



Der
Rechnungshof

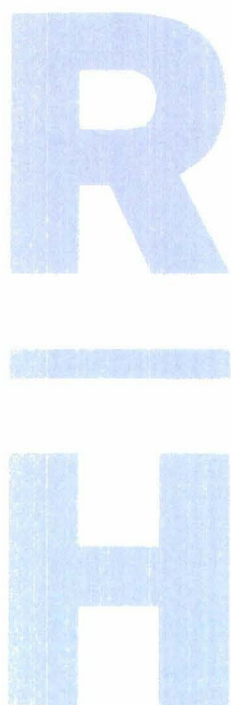
Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Bericht des Rechnungshofes

Vergabep Praxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk; Follow-up-Überprüfung

III-373 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXV. GP

Reihe BUND 2017/19



Bericht des Rechnungshofes

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

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

Berichtsaufbau

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

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



Bericht des Rechnungshofes

Vergabep Praxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung

Reihe BUND 2017/19

IMPRESSUM

Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien,
Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im April 2017

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 - 8644
Fax (+43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at
[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)
Twitter: @RHSprecher

Bericht des Rechnungshofes



Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____	5
Kurzfassung _____	7
Kenndaten _____	11
Abschnitt 1 – Vergabepaxis im BMI _____	12
Zusammenarbeit mit der Bundesbeschaffung GmbH (BBG) _____	12
Geschäftseinteilung und Interne Revision _____	13
Elektronischer Beschaffungsworkflow _____	13
Steuerung und Kontrolle – Datengrundlagen _____	17
Kontrolle des Beschaffungsprozesses _____	19
Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung in der Beschaffung ____	21
Abschnitt 2: Projekt Digitalfunk für alle Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) _____	22
Vereinbarungen mit den Ländern _____	22
Vereinbarungen mit anderen Bedarfsträgern _____	24
Auswirkungen von Ausbaurverzögerungen _____	25
Mehrausgaben des BMI _____	28
Rechnungslegung und Kontrolle _____	30
Schlussempfehlungen _____	32

Bericht des Rechnungshofes

Vergabep Praxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Ausbaustand Digitalfunk, Stand März 2016_____	23
Tabelle 2:	Nachlass auf das Funkdienstentgelt_____	27
Tabelle 3:	Beistellung Standorte durch das BMI, Stand März 2016 _____	31

Bericht des Rechnungshofes

Vergabepraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ASFINAG	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft
BBG	Bundesbeschaffung GmbH
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMJ	Bundesministerium für Justiz
BMLVS	Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
BOS	Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
(f)f.	folgend(e) (Seite, Seiten)
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GZ	Geschäftszahl
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
lit.	litera
LPD	Landespolizeidirektion
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
rd.	rund
RH	Rechnungshof

Bericht des Rechnungshofes

Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
vgl.	vergleiche
WTO	World Trade Organization
z.B.	zum Beispiel

Bericht des Rechnungshofes



Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk; Follow-up-Überprüfung

Von den elf überprüften Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2013 zur Gebarungsüberprüfung „Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk“ (Reihe Bund 2013/2) veröffentlicht hatte, setzte das BMI sechs Empfehlungen zur Gänze und drei Empfehlungen teilweise um; zwei Empfehlungen blieben offen.

Das BMI setzte insbesondere den elektronischen Beschaffungsworkflow ressortweit ein und führte dazu Schulungen – auch zur Korruptionsprävention in der Beschaffung – durch. Weiters unterstellte das BMI die Interne Revision unmittelbar der Fachaufsicht der Ressortleitung. Im Hinblick auf den Aufbau eines österreichweiten digitalen Behördenfunknetzes für alle Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben fehlten noch bindende Vereinbarungen mit den Ländern Kärnten und Vorarlberg. Um die Kosten des Projekts Digitalfunk zu senken, setzte das BMI konkrete Einsparungsmaßnahmen. Ausständig war der Abschluss einer Vereinbarung mit dem Auftragnehmer Tetron, um an künftigen Einnahmenüberschüssen von Tetron durch Entgeltreduzierungen zu partizipieren. Das BMI berechnete auch weiterhin die Abzüge für Standortbeistellungen nach der tatsächlichen Anzahl der Beistellungen und verzichtete damit auf ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 3 Mio. EUR.

Kurzfassung

Prüfungsablauf und –gegenstand

Ziel der Follow-up-Überprüfung betreffend das Vergabewesen im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk war es, die Umsetzung der Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei seiner vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte. (TZ 1)

Bericht des Rechnungshofes

Vergabepraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



Vergabepraxis im BMI

Das BMI setzte die Empfehlung des RH, im Hinblick auf ein gesamthaftes Berichtswesen die Beschaffungen über die Bundesbeschaffung GmbH (**BBG**) statistisch zu erfassen, um. Im Rahmen der Berichtspflichten zum Beschaffungserlass erfasste es sämtliche Beschaffungen, einschließlich der Abrufe über die BBG. Seit Mitte 2014 legt das BMI die Daten aus dem elektronischen Beschaffungsworkflow – im Sinne eines gesamthaften Berichtswesens – diversen Berichten über das Beschaffungswesen zugrunde. (TZ 2)

Das BMI setzte die Empfehlung des RH, die Interne Revision unmittelbar der Fachaufsicht der Ressortleitung zu unterstellen, durch entsprechende Änderungen der Geschäftseinteilung und der Revisionsordnung um. (TZ 3)

Die Empfehlung des RH, den elektronischen Beschaffungsworkflow unter Beachtung des Kosten–Nutzen–Aspekts und nach erfolgreicher Absolvierung der Testphase ressortweit einzusetzen, setzte das BMI seit März 2013 um. Das BMI führte Plausibilitätsprüfungen von Beschaffungen zentral durch. Allerdings beschränkten sich diese nur auf die im Standard–Workflow erfassten Beschaffungsfälle (im Jahr 2015 rd. 45 % bzw. rd. 43,81 Mio. EUR Beschaffungsvolumen). Die im verkürzten Workflow „Dokumentation Kauf auf Rechnung“ erfassten Beschaffungen (im Jahr 2015 rd. 55 % bzw. rd. 53,33 Mio. EUR Beschaffungsvolumen) unterzog das BMI keiner derartigen Prüfung. Unvollständige oder mangelhafte Eintragungen im Workflow „Dokumentation Kauf auf Rechnung“ blieben dementsprechend bestehen. Solche Eintragungsmängel stellte der RH bei einer Überprüfung der Jahre 2014 und 2015 fest. (TZ 4)

