickelten Fördervolumens gedeckelt. Das BMVIT konnte einen Mehrbedarf, der über den 2 % des Fördervolumens lag, schriftlich anerkennen. Im Jahr 2013 zahlte das BMVIT rd. 4 % (109.000 EUR) des Fördervolumens (2,8 Mio. EUR) als Abgeltungsbetrag für die Förderabwicklung an die SCHIG aus. Die Abgeltungsbeiträge nahmen im überprüften Zeitraum folgende Entwicklung:

[17] Der Beirat behandelte auch die für eine Förderung durch den KLIEN eingereichten Förderansuchen.

Tabelle 7: Mittelflüsse vom BMVIT an die SCHIG für die Anschlussbahn- und Terminalförderung in den Jahren 2009 bis 2013

	2009	2010	2011	2012	2013
			in 1.000 EUR		
Fördermittel	14.790	15.000	15.400	14.600	2.800
Abgeltungsbetrag	300	300	300	199	109
			in %		
Anteil Abgeltungsbetrag am Fördervolumen	2,0	2,0	2,0	1,4	3,9

Quellen: BMVIT, SCHIG; Darstellung RH

(3) Der Klima- und Energiefonds (KLIEN)[18] schloss im Jahr 2007 mit der SCHIG einen Rahmenvertrag über die Abwicklung der Anschlussbahn- und Terminalförderung auf unbestimmte Zeit und jährliche Ausführungsverträge ab. Die Aufbringung der Fördermittel erfolgte durch das BMVIT und das BMLFUW annähernd je zur Hälfte[19]. Neben der Anschlussbahn- und Terminalförderung wickelte die SCHIG weitere Förderprogramme für den KLIEN (z.B. Mikro-Systeme des öffentlichen Verkehrs im ländlichen Raum, Rollende Landstraße) ab.

8.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die beiden parallelen Förderschienen des BMVIT und des KLIEN für die Anschlussbahn- und Terminalförderung bis zum Jahr 2012 den administrativen Aufwand für die SCHIG erhöhten und den Überblick über den gesamten Mitteleinsatz erschwerten. Er wies kritisch darauf hin, dass das BMVIT denselben Fördergegenstand über zwei verschiedene Programme – die Anschlussbahn- und Terminalförderung des BMVIT und die des KLIEN – förderte. Die SCHIG fungierte in beiden Fällen als Abwicklungsstelle.

Darüber hinaus kritisierte der RH die für das Jahr 2013 getätigte Auszahlung des BMVIT an die SCHIG für die Abwicklung des Förderprogramms, weil der Auszahlungsbetrag mit rd. 109.000 EUR rund das Doppelte der maximal zulässigen Summe von rd. 56.000 EUR (2 % von 2,8 Mio. EUR) betrug. Der RH bemängelte die nicht schriftlich dokumentierten Einsichtnahmen des BMVIT bei der SCHIG. Dies wäre erforderlich, damit das BMVIT seine Kontrollfunktion als Fördergeber nachvollziehbar erfüllt.

[18] Der KLIEN ist ein Fonds öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit, dessen Präsidium der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie sowie der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft angehörten.

[19] In den Jahren 2011 bis 2013 waren paritätische Zahlungen der beiden Bundesministerien lt. Bundesvoranschlag nicht gegeben.

Der RH empfahl dem BMVIT, in Zukunft die durchgeführten Einsichtnahmen bei der SCHIG in schriftlicher Form festzuhalten, um die ihm zukommende und notwendige Kontrollfunktion über die Fördergelder ausreichend und transparent zu dokumentieren.

Der RH wies darauf hin, dass das Förderprogramm des BMVIT für Anschlussbahn- und Terminalprojekte auslief. Er empfahl, in Zukunft Doppelgleisigkeiten durch parallele Förderprogramme zu vermeiden.

8.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT habe der RH im Rahmen der Gebarungsüberprüfung „Nachhaltiger Güterverkehr – Intermodale Vernetzung" bereits eine verstärkte Abstimmung der Förderprogramme angeregt. Diese Empfehlung werde vom BMVIT aufgegriffen. Die Abteilung I/K4–Kombinierter Verkehr werde mit der Gesamtkoordination der nationalen Strategie zum Kombinierten und Intermodalen Verkehr und mit der Koordination der Förderprogramme zur Verkehrsverlagerung auf alternative Verkehrsträger beauftragt, um eine Gesamtstrategie, Effizienzen und Synergien der Programme sicherzustellen.*

Abwicklung der Verkehrsdienstverträge für den Schienenpersonenverkehr

9.1 Das BMVIT war gemäß § 7 ÖPNRV-G 1999 verpflichtet, ein Grundangebot im Schienenpersonenverkehr zu bestellen. Die administrative Abwicklung der Verkehrsdienstverträge, mit denen das Grundangebot bestellt wurde, lagerte das BMVIT ab dem Jahr 2010 mittels einer Novellierung des SCHIG-Gesetzes an die SCHIG aus.