Das BMI setzte die Empfehlung des RH, ein Berichtswesen betreffend Beschaffungen aufzubauen sowie Schulungsmaßnahmen und stichprobenartige Überprüfungen der Detailmeldungen der Fachabteilungen zur Unterstützung der Einhaltung der Regeln zum Berichtswesen durchzuführen, um. Es nutzte den elektronischen Beschaffungsworkflow zur Erstellung diverser Berichte zum Beschaffungswesen. Neben dem stufenweisen Rollout des Workflows führte das BMI Schulungen zu den Themen Vergaberecht und Compliance durch. Ein eigenes Referat Beschaffungssteuerung überprüfte alle im Standard–Workflow abgewickelten Beschaffungsfälle auf Plausibilität, Richtigkeit und Nachvollziehbarkeit. (TZ 5)

Die Empfehlung des RH, Risikoanalysen durchzuführen und die Interne Revision verstärkt zur Überprüfung von Beschaffungsprozessen heranzuziehen, setzte das BMI teilweise um. Es wendete Elemente eines Risikomanagements, wie bspw. Zuständigkeitsregelungen, Dokumentation und Sicherstellung der Nachvollziehbarkeit im elektronischen Beschaffungsworkflow im Regelbetrieb für das Beschaf-

Bericht des Rechnungshofes



Vergabepraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung

fungswesen an. Allerdings führte das BMI bisher kein umfassendes Risikomanagement bzw. keine Risikoanalysen für das Beschaffungswesen durch. Die Interne Revision nutzte ihr Einschaurecht bei Beschaffungsvorgängen zwar verstärkt, führte aber seit der Vorprüfung des RH lediglich eine Prüfung (im Jahr 2014) zum Thema „Beschaffungen“ durch. (TZ 6)

Das BMI setzte die Empfehlung des RH, das Ausbildungsangebot des Bundesamts zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung durch ein Modul mit dem Schwerpunkt „Korruptionsprävention in der Beschaffung“ zu ergänzen, um. Das Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung erarbeitete gemeinsam mit der für Vergabewesen im BMI zuständigen Abteilung ein Schulungsprogramm zu diesem Thema. Die betreffenden Schulungen fanden seit November 2013 regelmäßig statt. (TZ 7)

Projekt Digitalfunk für alle Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben – BOS

Die Empfehlung des RH, bindende Vereinbarungen mit den noch fehlenden Bundesländern auf Basis gezielter gemeinsamer Planungen, realistischer Kostenschätzungen und einer Klärung der Kostentragung im Hinblick auf ein rasches Zustandekommen eines österreichweiten digitalen Behördenfunknetzes abzuschließen, setzte das BMI teilweise um. Das BMI schloss mit den Ländern Burgenland, Oberösterreich und Salzburg bindende Vereinbarungen über den Ausbau des Digitalfunks. In den jeweiligen Vereinbarungen verpflichtete sich das BMI, Investitionszuschüsse von insgesamt 11 Mio. EUR an die genannten Länder zu zahlen. (TZ 8)

Im März 2016 war der Digitalfunk in drei Ländern (Tirol, Wien und Niederösterreich) komplett und in zwei Ländern (Steiermark und Burgenland) beinahe fertig ausgebaut. Mit den Ländern Salzburg und Oberösterreich bestanden zwar bereits bindende Vereinbarungen, der Ausbau war aber noch nicht fortgeschritten. Mit Kärnten und Vorarlberg fehlten noch bindende Vereinbarungen. (TZ 8)

Die Empfehlung des RH, sicherzustellen, dass die sich aus den Kooperationsvereinbarungen mit dem BMLVS und dem BMJ ergebenden potenziellen Einsparungsmöglichkeiten (kostenfreie Nutzungsmöglichkeit von Liegenschaften dieser Ressorts zur Unterbringung von Systemtechnik) auch tatsächlich genutzt werden, setzte das BMI um. Darüber hinaus schloss das BMI weitere Verwaltungsvereinbarungen mit dem BMLFUW und dem nunmehrigen BMWFW. (TZ 9)

Das BMI setzte die Empfehlung des RH, eine Vereinbarung mit dem Auftragnehmer Tetron über eine Entgeltreduktion für den Fall von etwaigen künftigen Einnahmenüberschüssen von Tetron abzuschließen, nicht um. Allerdings verhandelte das BMI

Bericht des Rechnungshofes

Vergabepraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



mit dem Auftragnehmer bereits konkret über eine Entgeltreduzierung und weitere kostensparende Maßnahmen für das BMI. (TZ 10)

Die Empfehlung des RH, Maßnahmen im Hinblick auf die hohe finanzielle Gesamtbelastung des BMI durch das Projekt Digitalfunk BOS zu setzen und Möglichkeiten zur Kostensenkung auszuschöpfen, setzte das BMI teilweise um. Das BMI nutzte die Möglichkeit einer Ausschreibung von Endgeräten über die BBG und konnte dadurch einen Preisvorteil von rd. 40 % pro Funkgerät lukrieren. Weiters führte das BMI ab Jänner 2016 das Netzwerkmanagement als Beistellungsleistung selbst durch. Aus dieser Beistellungsleistung wird sich ab Vollausbau eine Ersparnis für das BMI von rd. 300.000 EUR jährlich bzw. rd. 7,5 Mio. EUR auf die Betriebslaufzeit von 25 Jahren gerechnet, ergeben. Derzeit konnte das BMI daraus aber keinen wirtschaftlichen Vorteil ziehen. Weiters stellte das BMI zwei Funknetzplaner bei und konnte die Kosten dadurch um rd. 130.000 EUR pro Jahr senken. Zudem war das BMI mit dem Auftragnehmer in Verhandlungen getreten, um u.a. eine Entgeltreduzierung zu erreichen. (TZ 11)

Offen war die Empfehlung des RH, die Abzüge für Standortbeistellungen nach der tatsächlichen Anzahl beigestellter Standorte bei der Berechnung der Funkdienstentgelte zu bemessen. Diese Bemessung erfolgte weiterhin nach der im ursprünglichen Businessplan für das jeweilige Bundesland angenommenen und zu niedrig angesetzten Gesamtzahl beigestellter Standorte. Das BMI verzichtete damit auf ein Einsparungspotenzial von rd. 3 Mio. EUR jährlich. (TZ 12)

Bericht des Rechnungshofes

Vergabepraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



Kenndaten

Rechtsgrundlagen	<ul style="list-style-type: none"> – Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2002 – BVergG), BGBl. I Nr. 99/2002, aufgehoben durch BGBl. I Nr. 17/2006 – Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2006 – BVergG 2006), BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.g.F. – Bundesgesetz über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz), BGBl. I Nr. 39/2001 i.d.g.F. – Verordnung des Bundesministers für Finanzen zur Bestimmung jener Güter und Dienstleistungen, die nach dem Bundesgesetz über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz) zu beschaffen sind, BGBl. II Nr. 208/2001 i.d.g.F. – Bundeshaushaltsgesetz 2013 (BHG 2013), BGBl. I Nr. 139/2009 i.d.g.F., sowie Durchführungsbestimmungen 					
Volumen der vom BMI vergebenen Liefer- und Dienstleistungsaufträge:						
Auftragswerte des BMI	2011	2012	2013	2014	2015	
	in Mio. EUR exkl. USt					
Dienstleistungsaufträge	129,62	89,20	35,34	15,75	24,50	
Lieferaufträge	52,93	21,27	32,60	23,60	19,76	
Gesamtwert	182,55	110,47	67,94	39,35	44,26	
Abrufe über die Bundesbeschaffung GmbH						
	in Mio. EUR inkl. USt					
Abrufvolumen	103,12	68,79	67,02	58,32	50,85	
Ausgaben des BMI für das Projekt Digitalfunk BOS						
Jahr	2004 bis 2011	2012	2013	2014	2015	Gesamt
	in Mio. EUR					
Nutzergebühren	68,51	17,24	19,19	20,92	23,69	149,55
Endgeräte, Zubehör	18,72	0,18	0,38	0,42	0,62	20,32
BMI-eigene Infrastruktur	13,66	–	0,60	–	–	14,26
sonstige Projektkosten	2,66	0,15	0,04	0,08	0,03	2,96
Investitionszuschüsse (Länder und Tetron)	29,44	–	–	1,00	13,24	43,68
Gesamtausgaben	132,98	17,57	20,21	22,42	37,58	230,76
<i>davon</i>						
<i>Zahlungen an Tetron</i>	<i>116,81</i>	<i>17,24</i>	<i>19,19</i>	<i>21,69</i>	<i>32,93</i>	207,86

Quellen: BMI, Haushaltsverrechnung des Bundes; RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Februar 2016 beim BMI die Umsetzung ausgewählter Empfehlungen, die er bei der vorangegangenen Gebarungsüberprüfung Vergabepraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2013/2 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei der überprüften Stelle nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2014/16 veröffentlicht.

Bericht des Rechnungshofes

Vergabepraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



Zu dem im August 2016 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMI im Dezember 2016 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im März 2017.

Abschnitt 1 – Vergabepraxis im BMI

Zusammenarbeit mit der Bundesbeschaffung GmbH (BBG)

2.1 (1) Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht (TZ 5) empfohlen, die Beschaffungen über die Bundesbeschaffung GmbH (**BBG**) im Hinblick auf ein gesamthaftes Berichtswesen statistisch zu erfassen. Das BMI hatte keine Statistik über die Abrufe von der BBG, obwohl es nach deren Auskunft zwischen 2008 und 2011 jährlich Waren und Dienstleistungen mit einem Volumen von rd. 95 Mio. EUR (2010) bis rd. 136 Mio. EUR (2008) abgerufen hatte.

(2) Das BMI hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die statistische Erfassung der Beschaffungen und somit auch der Abrufe über die BBG bereits seit 1. Jänner 2012 im Rahmen der Berichtspflichten zum Beschaffungserlass erfolgen würde.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass seit 2012 eine standardisierte, zentrale statistische Erfassung sämtlicher Beschaffungen des BMI – einschließlich der Abrufe über die BBG¹ – im Rahmen der Berichtspflichten zum Beschaffungserlass² erfolgte. Durch das endgültige Rollout des elektronischen Beschaffungsworkflows³ waren seit März 2013 grundsätzlich alle Beschaffungen in diesem Workflow abzuwickeln. Seit Mitte 2014 legte das BMI die im Beschaffungsworkflow erfassten Daten diversen Berichten zum Beschaffungswesen zugrunde.

2.2 Das BMI setzte die Empfehlung des RH um, indem es sämtliche Beschaffungen des BMI – einschließlich der Abrufe über die BBG – im Rahmen der Berichtspflichten zum Beschaffungserlass statistisch erfasste. Seit Mitte 2014 legt das BMI die Daten aus dem elektronischen Beschaffungsworkflow – im Sinne eines gesamthaften Berichtswesens – diversen Berichten über das Beschaffungswesen zugrunde.

¹ 2012: 68,79 Mio. EUR; 2013: 67,02 Mio. EUR; 2014: 58,32 Mio. EUR; 2015: 50,85 Mio. EUR

² Erlass vom 18. Jänner 2012, GZ.: BMI-BH1110/0149-IV/5/2011

³ vgl. Erlass vom 28. Februar 2013, GZ.: BMI-BH1100/0052-IV/5/2013

Bericht des Rechnungshofes



Vergabep Praxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung

Geschäftseinteilung und Interne Revision

3.1 (1) Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht (TZ 6) empfohlen, die Interne Revision – entsprechend seinen wiederholten Empfehlungen und internationalen Standards⁴ – unmittelbar der Fachaufsicht der Ressortleitung zu unterstellen. Die Fach- und Dienstaufsicht über die Interne Revision hatte ungeteilt der Leiter der Sektion IV (Service und Kontrolle) inne.

(2) Nach Mitteilung des BMI im Nachfrageverfahren sei mit dem Inkrafttreten der Novelle zur Revisionsordnung am 1. April 2013 die organisatorische Zuständigkeit der Internen Revision neu geregelt worden. Die Revisionsabteilung (IV/IR) sei demnach hinsichtlich der Fachaufsicht der Bundesministerin bzw. dem Bundesminister, hinsichtlich der Dienstaufsicht der nach der Geschäftseinteilung zuständigen Sektionsleitung, direkt unterstellt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMI die Interne Revision durch entsprechende Änderungen der Geschäftseinteilung⁵ und der Revisionsordnung⁶ unmittelbar der Fachaufsicht der Ressortleitung unterstellte. Die Dienstaufsicht verblieb weiterhin bei der zuständigen Sektionsleitung.