Tabelle 8: Eckdaten der Aufgabe „Verkehrsdienstverträge für den Schienenpersonenverkehr"

Basis der Aufgabenübertragung	SCHIG-Gesetz § 3 Abs. 1 Zi. 9
Spezifikation der Aufgabenübertragung	in den Richtlinien des BMVIT
Wahrnehmung der Steuerungsfunktion durch BMVIT	regelmäßig – 1 bis 2 mal im Monat – stattfindende Jours fixes
Aufgabenvolumen	rd. 690 Mio. EUR p.a. (Jahr 2013)
administrativer Aufwand bei SCHIG	rd. 3,6 VZÄ im Jahr 2013
Abgeltung des administrativen Aufwands	Pauschalbetrag des BMVIT (300.000 EUR im Jahr 2013); darüber hinausgehender Aufwand über den Sach- und Personalaufwand – abgegolten durch das BMVIT

Quellen: SCHIG; Darstellung RH

Der Bund, vertreten durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie, hatte gemäß § 5 Abs. 4 SCHIG-Gesetz der SCHIG die finanziellen Mittel für die Bestellung des Grundangebots im Schienenpersonenverkehr mit den Verkehrsdienstverträgen zur Verfügung zu stellen. Das BMVIT formulierte „Richtlinien über die Abwicklung der Bestellung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen im Schienenpersonenverkehr durch die SCHIG".

Abbildung 1: Akteure im Verkehrsdienstvertrag



Quelle: RH

Gründe für die Aufgabenauslagerung an die SCHIG waren laut Auskunft des BMVIT einerseits die Vorsteuerabzugsfähigkeit der SCHIG. Eine Vorsteuerabzugsberechtigung des BMVIT ergab sich aus der „Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem" bei der Beauftragung von Personenbeförderungsleistungen (Art. 13 in Verbindung mit Anhang I Pkt. 5). Andererseits verfügte das BMVIT laut eigenen Angaben über zu wenig Personal und es fehlte das Know-how, um insbesondere das Monitoring im Zuge der Abwicklung der Verkehrsdienstverträge vollinhaltlich zu erfüllen.

Die SCHIG führte die Vertragsverhandlungen mit den Eisenbahnverkehrsunternehmen, arbeitete die Verkehrsdienstverträge aus und unterzeichnete diese als Auftraggeberin. Das BMVIT war in diesen Prozess laufend eingebunden, indem es an den Besprechungen teilnahm und z.B. Änderungsvorschläge zu den Verträgen einbrachte. Nach Abschluss der Verkehrsdienstverträge übernahm die SCHIG die laufende Abwicklung, z.B. das Qualitätsmonitoring und die monatlichen Mittelüberweisungen.

Auch in die laufende Abwicklung war das BMVIT insofern eingebunden, als durchschnittlich ein Mal pro Monat sogenannte „GWL-Jours fixes" mit Vertretern des BMVIT, der SCHIG und der ÖBB-Personenverkehr AG[20] stattfanden. Die in diesem Gremium getroffenen Vereinbarungen, z.B. zur Adaptierung von Qualitätskriterien oder zu Fahrplanänderungen, hatten verbindlichen Charakter.

[20] GWL steht für Gemeinwirtschaftliche Leistung; Jours fixes mit anderen Eisenbahnverkehrsunternehmen fanden im Bedarfsfall statt.

Die Vertretungs- und Entscheidungsbefugnis des BMVIT in den GWL-Jours fixes war nicht explizit geregelt. Ebenso wenig gab es im BMVIT eine verbindliche Regelung über die Genehmigungs- und Fertigungsbefugnis für Entscheidungen zu den gemeinwirtschaftlichen Leistungsverträgen – die Geschäftsfälle wurden auf der Grundlage von Erfahrungswerten vom Sachbearbeiter, der Abteilungsleiterin oder vom Sektionsleiter genehmigt.

9.2 Der RH stellte fest, dass das BMVIT trotz Übertragung der Bestellung der Gemeinwirtschaftlichen Leistungen im Schienenpersonenverkehr an die SCHIG in die Vertragserstellung und in die laufende Abwicklung der Verträge eingebunden war. Er hielt aber kritisch fest, dass es sich bei der Bestellung von Gemeinwirtschaftlichen Leistungen um eine verkehrspolitische Kernaufgabe des BMVIT handelte. Aus diesem Grund empfahl der RH dem BMVIT, im Rahmen einer Evaluierung zu prüfen, ob die Bestellung von Gemeinwirtschaftlichen Leistungen nicht vom BMVIT erledigt werden sollte, und diese gegebenenfalls in das BMVIT rückzuführen (siehe TZ 3).