3.2 Das BMI setzte die Empfehlung des RH um, indem es durch entsprechende Änderungen der Geschäftseinteilung und der Revisionsordnung die Interne Revision unmittelbar der Fachaufsicht der Ressortleitung unterstellte.

Elektronischer Beschaffungsworkflow

4.1 (1) Das BMI hatte 2010 ein Projekt zur strategischen Ausrichtung der gesamten Beschaffungen des Ressorts durchgeführt. Ziel war die Steigerung der Transparenz des Beschaffungsvolumens, die Optimierung der Beschaffungsprozesse und der Organisationsstrukturen sowie die Entwicklung eines Konzepts für ein Steuerungsinstrumentarium in Form eines Einkaufs- und Vertragscontrollings. Ein in diesem Zusammenhang entwickelter elektronischer Beschaffungsworkflow befand sich zur Zeit des Vorberichts in einer Pilotphase.

Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht (TZ 11) empfohlen, den elektronischen Beschaffungsworkflow nach erfolgreicher Absolvierung der Testphase unter Beachtung des Kosten-Nutzen-Aspekts ressortweit einzusetzen.

⁴ siehe u.a. INTOSAI GOV 9140, IIA Standards 1000, 1100, 1110 f.

⁵ Geschäftseinteilung vom 1. Juni 2013

⁶ in Kraft getreten am 1. April 2013

Bericht des Rechnungshofes

Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



(2) Das BMI hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass der elektronische Beschaffungsworkflow seit Mitte März 2013 ressortweit (einschließlich der Landespolizeidirektionen) eingesetzt werde.

(3) a) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMI den elektronischen Beschaffungsworkflow nach einem stufenweisen Rollout seit Mitte März 2013 ressortweit (einschließlich der Landespolizeidirektionen) im Einsatz hatte.⁷

Im Rahmen des Projekts Aufgabenreform im BMI sollten im Beschaffungsbereich effizientere Prozesse und ein Redesign des Beschaffungsworkflows bis Ende 2016 umgesetzt werden. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung war das BMI in der Phase der Aufbereitung und Analyse der IST-Prozesse.

b) Grundsätzlich war für die Abwicklung einer Beschaffung der „Standard-Beschaffungsworkflow“ zu verwenden. In diesem Workflow waren Abrufe (bspw. über die BBG), Beauftragungen einer vertraglich eingeräumten Option sowie Vertragsabschlüsse nach Vergabeverfahren zu erfassen.

Neben dem „Standard-Beschaffungsworkflow“ gab es auch den verkürzten Workflow „Dokumentation Kauf auf Rechnung“. Dieser war für Bagatellbeschaffungen vorgesehen, die die Einhaltung des Standardprozesses nicht zuließen (bspw. bei unplanbarem, dringendem Bedarf).

Darüber hinaus regelte ein Erlass des BMI, dass etwa auch bestimmte Bereiche des Fahrzeugwesens im verkürzten Workflow zu erfassen waren (z.B. Treibstoffe).⁸

Das Referat Beschaffungssteuerung überprüfte alle im Standard-Workflow abgewickelten Beschaffungsfälle auf Plausibilität, Richtigkeit und Nachvollziehbarkeit. Bei Unklarheiten oder Fehlern nahm das Referat mit den Erfassern der Daten Kontakt auf und korrigierte gegebenenfalls die fehlerhaften Eintragungen. Dabei wurde zwischen den Fehlerkategorien 1 bis 4 – von fehlerfrei bis schwere Fehler – unterscheiden.

Im Zeitraum Mai bis Dezember 2015 ergab diese Überprüfung, dass rd. 69 % der Beschaffungsfälle der Kategorie 1 („kein Hinweis auf Fehler“), rd. 15 % der Kategorie 2 („kleinere Fehler“), rd. 9 % der Kategorie 3 („mittelschwere Fehler“) und rd. 7 % der Kategorie 4 („schwere Fehler“⁹) zuzurechnen waren.¹⁰

⁷ Erlass vom 28. Februar 2013, GZ.: BMI-BH1100/0052-IV/5/2013

⁸ vgl. Erlass vom 25. Oktober 2013, GZ.: BMI-BH1110/0187-IV/5/c/2013

⁹ z.B. falsche Materialkategorie ausgewählt; Felder „Verfahren oder Abruf“ und „Verfahrensart“ passen nicht zusammen

¹⁰ Rundungsdifferenzen möglich

Bericht des Rechnungshofes



Vergabep Praxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung

Keine Plausibilitätsprüfungen erfolgten hingegen in jenen Fällen, die im Prozess „Dokumentation Kauf auf Rechnung“ zu erfassen waren. Im Jahr 2014 betrug die Beschaffungen auf Grundlage des „Standard-Beschaffungsworkflows“ 51 % (rd. 62,30 Mio. EUR Beschaffungsvolumen) und jene auf Grundlage des vereinfachten Workflows „Dokumentation Kauf auf Rechnung“ 49 % (rd. 59,50 Mio. EUR Beschaffungsvolumen). Im Jahr 2015 lag das Verhältnis bei 45 % (rd. 43,81 Mio. EUR Beschaffungsvolumen) zu 55 % (rd. 53,33 Mio. EUR Beschaffungsvolumen¹¹).

c) Bei Durchsicht von rd. 500 Eintragungen der Kalenderjahre 2014 und 2015 im Workflow „Dokumentation Kauf auf Rechnung“ stellte der RH mangelhafte Eintragungen fest, die sich auch auf die Datenqualität auswirkten:

- Bei etwa einem Viertel der Eintragungen fehlte die Geschäftszahl (Angabe im Workflow: „unknown“) bzw. lautete die Eintragung „ohne GZ“.
- Vereinzelt waren Beschaffungen erfasst, die im Standard-Workflow zu erfassen gewesen wären (bspw. BBG-Abrufe, Verbrauchsmaterialien für EDV, Haftpflichtversicherungen für Leasingfahrzeuge) bzw. für die der elektronische Workflow nicht vorgesehen war.

d) Bei Anlegen eines Beschaffungsfalles konnte bei der erstmaligen Auswahl die Vergabeart „Direktvergabe“ auch dann ausgewählt werden, wenn der Auftragswert über 100.000 EUR lag. Eine integrierte Kontroll- bzw. Ausschlussfunktion gab es nicht.

Im verkürzten Workflow „Dokumentation Kauf auf Rechnung“ gab es die Kategorie „unplanbarer, dringender Bedarf“. Ein Pflichtfeld für eine Begründung sah das System nicht vor.

4.2

Das BMI setzte die Empfehlung des RH um, indem es den elektronischen Beschaffungsworkflow nach Absolvierung des Testbetriebs nunmehr seit März 2013 resortweit zum Einsatz brachte.

Der RH beurteilte positiv, dass im BMI eine Stelle zentral Plausibilitätsprüfungen von Beschaffungen durchführte. Er wies allerdings kritisch darauf hin, dass sich diese nur auf die im Standard-Workflow erfassten Beschaffungsfälle (im Jahr 2015 rd. 45 % bzw. rd. 43,81 Mio. EUR Beschaffungsvolumen) beschränkten. Die im verkürzten Workflow „Dokumentation Kauf auf Rechnung“ erfassten Beschaffungen (im Jahr 2015 rd. 55 % bzw. rd. 53,33 Mio. EUR Beschaffungsvolumen) unterzog das

¹¹ Im Jahr 2014 betrafen 79 % (rd. 47 Mio. EUR) des Volumens aus dem Workflow „Dokumentation Kauf auf Rechnung“ Treibstoffe und Leasing; im Jahr 2015 waren es 63 % (rd. 34 Mio. EUR). Ein Eintrag in diesem Workflow war erlassmäßig vorgesehen.

Bericht des Rechnungshofes

Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



BMI keiner derartigen Prüfung. Der RH stellte bei einer überblicksmäßigen Überprüfung der Jahre 2014 und 2015 Eintragungsmängel fest.

Der RH empfahl daher dem BMI, auch im Workflow „Dokumentation Kauf auf Rechnung“ die Plausibilität, Vollständigkeit und Richtigkeit der Eintragungen zumindest durch stichprobenweise Kontrollen zu gewährleisten. Dadurch würde die Datenqualität im elektronischen Beschaffungsworkflow und die Aussagekraft der auf Basis dieser Daten erstellten Berichte weiter erhöht werden.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass in einigen Bereichen des elektronischen Beschaffungsworkflows Verbesserungspotenzial bestand:

- Beim Anlegen eines Beschaffungsfalls und bei der erstmaligen Auswahl der Vergabeart „Direktvergabe“ konnte diese auch dann ausgewählt werden, wenn der Auftragswert über 100.000 EUR lag. Eine integrierte Kontroll- bzw. Ausschlussfunktion gab es nicht.
- Im verkürzten Workflow „Dokumentation Kauf auf Rechnung“ fehlte bei der Kategorie „unplanbarer, dringender Bedarf“ ein Pflichtfeld für eine Begründung.

Der RH empfahl dem BMI, die Kontrollmechanismen und Pflichtfelder im elektronischen Beschaffungsworkflow im Hinblick auf eine Verbesserung der Eingabe- und Datenqualität zu überprüfen und im Zuge des geplanten Redesigns anzupassen.

4.3

Laut Stellungnahme des BMI werde es die Empfehlung des RH zur Ausweitung der zentralen Plausibilitätsprüfungen auch auf die im verkürzten Workflow erfassten Beschaffungen umsetzen.

Im Zuge eines ressortinternen Projekts sollen u.a. die aktuellen Beschaffungsprozesse generell evaluiert und neu definiert werden. Dieser Umsetzungsauftrag, welcher federführend von der Abteilung für Vergabe und Vertragsangelegenheiten in Zusammenarbeit mit dem Referat für Beschaffungskontrolle betreut werde, biete zudem die Möglichkeit, die Darstellung der Prozesse und der Informationen im elektronischen Beschaffungsworkflow anzupassen. Ein Ergebnis könne nächstes Jahr erwartet werden. Die Einrichtung eines Referats für Beschaffungskontrolle werde zu einer verstärkten nachprüfenden Kontrolle der Beschaffungen führen.

Bericht des Rechnungshofes



Vergabep Praxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung

Steuerung und Kontrolle – Datengrundlagen

5.1

(1) Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht (TZ 9) empfohlen,

- ein Berichtswesen betreffend Beschaffungen aufzubauen und
- die Einhaltung der Vorschriften zum Berichtswesen durch Schulungsmaßnahmen sowie stichprobenartige Überprüfungen der Meldungen der Fachabteilungen zu unterstützen.

Das BMI verfügte zur Zeit des Vorberichts über kein Instrumentarium, aus dem unterjährig standardisiert eine gesamthafte Übersicht über das Beschaffungsvolumen ermittelt werden hätte können.

(2) Das BMI hatte im Nachfrageverfahren unter Hinweis auf den Beschaffungserlass mitgeteilt, dass die vergebenden Stellen ab Jänner 2012 quartalsweise einem eigens für Beschaffungssteuerung gegründeten Referat über vergebene Aufträge bzw. Abrufe berichtet hätten. Diese Quartalsmeldungen seien seit 1. Jänner 2014 im Wesentlichen durch den elektronischen Beschaffungsworkflow abgelöst worden. Der Aufbau eines Berichtswesens betreffend Beschaffungen sei somit umgesetzt.

Die Einhaltung der Regeln zum Berichtswesen und auch zum Beschaffungsworkflow sei den meldenden Stellen laufend kommuniziert worden. Bis dato seien für Organisationseinheiten der Zentralstelle und aller Landespolizeidirektionen (LPD), die in den Beschaffungsprozess involviert waren, Schulungsveranstaltungen durchgeführt und die Thematik regelmäßig bei LPD-Klausuren und LPD-Konferenzen besprochen worden.

Die Prüfung der Datenqualität in den Quartalsmeldungen erfolge in Form einer Grobfilterung bzw. Korrektur der gemeldeten Daten, wobei die Verantwortung für die Daten den meldenden Stellen obliege. Ebenso erfolge am Ende jedes Workflow-Prozesses eine Plausibilitätsprüfung durch das zuständige Referat.

(3) a) Der RH stellte nunmehr fest, dass mit dem flächendeckenden Rollout des elektronischen Beschaffungsworkflows im März 2013 die bis dahin für jede Fachabteilung bzw. sachlich zuständige Organisationseinheit bestehenden quartalsmäßigen Berichtspflichten¹² obsolet geworden waren.