Der RH kritisierte die fehlenden, schriftlichen Genehmigungsvorschriften für die Gemeinwirtschaftlichen Leistungen im BMVIT, obwohl in diesem Bereich hohe Beträge (rd. 690 Mio. EUR im Jahr 2013) ausbezahlt werden. Er empfahl dem BMVIT, Genehmigungs- und Fertigungsvorgaben schriftlich auszuarbeiten und für verbindlich zu erklären.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT sei zwar die administrative Abwicklung der Verkehrsdienstverträge an die SCHIG übertragen worden, die verkehrspolitische Verantwortung und damit die Wahrnehmung eine der Kernaufgaben des Ressorts sei jedoch im BMVIT geblieben. Dies komme auch in den Richtlinien des BMVIT klar zum Ausdruck. Das BMVIT habe die Vertragsinhalte federführend gestaltet. Demgemäß würden auch alle relevanten und budgetwirksamen jährlichen Vertragsanpassungen dem BMVIT zur Genehmigung vorgelegt. Aus Sicht des BMVIT seien weder seine Kernkompetenzen an einen ausgegliederten Rechtsträger ausgelagert worden, noch würden zwischen BMVIT und SCHIG Doppelgleisigkeiten bestehen. Die SCHIG werde effizient zur Unterstützung des BMVIT eingesetzt. Von einer Rückführung der administrativen Abwicklung in das BMVIT werde daher keine Verbesserung erwartet.*

Genehmigungs- und Fertigungsvorgaben zwischen BMVIT und SCHIG seien in den Richtlinien eindeutig festgelegt. Der BMVIT-interne Genehmigungsprozess sei in der Geschäftsordnung des BMVIT festgelegt.

9.4 Nach Ansicht des RH sollte die Wahrnehmung der verkehrspolitischen Verantwortung als einer Kernaufgabe des Ressorts durch das BMVIT von entsprechendem Know-how betreffend die verkehrspolitische Steuerung getragen sein. Da das BMVIT – wie es in seiner Stellungnahme selbst darlegte – die Vertragsinhalte federführend gestaltete sowie gemäß den Feststellungen des RH in die Vertragsverhandlungen eingebunden war und an den Besprechungen teilnahm, bekräftigte der RH seine Empfehlung, die Übernahme der Bestellung der Gemeinwirtschaftlichen Leistungen im Schienenpersonenverkehr durch das BMVIT zu evaluieren und gegebenenfalls ins BMVIT rückzuführen.

Der RH stellte klar, dass er nicht fehlende Genehmigungs- und Fertigungsvorschriften zwischen BMVIT und SCHIG, sondern das Fehlen schriftlicher Genehmigungs- und Fertigungsvorschriften innerhalb des BMVIT kritisiert hatte. Er hielt daher an seiner Kritik und Empfehlung fest.

Benannte Stelle

10.1 Die Europäische Kommission war bestrebt, länderübergreifend ein durchgängig nutzbares Eisenbahnsystem mit einheitlichen technischen Standards beispielsweise für Energieversorgung, Zugsteuerung, Zugsicherung oder Signalgebung zu ermöglichen. Dafür mussten z.B. neue Eisenbahnstrecken bzw. neue Lokomotiven nach bestimmten Interoperabilitätsmerkmalen von dazu berechtigten Stellen, sogenannten Benannten Stellen, geprüft werden. Am 30. September 2009 wurde die SCHIG nach mehrjähriger Vorbereitungszeit und einem Akkreditierungsverfahren durch das BMWFW als Benannte Stelle für Interoperabilität im Eisenbahnwesen notifiziert.

Tabelle 9: Eckdaten der Aufgabe „Benannte Stelle"

Basis der Aufgabenübertragung	SCHIG-Gesetz § 3 Abs. 1 Zi. 4
Spezifikation der Aufgabenübertragung	in der Genehmigung des „Strategiekonzepts Benannte Stelle 2.0" durch den Aufsichtsrat
Wahrnehmung der Steuerungsfunktion durch BMVIT	SCHIG arbeitet weitgehend selbstständig (akquiriert selbstständig Aufträge); regelmäßige Berichte zum Geschäftsverlauf an den Aufsichtsrat
Aufgabenumfang	rd. 510.000 EUR Umsatz von Unternehmen im Jahr 2013
administrativer Aufwand bei SCHIG	rd. 3,1 VZÄ im Jahr 2013
Abgeltung des administrativen Aufwands	Aufträge durch Externe, Verlustdeckung seit 2012 über den Sach- und Personalaufwand – abgegolten durch das BMVIT

Quellen: SCHIG; Darstellung RH

Als Benannte Stelle war die SCHIG u.a. berechtigt, im Auftrag von Eisenbahnunternehmen Bescheinigungen zu eisenbahnrechtlichen Bau- bzw. Betriebsgenehmigungen von Eisenbahnstrecken oder über die Interoperabilität von Fahrzeugen auszustellen.

Da es in Österreich bis zum Jahr 2009 nur eine einzige Benannte Stelle gab, befürchtete das BMVIT ein Marktversagen aufgrund einer zu geringen Anzahl an Benannten Stellen und Verzögerungen bei der Beurteilung der Interoperabilität von Eisenbahnprojekten. Als Konsequenz daraus hätten nach Ansicht des BMVIT wesentliche Investitionsvorhaben im Eisenbahnwesen nicht rechtzeitig umgesetzt werden können. Daher hatte das BMVIT die SCHIG im Jahr 2005 mit dem Aufbau einer Benannten Stelle beauftragt.