¹² BMI-BH1110/0149-IV/5/2011

Bericht des Rechnungshofes



Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung

Zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands definierte das BMI Bereiche, die nicht im elektronischen Beschaffungsworkflow zu erfassen waren. Dies betraf Ankäufe durch Zahlstellen, Beschaffungen für den Bekleidungswirtschaftsfonds¹³ sowie Liegenschafts- und Gebäudemieten. Zudem gab es Ausnahmeregelungen für Leistungen, die das BMI von der BBG bezog, die aber nicht über den e-Shop der BBG abrufbar waren (Reinigung, Energie, Haftpflichtversicherungen).¹⁴ Die erforderlichen Informationen erfassten die jeweiligen Dienststellen des BMI in Excel-Tabellen, das Referat Beschaffungssteuerung (IV/5/c) pflegte diese Daten gesondert in den Workflow ein.

Ebenso überprüfte das Referat alle im Standard-Workflow abgewickelten Beschaffungsfälle auf Plausibilität, Richtigkeit und Nachvollziehbarkeit (siehe [TZ 4](#)).

Für die Erstellung von Berichten zum Beschaffungswesen war ebenfalls das Referat Beschaffungssteuerung zuständig. Es erstellte Jahresberichte und -statistiken, wie bspw. den EU-Vergabehjahresbericht, die WTO-Statistik sowie die Statistik zum Bundesvergabegesetz Verteidigung und Sicherheit¹⁵. Zudem fertigte es regelmäßige Quartalsberichte für die Ressortleitung und für bestimmte Abteilungen (z.B. Budget und Controlling, Vergaberecht und Beschaffungssteuerung) an. Diese Berichte enthielten u.a. die Anzahl der unterschiedlichen Verfahrensarten, die Höhe des Beschaffungsvolumens unterteilt nach Materialkategorie sowie die Anzahl an Widerrufen und durchgeführten Schulungen.

b) Mit dem schrittweisen Ausbau und dem stufenweise erfolgten Rollout des elektronischen Beschaffungsworkflows gingen regelmäßige Schulungen des BMI zum Beschaffungswesen einher. Diese umfassten die Themen Vergaberecht, Beschaffungsworkflow und Compliance. Weiters führte das BMI ein elektronisches Schulungsprogramm (E-Learning) für den Beschaffungsworkflow ein.¹⁶

5.2

Das BMI setzte die Empfehlung des RH um. Es nutzte den elektronischen Beschaffungsworkflow zur Erstellung diverser Berichte zum Beschaffungswesen. Neben dem stufenweisen Rollout des Workflows führte es Schulungen zu den Themen Vergaberecht und Compliance durch. Ein eigenes Referat Beschaffungssteuerung

¹³ Mit der Implementierung der Version SharePoint 2013 sollte eine Aufnahme technisch möglich werden, bis dahin waren Beschaffungen für den Bekleidungswirtschaftsfonds weiterhin im Wege der Berichtspflichten zu melden.

¹⁴ vgl. auch Erlass BMI-BH1110/0237-IV/5/2013 vom 23. Dezember 2013 zu Klarstellungen und Abänderungen des Beschaffungserlasses (BMI-BH1110/0149-IV/5/2011, vom 18. Jänner 2012)

¹⁵ Auftraggeber haben bis zum 31. August jeden Jahres dem Wirtschaftsminister zur Weiterleitung an die Kommission statistische Aufstellungen über die im vorangegangenen Jahr im Oberschwellenbereich vergebenen Aufträge zu übermitteln.

¹⁶ Die Lerninhalte des Moduls hatten Aufbau, grundlegende Funktionen sowie detaillierte Anleitungen für den gesamten Beschaffungsworkflow zum Gegenstand.

Bericht des Rechnungshofes



Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung

überprüfte die im Standard-Workflow abgewickelten Beschaffungsfälle auf Plausibilität, Richtigkeit und Nachvollziehbarkeit.

Kontrolle des Beschaffungsprozesses

6.1 (1) Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht (TZ 13) empfohlen, im Hinblick auf die beträchtliche Auftragssumme der durchgeführten Beschaffungen

- Risikoanalysen durchzuführen und
- die Interne Revision verstärkt zur Überprüfung von Beschaffungsprozessen heranzuziehen.

(2) Das BMI hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass der Beschaffungserlass vom Jänner 2012 vorgesehen habe, die Revisionsabteilung bei Beschaffungen ab einem Auftragswert von 40.000 EUR (exkl. USt) „vor Hinterlegung“ (Anmerkung: im Nachhinein) zu befassen. Auch wären gemäß § 5 Abs. 3 lit. d der Revisionsordnung der Revisionsabteilung – im Hinblick auf das ihr zustehende passive Informationsrecht – die Beschaffungsvorgänge durch Einräumung eines umfassenden Zugangs zum Beschaffungsworkflow zur Kenntnis zu bringen. Die technische Umsetzung sei erfolgt und der Revisionsabteilung sei ein generelles Leserecht im Beschaffungsworkflow eingeräumt worden.

Zu der vom RH empfohlenen Durchführung von Risikoanalysen bei Beschaffungen führte das BMI aus, dass im Rahmen des Regelbetriebs der Revisionsabteilung regelmäßig risikoorientierte Sichtungen von Beschaffungsvorgängen im Beschaffungsworkflow erfolgen würden.

(3) a) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMI bislang kein Risikomanagement bzw. keine Risikoanalyse im Hinblick auf das Beschaffungswesen durchführte. Die Interne Revision des BMI nahm zwar eine risikoorientierte Prüfungsplanung vor, legte dieser Planung aber keine Faktoren zugrunde, die sich speziell auf den Beschaffungsbereich bezogen.

Elemente eines Risikomanagements, wie bspw. Zuständigkeitsregelungen, Dokumentation und Nachvollziehbarkeit im elektronischen Beschaffungsworkflow, waren im Regelbetrieb für das Beschaffungswesen bereits vorhanden. Auch plante das BMI die Einführung eines Risikomanagements als Teil des Führungs- und Managementsystems. Demnach sollten künftig mit Vergaberechtsangelegenheiten befasste Bedienstete auch im Bereich des Risikomanagements ausgebildet werden.

Bericht des Rechnungshofes

Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



b) Nach dem Beschaffungserlass des BMI vom Jänner 2012 waren der Revisionsabteilung die Einleitungsakten und Zuschlagserteilungen ab einem geschätzten Auftragswert von 40.000 EUR exkl. USt vor Hinterlegung vorzuschreiben. Der RH stellte dazu fest, dass die Interne Revision ab 2013 ihr Einschaurecht in Beschaffungsakte verstärkt nutzte, was sich an der gestiegenen Zahl der Einsichtsbemerkungen zeigte. Zwischen 2012 und 2015 verfasste die Interne Revision mindestens eine und maximal 29 Einsichtsbemerkungen (2012: 4; 2015: 23) pro Jahr. Allfällige Unklarheiten oder Unstimmigkeiten klärte sie mit der betroffenen Abteilung auf schriftlichem Weg. Seit der Vorprüfung im Jahr 2012 führte die Interne Revision nur eine Prüfung zum Beschaffungswesen durch.

6.2

Das BMI setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es Elemente eines Risikomanagements, wie bspw. Zuständigkeitsregelungen, Dokumentation und Sicherstellung der Nachvollziehbarkeit im elektronischen Beschaffungsworkflow im Regelbetrieb für das Beschaffungswesen anwendete. Kritisch vermerkte der RH aber, dass das BMI bisher kein umfassendes Risikomanagement bzw. keine Risikoanalysen für das Beschaffungswesen durchführte. Insbesondere fehlten Einschätzungen und Definitionen möglicher Risiken und davon abhängig die Ausarbeitung von konkreten Maßnahmen zu deren Minimierung oder Vermeidung. Der RH würdigte daher ausdrücklich die Pläne des BMI, ein Risikomanagement als Teil des Führungs- und Managementsystems einzuführen.

Der RH wiederholte seine Empfehlung, im Rahmen eines umfassenden Risikomanagements Risikoanalysen auch für den Bereich des Beschaffungswesens vorzusehen.

Weiters beurteilte der RH die steigende Nutzung des Einschaurechts bei Beschaffungsvorgängen durch die Interne Revision positiv. Er vermerkte allerdings kritisch, dass die Interne Revision seit der Vorprüfung des RH lediglich eine Prüfung (im Jahr 2014) zum Beschaffungswesen durchgeführt hatte.

Der RH empfahl dem BMI, bei der Auswahl der Prüfungsthemen der Internen Revision künftig vermehrt Schwerpunkte im Bereich Beschaffungswesen zu setzen.

6.3

Laut Stellungnahme des BMI befinde sich die vom RH kritisierte fehlende ressortweite umfassende Risiko- und Gefährdungsanalyse im Rahmen der ressortweiten Einführung eines Risikomanagementsystems in Umsetzung und habe in der seit 1. September 2016 geltenden Geschäftseinteilung des BMI bereits ihre Abbildung gefunden. Die Abteilung für Vergabe- und Vertragsangelegenheiten beteilige sich derzeit an einem entsprechenden Einführungsprojekt, welches sich mit der Implementierung eines solchen Systems in den unterschiedlichen Bereichen des Ressorts – u.a. im Beschaffungswesen – auseinandersetze.

Bericht des Rechnungshofes

Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



Die Empfehlung des RH, bei der Auswahl der Prüfungsthemen der Internen Revision künftig vermehrt Schwerpunkte im Bereich Beschaffungswesen zu setzen, werde umgesetzt.

Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung in der Beschaffung

7.1 (1) Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht (TZ 14) die Ergänzung des Ausbildungsangebots des Bundesamts zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung durch ein Modul mit dem Schwerpunkt „Korruptionsprävention in der Beschaffung“ empfohlen.

(2) Nach Mitteilung des BMI im Nachfrageverfahren habe es seit Herbst 2013 umfangreiche Antikorruptionsveranstaltungen für alle Organisationseinheiten durchgeführt. Diese Veranstaltungen hätten die Themen Korruption und Korruptionsprävention, psychologische Hintergründe der Korruption, Ethik und Verhaltenskodex, Compliance und Compliance-Strukturen im BMI, sowie die damit in Verbindung stehenden strafrechtlichen Inhalte behandelt. Weiters seien Workshops zum Zwecke der Sensibilisierung im Bereich Korruption durchgeführt worden.

Gleichzeitig sei der Ausbau der hausinternen Beschaffungs- und Vergaberechtschulungen forciert worden, um die Bewusstseinsbildung in Bezug auf Bestimmungen des Vergaberechts und den inhaltlichen Konnex zu Compliance und Korruptionspräventions-Thematiken weiter zu verstärken. Seit dem Frühjahr 2014 sei Vergaberecht ein verpflichtender Bestandteil der Grundausbildung.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung gemeinsam mit dem Chief-Compliance-Officer des BMI und mit der Abteilung für Vergaberecht und Beschaffungssteuerung ein Schulungsprogramm für Bedienstete des BMI, die in vergaberechtliche Angelegenheiten involviert waren, ausgearbeitet hatte.

Das Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung verfügte zudem über ein Konzept für die Durchführung von Schulungsmodulen zur Korruptionsprävention mit vergaberechtlichem Schwerpunkt, das im Bedarfsfall auch erweitert oder adaptiert werden konnte. Seit November 2013 bis Jänner 2016 hatte es 494 Bedienstete des BMI u.a. zu den Themenbereichen Compliance und zum Beschaffungsworkflow geschult.¹⁷

¹⁷ zu Korruptionsprävention im BMI im Detail siehe Bericht des RH „Korruptionspräventionssysteme in ausgewählten Bundesministerien“ (Reihe Bund 2017/8)

Bericht des Rechnungshofes

Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



7.2

Das BMI setzte die Empfehlung des RH um. Das Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung erarbeitete in Abstimmung mit der für Vergabewesen im BMI zuständigen Abteilung Vergaberecht und Beschaffungssteuerung ein Schulungsprogramm zur Korruptionsprävention in der Beschaffung. Weiters verfügte das BMI über ein Konzept für die Durchführung von korruptionspräventiven Schulungsmodulen mit vergaberechtlichem Schwerpunkt. Seit November 2013 fanden regelmäßig Schulungen zu diesen Themen statt.

Abschnitt 2: Projekt Digitalfunk für alle Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS)

Vereinbarungen mit den Ländern

8.1

(1) Das BMI strebte – insbesondere im Sinne eines effizienten Katastrophenschutzes und im gesamtstaatlichen Interesse – eine flächendeckende Versorgung aller Blaulichtorganisationen mit einem einheitlichen digitalen Funknetz an. Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht (TZ 94) empfohlen, im Hinblick auf das rasche Zustandekommen eines österreichweiten digitalen Behördenfunknetzes für alle Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben bindende Vereinbarungen mit den noch fehlenden Ländern auf Basis gezielter gemeinsamer Planungen, realistischer Kostenschätzungen und einer Klärung der Kostentragung abzuschließen.