Zusätzlich zur SCHIG und der bereits im Jahr 2009 bestehenden Benannten Stelle wurden in den Jahren 2010 und 2011 zwei weitere Benannte Stellen durch das BMWFW akkreditiert, womit ab dem Jahr 2011 vier Benannte Stellen am österreichischen Markt tätig waren.[21]

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war das BMVIT neben der SCHIG über das AIT Austrian Institute of Technology an einer weiteren Benannten Stelle A beteiligt, die mit der SCHIG am österreichischen Markt im Wettbewerb stand.

10.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die öffentliche Hand nicht verpflichtet war, eine Benannte Stelle zur Interoperabilitätsprüfung einzurichten und es deshalb für das BMVIT keine Verpflichtung gab, die SCHIG mit dem Aufbau einer Benannten Stelle zu beauftragen. Nach Ansicht des RH hätte bereits mit dem Eintritt zweier weiterer Benannter Stellen in den österreichischen Markt in den Jahren 2010 bzw. 2011 ersichtlich sein müssen, dass das erwartete Marktversagen bei Benannten Stellen in Österreich nicht eintreten würde.

Der RH kritisierte, dass das BMVIT an zwei zueinander am Markt im Wettbewerb stehenden österreichischen Benannten Stellen beteiligt war, was zu Doppelgleisigkeiten und Parallelitäten führte und wirtschaftlich unzweckmäßig war. Er empfahl dem BMVIT, eine Veräußerung der Anteile einer der beiden Benannten Stellen unter Berücksichtigung der Ergebnisse einer Evaluierung zu prüfen.

10.3 *Das BMVIT hielt betreffend die Benannte Stelle A fest, dass diese Beteiligung der AIT positive Ergebnisse bringe und darüber hinaus ein Mitarbeiter der AIT in dieser Benannten Stelle A tätig sei und dem*

[21] In Deutschland war nur eine Benannte Stelle akkreditiert.

AIT vollständig refundiert werde, was wiederum einen weiteren wirtschaftlichen Vorteil darstelle. Mit Pensionsantritt dieser Person in ca. sechs Jahren sei die Beteiligung der AIT an diesem Unternehmen neu zu bewerten.

10.4 Der RH entgegnete, dass die Arbeitskräfteüberlassung eines Mitarbeiters der AIT an die Benannte Stelle A und deren positive Ergebnisse keine ausreichenden Argumente für die Beteiligung des Bundes an zwei zueinander am Markt im Wettbewerb stehenden Benannten Stellen waren. Dies war nach Ansicht des RH vielmehr wirtschaftlich unzweckmäßig, zumal die öffentliche Hand nicht verpflichtet war, eine Benannte Stelle zur Interoperabilitätsprüfung einzurichten und das erwartete Marktversagen nicht eintrat. Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung.

11.1 Das BMVIT ging bei der Gründung der Benannten Stelle bei der SCHIG mittelfristig von einem ausgeglichenen wirtschaftlichen Ergebnis aus. Gemäß Businessplan der SCHIG für die Benannte Stelle war eine Amortisation der Anlaufkosten bis zum Jahr 2017 geplant.

Tabelle 10: Umsatzziele und externe Erlöse der Benannten Stelle

	2009	2010	2011	2012 (1. HJ)	2012	2013
	in 1.000 EUR					
angestrebte externe Erlöse[7]	339	681	900[2]	420[3]	840[4]	420
tatsächliche externe Erlöse[7]	326	396	677	174	324	510
Differenz Ist – Soll	– 13	– 285	– 223	– 246	– 516	90
Betriebsergebnis	– 399	– 564	51	– 92	k.A[5]	196[5]
EGT kumuliert[1]	– 806	– 1.371	– 1.320	– 1.485[6]	–	–

1 nur Benannte Stelle ohne Seilbahnsachverständige
2 Umsatzziel im Dezember 2011 auf 720.000 EUR gesenkt
3 für 1. Jahreshälfte 2012: halbierter Wert des Umsatzzieles für 2012 gesamt
4 Umsatzziel 2012 mehrmals wie folgt angepasst: August 2011: 1.050.000 EUR; Dezember 2011: 840.000 EUR; Juni 2012: 125.000 EUR; September 2012: 400.000 EUR
5 Benannte Stelle zum Halbjahr 2012 in Abteilung Technische Infrastrukturkontrolle integriert; damit ab 2. Halbjahr 2012 keine eigene Kostenbetrachtung für Benannte Stelle mehr vorgenommen; das Betriebsergebnis 2013 wurde im Rahmen der Gebarungsüberprüfung für den RH errechnet
6 inkl. Rechnungskorrekturen in der Höhe von 73.115 EUR
7 externe Erlöse = von SCHIG-externen Auftraggebern; im Gegensatz zu internen Erlösen für Leistungen, die die Benannte Stelle für andere Abteilungen innerhalb der SCHIG erbrachte

Tabelle enthält Rundungsdifferenzen

Quellen: SCHIG; Darstellung RH

Aus Sicht der SCHIG waren für ein ausgeglichenes Ergebnis der Benannten Stelle jährlich Einnahmen von rd. 1,1 Mio. EUR und davon rd. 720.000 EUR an externen Erlösen notwendig. Die Benannte Stelle konnte die gesteckten Umsatzziele allerdings bis zum Jahr 2012 in keinem Jahr erfüllen. Die Benannte Stelle wurde im Aufsichtsrat der SCHIG wiederholt behandelt; u.a. diskutierte der Aufsichtsrat im August 2011, die Benannte Stelle aufzulösen. Auf Empfehlung der Vertreter der SCHIG stimmte der Aufsichtsrat auf Basis von Prognoseberechnungen für mehrere Varianten für den Weiterbetrieb der Benannten Stelle gemäß Strategiekonzept BS 2.0 (= überarbeiteter Businessplan) als die „für den Eigentümer (BMVIT) wirtschaftlich sinnvollste und risikoärmste Variante".

Im Jahr 2011 stellte die SCHIG einem Eisenbahnunternehmen zumindest eine Rechnung über rd. 65.000 EUR – ohne eigentliche Leistungserbringung – aus, um dem im Dezember 2011 nach unten korrigierten Umsatzziel für 2011[22] nahe zu kommen.

Im ersten Halbjahr des Jahres 2012 brachen die Erlöse der Benannten Stelle ein.[23] Dies war teilweise auch durch den Rückgang öffentlicher Investitionen im Infrastrukturbereich und in weiterer Folge durch das Ausbleiben von Aufträgen des Hauptkunden[24], der ÖBB-Infrastruktur AG, bedingt.

Der Geschäftsführer der SCHIG berichtete dem Aufsichtsrat im Mai 2012, dass der Leiter der Benannten Stelle auf Basis der Auftragserwartungen zuversichtlich sei, dass sich die Benannte Stelle gut entwickeln würde. Das Risikomanagement der SCHIG berichtete dem Aufsichtsrat im Mai 2012, dass das Risiko eines wirtschaftlichen Scheiterns der Benannten Stelle[25] eine Eintrittswahrscheinlichkeit von 30 % habe und im Schadensfall einen Schaden von 400.000 EUR bedeuten würde. Zu diesem Zeitpunkt hatten sich die Anlaufkosten der Benannten Stelle bereits auf rd. 1,4 Mio. EUR kumuliert. Im Juni 2012 korrigierte die SCHIG die Eintrittswahrscheinlichkeit für das Risiko eines wirtschaftlichen Scheiterns der Benannten Stelle auf 50 % und die Schadenshöhe auf 1,8 Mio. EUR.

[22] korrigiertes Umsatzziel für 2011: 720.000 EUR

[23] Externe Erlöse im ersten Halbjahr 2012: rd. 174.000 EUR; im Jahr 2010 erwartete man noch einen Umsatz von rd. 1,3 Mio. EUR für das Jahr 2012.

[24] 2012: rd. 192.000 EUR an Aufträgen an die Benannte Stelle der SCHIG
2011: rd. 608.000 EUR an Aufträgen an die Benannte Stelle der SCHIG

[25] Nichterfüllung des vom Aufsichtsrat im August 2011 genehmigten „Strategiekonzepts BS 2.0"

Nach einem entsprechenden Beschluss des Aufsichtsrats der SCHIG vom 21. Juni 2012 wurde die Benannte Stelle von rd. 7 VZÄ im Jahr 2011 auf rd. 3,1 VZÄ im Jahr 2013 stark verkleinert und in die Abteilung Infrastrukturkontrolle der SCHIG integriert, um Synergieeffekte durch eine stärkere inhaltliche und organisatorische Verzahnung der Bereiche Benannte Stelle und Infrastrukturkontrolle zu erreichen. Die Geschäftsführung setzte der redimensionierten Benannten Stelle seit Mitte 2012 erheblich geringere Erlösziele.[26] Die bis Mitte 2012 kumulierten Verluste von rd. 1,5 Mio. EUR[27] trug schlussendlich das BMVIT als Eigentümer der SCHIG.

11.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass bei der Benannten Stelle der SCHIG bis Mitte des Jahres 2012 kumulierte Verluste von rd. 1,5 Mio. EUR entstanden waren. Diese konnten entgegen dem ursprünglichen Businessplan nicht durch laufende Gewinne kompensiert werden und waren damit schlussendlich vom Eigentümer BMVIT zu tragen.

Der RH merkte kritisch an, dass die externen Erlöse der Benannten Stelle der SCHIG durch den verstärkten Wettbewerb (siehe TZ 10) wesentlich geringer als in den Businessplänen der SCHIG waren. Er kritisierte, dass die Benannte Stelle der SCHIG die gesteckten Umsatzziele aufgrund unrealistischer Annahmen bis zur Umstrukturierung im Jahr 2012 deutlich verfehlte.

Der RH kritisierte zudem, dass die SCHIG den Umsatz der Benannten Stelle im Jahr 2011 durch das Legen einer Rechnung ohne entsprechende Leistung zu positiv darstellte. Die Geschäftsführung der SCHIG stellte das Risiko eines Scheiterns der Benannten Stelle gegenüber dem Aufsichtsrat noch im Mai 2012 wesentlich geringer dar als einen Monat später. Die Geschäftsführung legte im Mai 2012 gegenüber dem Aufsichtsrat eine positive Entwicklungsvorschau für die Benannte Stelle. Im Juni 2012 stand das Scheitern des Strategiekonzepts für die Benannte Stelle aus Sicht der Geschäftsführung aber fest und wurde dem Aufsichtsrat entsprechend kommuniziert. Aus Sicht des RH informierte die Geschäftsführung den Aufsichtsrat damit unzureichend bzw. verspätet über die prekäre wirtschaftliche Lage der Benannten Stelle. Damit wurde die notwendige Reorganisation der Benannten Stelle zeitlich verzögert.

Der RH wies darauf hin, dass die erzielten Erlöse der Benannten Stelle im Jahr 2013 erstmalig über den angestrebten Erlösen lagen. Damit bestand aus Sicht des RH die Möglichkeit, die bisher angefallenen

[26] Erlösziel 2013: 420.000 EUR; Erlösziel vor Umstrukturierung: 1,1 Mio. EUR

[27] kumulierte Verluste der Benannten Stelle 2008 bis Mitte 2012 ohne Seilbahnsachverständige

Kosten für den Aufbau der Benannten Stelle zumindest teilweise über Markterlöse zu decken. Der RH empfahl dem BMVIT, die weitere wirtschaftliche Entwicklung der Benannten Stelle zu verfolgen und darauf aufbauend eine Entscheidung über den Fortbestand der Benannten Stelle zu treffen. Dabei wären auch die zwischen der Benannten Stelle und der technischen Infrastrukturkontrolle bestehenden Synergien (siehe TZ 5) zu beachten.

11.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMVIT handle es sich bei der Benannten Stelle nur mehr um einen Leistungsbereich innerhalb der SCHIG und es werde wie schon bisher nach wirtschaftlichen Kriterien entschieden, ob diese Leistung auch künftig erbracht werde.*

(2) Laut Stellungnahme der SCHIG habe sie die im Dezember 2011 ohne eigentliche Leistungserbringung ausgestellte Rechnung im November 2012 storniert und im März 2013 den Aufsichtsrat darüber in Kenntnis gesetzt. Der damals zuständige Abteilungsleiter befinde sich nicht mehr im Unternehmen. Prüfungen der Internen Revision hätten zu einer Weiterentwicklung der Controlling-Tätigkeiten u.a. in den Bereichen „Rechnungswesen durchführen" und „Infrastrukturkontrolle und Notified Body (Benannte Stelle)" geführt.

Die SCHIG könne die Kritik des RH bezüglich einer zu positiven Entwicklungsvorschau für die Benannte Stelle nicht nachvollziehen, da sie die prekäre Situation der Benannten Stelle vollumfänglich und transparent dargestellt habe und eigens im Juni 2012 – bei Vorliegen der realistischen Halbjahresprognose – einen Sonderaufsichtsrat angeregt habe.

Zur Risikoeinschätzung der Benannten Stelle hielt die SCHIG fest, dass sie das Risiko eines Scheiterns des Businessplans der Benannten Stelle im Mai 2012 mit 30 % beziffert habe und diese Risikobewertung im Juni 2012 – nach Vorliegen der Halbjahresprognose – auf 50 % erhöht und die Umstrukturierung eingeleitet habe.

11.4 (1) Der RH entgegnete dem BMVIT, dass die weitere wirtschaftliche Entwicklung der Benannten Stelle mit erhöhter Aufmerksamkeit zu verfolgen wäre. Zu diesem Zweck erachtete es der RH für zweckmäßig, die Geschäftstätigkeiten der Benannten Stelle in einem eigenen Buchungskreislauf darzustellen (siehe TZ 12).

(2) Der RH entgegnete der SCHIG, dass Vertreter der SCHIG in der Aufsichtsratssitzung vom Mai 2012 darüber informierten, dass die Umsatzziele der Benannten Stelle für das Jahr gehalten werden können, weil die Benannte Stelle hinreichend Angebote für potenzielle

Aufträge gelegt habe. Angesichts eines Umsatzzieles von 840.000 EUR für das Jahr 2012 und Einnahmen von 17.000 EUR im ersten Quartal 2012 erachtete der RH diese Entwicklungsvorschau für zu optimistisch. Der RH hielt jedoch fest, dass es aus seiner Sicht zweckmäßig war, im Juni 2012 einen Sonderaufsichtsrat einzuberufen und nicht bis zur nächsten planmäßigen Aufsichtsratssitzung im November 2012 zu warten.

Bezüglich der Risikoeinschätzung der Benannten Stelle entgegnete der RH der SCHIG, dass diese zwar die Eintrittswahrscheinlichkeit des Risikos „Scheitern" auf 50 % erhöhte, aus Sicht des RH die Schadenshöhe mit 400.000 EUR im Falle eines Scheiterns des Businessplans der Benannten Stelle aber zu niedrig angesetzt wurde, weil sich bis Mai 2012 die Anlaufkosten der Benannten Stelle bereits auf rd. 1,4 Mio. EUR kumuliert hatten.

12.1 Die SCHIG agierte als

- Prüferin von Infrastrukturprojekten der ÖBB im Auftrag des BMVIT (siehe TZ 5),
- Prüferin von Infrastrukturprojekten der ÖBB im Auftrag der ÖBB-Infrastruktur AG in geringem Umfang[28] und als
- Benannte Stelle für Interoperabilitätsprüfungen u.a. im Auftrag der ÖBB-Infrastruktur AG

und setzte sich dadurch der Kritik über mögliche Unvereinbarkeiten der Tätigkeit als Prüforgan und Auftragnehmer desselben Unternehmens aus. Kunden der SCHIG beurteilten die Rollen der SCHIG bzw. deren Unvereinbarkeit im Rahmen der Beauftragungen als kritisch.

Auch der Aufsichtsrat der SCHIG äußerte im Jahr 2010 Bedenken, dass die ÖBB aufgrund der Beauftragung der Benannten Stelle der SCHIG zunehmend Druck auf die SCHIG ausüben und damit deren Prüftätigkeit beeinflussen könnten. Er legte Wert auf eine klare organisatorische und personelle Trennung der einzelnen Geschäftsbereiche Benannte Stelle und technische Infrastrukturkontrolle. Der Aufsichtsrat beauftragte die Geschäftsführung der SCHIG damit, die Benannte Stelle als eigenen Rechnungskreislauf innerhalb des Unternehmens zu führen. So könne die SCHIG einerseits das Ergebnis der Benannten Stelle gesondert darstellen und andererseits ausschließen, dass die

[28] rd. 352.000 EUR im überprüften Zeitraum

Benannte Stelle mit Hilfe von öffentlichen Mitteln wettbewerbsverzerrende Preise am Markt anbot.

Nach der Fusionierung der Benannten Stelle mit der Abteilung technische Infrastrukturkontrolle im Jahr 2012 lag keine organisatorische und personelle Trennung dieser beiden Bereiche mehr vor und für die Benannte Stelle wurde kein eigener Rechnungskreislauf mehr geführt.

Am 6. August 2012 wurde die Benannte Stelle einem Überwachungsaudit durch Sachverständige der Akkreditierungskommission unterzogen. Sie bestätigten die bestehende Akkreditierung, sahen jedoch Handlungsbedarf bei der Darstellung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Benannten Stelle. Nach Ansicht der Akkreditierungskommission bestand die Gefahr, dass sich Tätigkeiten der technischen Infrastrukturkontrolle und der Benannten Stelle für denselben Auftraggeber gegenseitig beeinflussen könnten.

Die SCHIG erstellte bis November 2013 ein internes Rechtsgutachten darüber, ob durch die Neuorganisation der Benannten Stelle innerhalb der SCHIG die Anforderungen an die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit[29] weiterhin gegeben seien. Das Gutachten kam zu dem Schluss, dass die Benannte Stelle die Anforderungen an die Unparteilichkeit und Unabhängigkeit weiterhin erfüllt.

12.2 Der RH teilte die Bedenken des Aufsichtsrats, dass die Aufträge der ÖBB-Infrastruktur AG an die Benannte Stelle der SCHIG und die gleichzeitige Prüfung von Infrastrukturprojekten der ÖBB durch die SCHIG im Auftrag des BMVIT und der ÖBB das Risiko von Interessenskonflikten barg. Für den RH war es zwar nachvollziehbar, dass die Zusammenlegung von Benannter Stelle und technischer Infrastrukturkontrolle durch die stärkere inhaltliche und organisatorische Verzahnung Synergieeffekte bot (siehe TZ 11). Jedoch erachtete er es im Interesse der Transparenz der operativen Aufgabenerfüllung für geboten, die Geschäftstätigkeiten der Benannten Stelle in einem eigenen Rechnungskreislauf darzustellen. Er empfahl deshalb der SCHIG, die Geschäftstätigkeit der Benannten Stelle auch nach der Umstrukturierung in einem eigenen Buchungskreis zu erfassen (siehe TZ 40).

Der RH erachtete ferner die Gewährleistung der Unabhängigkeit der Benannten Stelle als eine wesentliche Voraussetzung für deren Akkreditierung. Er empfahl der SCHIG, weiterhin alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um den Anforderungen an die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Benannten Stelle zu genügen.

[29] gemäß EN ISO 17020

12.3 *Laut Stellungnahme der SCHIG werde sie die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit eines eigenen Buchungskreises für die Benannte Stelle (Notified Body) unter Beibehaltung der Synergieeffekte mit der Abteilung Infrastrukturkontrolle prüfen.*

In Bezug auf die Unabhängigkeit der Mitarbeiter der Benannten Stelle wies die SCHIG darauf hin, dass sich die Mitarbeiter, der Technische Leiter und der Oberste Leiter dieser Inspektionsstelle zur Unabhängigkeit bei ihrer Tätigkeit verpflichten müssen. Sämtliche Mitarbeiter würden sich durch Unterzeichnung einer Verschwiegenheitserklärung dazu verpflichten, unparteiisch zu handeln. Externen Inspektoren und Unterauftragnehmern würde die entsprechende Verpflichtung zur Unparteilichkeit vertraglich auferlegt.

Auch im Rahmen des Risikomanagements überprüfe die SCHIG regelmäßig die Unparteilichkeit der Benannten Stelle. Bei der Erstellung von Angeboten der Benannten Stelle werde jedes Mal individuell geprüft, ob es in Bezug auf die Unparteilichkeit zu möglichen Konflikten durch andere Auftragsverhältnisse der SCHIG oder durch die frühere Tätigkeit einzelner Mitarbeiter kommen könne. Bei Kunden erfolge eine Bewertung der Unabhängigkeit durch Analyse der gesellschaftsrechtlichen und finanziellen Zusammenhänge.

Weiters überprüfe das BMWFW die Unabhängigkeit der Benannten Stelle der SCHIG regelmäßig. Bisher habe es bei diesen Überprüfungen (zuletzt im März 2015) keine Beanstandungen zur Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Benannten Stelle gegeben.

12.4 Der RH betonte gegenüber der SCHIG, dass es seiner Ansicht nach im Interesse der Transparenz der operativen Aufgabenerfüllung geboten wäre, die Geschäftstätigkeiten der Benannten Stelle in einem eigenen Rechnungskreislauf darzustellen. Er bekräftigte deshalb seine Empfehlung, die Geschäftstätigkeit der Benannten Stelle auch nach der Umstrukturierung in einem eigenen Buchungskreis zu erfassen.

Vor dem Hintergrund der Tätigkeiten der SCHIG in der technischen Infrastrukturkontrolle und als Benannte Stelle wies der RH erneut auf die Bedeutung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Benannten Stelle hin.

Nichtamtliche Seilbahnsachverständige

13.1 (1) Voraussetzung für den Bau oder die Inbetriebnahme einer Seilbahn in Österreich war die Einbringung eines entsprechenden Antrags bei der Obersten Seilbahnbehörde im BMVIT. Das BMVIT holte für die jeweilige Bau- bzw. Betriebsbewilligung ein seilbahntechnisches Gut-

achten von einem Sachverständigen ein. Standen die amtlichen Sachverständigen des BMVIT aufgrund ihrer Auslastung nicht unmittelbar zur Verfügung, so konnten mit Einverständnis des Seilbahnunternehmens auch nichtamtliche Sachverständige herangezogen werden.

Tabelle 11: Eckdaten zur Aufgabe „Nichtamtliche Seilbahnsachverständige"

Basis der Aufgabenübertragung	Rahmenvertrag zwischen BMVIT und SCHIG über Mitwirkung an Normenerstellung und Bereitstellung von nichtamtlichen Sachverständigen für Seilbahnen
Spezifikation der Aufgabenübertragung	im Rahmenvertrag zwischen BMVIT und SCHIG bzw. in § 48 Abs. 2 Seilbahngesetz 2003
Wahrnehmung der Steuerungsfunktion durch BMVIT	enge Kooperation zwischen den amtlichen Sachverständigen im BMVIT und den nichtamtlichen Sachverständigen in SCHIG; regelmäßige Jours fixes der zuständigen Abteilungsleiter in BMVIT und SCHIG
Aufgabenumfang	rd. 317.000 EUR Erlöse (2013) von Dritten (Seilbahnunternehmen)
administrativer Aufwand bei SCHIG	rd. 2,4 VZÄ im Jahr 2013
Abgeltung des administrativen Aufwands	überwiegend durch Externe (Seilbahnunternehmen) darüber hinausgehender Aufwand über Sach- und Personalaufwand – abgegolten durch das BMVIT

Quellen: SCHIG; Darstellung RH

Auf Wunsch des BMVIT stellte die SCHIG mit 1. Oktober 2009 vier Experten auf den Gebieten Seilbahntechnik, Bautechnik, Maschinenbau, Elektro- und Sicherungstechnik als nichtamtliche Seilbahnsachverständige ein.[30] Im BMVIT[31] gab es parallel dazu vier amtliche Seilbahnsachverständige für dieselbe Tätigkeit.

(2) Die Kosten für ein Gutachten eines nichtamtlichen Seilbahnsachverständigen lagen bei rd. 10.000 bis 16.000 EUR und waren im Vergleich zu den Gesamtkosten einer Seilbahn und in Anbetracht der Kosten einer möglichen Zeitverzögerung bei der Inbetriebnahme der Seilbahn durch eine lange Verfahrensdauer gering. Ein amtlicher Seilbahnsachverständiger des BMVIT verrechnete dem antragstellenden Seilbahnunternehmen für die gleiche Leistung rd. 1.000 bis 2.000 EUR[32] an

[30] Diese Mitarbeiter waren im Zuge des Management Buy-outs einer mit der Benannten Stelle der SCHIG in Konkurrenz stehenden Benannten Stelle A nicht mitübernommen worden.

[31] Abteilung SCH3

[32] Der Stundensatz für nichtamtliche Seilbahnsachverständige lag je nach Tätigkeit zwischen 114 EUR und 141 EUR und orientierte sich an der Ziviltechniker-Gebührenordnung. Die Kommissionsgebühr der amtlichen Seilbahnsachverständigen lag bei 13,80 EUR je angefangene halbe Stunde.