(2) Das BMI hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass eine konkrete Kostenschätzung bereits vorliege. Mit dem Burgenland sei bereits am 20. Dezember 2012 eine entsprechende bindende Vereinbarung unterzeichnet worden. Weitere Vereinbarungen seien am 16. September 2013 mit Oberösterreich und am 27. Februar 2014 mit Salzburg abgeschlossen worden. Mit Kärnten seien mehrere Gesprächsrunden abgehalten und alle inhaltlichen Punkte abgearbeitet worden. Offen sei die interne Finanzierung des Landes Kärnten. Mit Vorarlberg seien die politischen Gespräche noch ausstehend.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMI weitere bindende Vereinbarungen mit den Ländern Burgenland, Oberösterreich und Salzburg nach dem „Bund-Länder-Modell“ (kostenfreie Teilnahme der Länder am Funknetzprojekt, wenn die Länder die erforderlichen Senderstandorte für die Unterbringung der Systemtechnik ausgebaut zur Verfügung stellen) abschloss:

- Im Dezember 2012 schloss das BMI eine Vereinbarung mit dem Burgenland und verpflichtete sich darin, einen einmaligen Investitionszuschuss in Höhe von 1 Mio. EUR (inkl. USt) zu zahlen.

Bericht des Rechnungshofes

Vergabepraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



- Im September 2013 schloss das BMI eine Vereinbarung mit Oberösterreich mit der Verpflichtung, einen Investitionszuschuss von 7 Mio. EUR (inkl. USt) zu leisten.
- Im Februar 2014 folgte die Vereinbarung mit dem Land Salzburg, der Investitionszuschuss an dieses Land betrug 3 Mio. EUR (inkl. USt).

Ab März 2014 führte das BMI mit dem Land Kärnten, dem Feuerwehrverband und dem Roten Kreuz in Kärnten Gespräche über den Ausbau des Digitalfunks. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war die Frage der Finanzierung durch das Land Kärnten noch offen.

Mit dem Land Vorarlberg gab es ein unterschriftsreifes Kooperationsabkommen (Investitionszuschuss durch das BMI: 500.000 EUR), dessen Unterzeichnung im März 2016 noch ausstand.

Der österreichweite Ausbaustand stellte sich im März 2016 wie folgt dar:

Tabelle 1: Ausbaustand Digitalfunk, Stand März 2016

Bundesland	Ausbaustatus
	in %
Tirol	100
Wien	100
Niederösterreich	100
Steiermark	99
Burgenland	99
Salzburg	5
Oberösterreich	5
Vorarlberg	0
Kärnten	0

Quelle: BMI

Das Ziel war, bis 2018 möglichst den Vollausbau zu erreichen. Dies war auch in den Vereinbarungen mit den Ländern vertraglich verankert. Das BMI bezifferte die Restinvestitionen auf insgesamt rd. 54 Mio. EUR, sofern der Bund die Anlagen erwirbt und keine Finanzierungskosten erforderlich werden (siehe **TZ 10**).

8.2

Das BMI setzte die Empfehlung teilweise um, indem es mit den Ländern Burgenland, Oberösterreich und Salzburg weitere bindende Vereinbarungen über den Ausbau des Digitalfunks abschloss. In den jeweiligen Vereinbarungen verpflichtete

Bericht des Rechnungshofes

Vergabepraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



sich das BMI, Investitionszuschüsse von insgesamt 11 Mio. EUR an die genannten Länder zu zahlen.

Im März 2016 war der Digitalfunk in drei Ländern (Tirol, Wien und Niederösterreich) komplett und in zwei Ländern (Steiermark und Burgenland) beinahe fertig ausgebaut. Mit den Ländern Salzburg und Oberösterreich bestanden zwar bereits bindende Vereinbarungen, der Ausbau war aber noch nicht fortgeschritten. Mit Kärnten und Vorarlberg fehlten noch bindende Vereinbarungen.

Der RH empfahl dem BMI, den Ausbau des Digitalfunks in den Ländern Salzburg und Oberösterreich zu forcieren sowie mit den Ländern Kärnten und Vorarlberg bindende Vereinbarungen abzuschließen.

8.3

Laut Stellungnahme des BMI habe es den Empfehlungen des RH folgend – auf Basis der aktuellen Erfahrungen beim Ausbau der Länder – angepasste Kostenschätzungen für sämtliche Länder von Tetron eingeholt und diese im Rahmen von persönlichen Gesprächen mit den Landeshauptleuten als Gesprächsgrundlage vorgelegt.

Mit dem Land Vorarlberg sei ein entsprechender Vereinbarungstext auf Beamtenenebene ausverhandelt, der Abschluss der Vereinbarung solle nach landesinterner Abklärung der Finanzierung erfolgen.

Für das Land Kärnten befinde sich das Teilprojekt „Ausbau des hochrangigen Straßennetzes“ mit der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (**ASFINAG**) bereits in Planung. Zur Finanzierung des Projektbudgets für das Land Kärnten in der Höhe von insgesamt rd. 21,0 Mio. EUR sei das BMI im Oktober 2016 an das BMF herangetreten, um eine Finanzierung im Rahmen der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur zu prüfen.

Vereinbarungen mit anderen Bedarfsträgern

9.1

(1) Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht (TZ 96) empfohlen, sicherzustellen, dass die sich aus den Kooperationsvereinbarungen mit dem BMLVS und dem BMJ ergebenden potenziellen Einsparungsmöglichkeiten (kostenfreie Nutzungsmöglichkeit von Liegenschaften dieser Ressorts zur Unterbringung von Systemtechnik) auch tatsächlich genutzt werden.

(2) Das BMI hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Umsetzung der Empfehlung bei den Liegenschaften Steinmandl Radar, Klosterwappen, Axamer Lizum und Flugplatz Zeltweg bereits erfolgt sei.

Bericht des Rechnungshofes



Vergabepraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMI seit 2012 Liegenschaften des BMLVS (bspw. Steinmandl Radar, Truppenübungsplatz Lizum) bzw. seit 2013 des BMJ (Justizanstalt Stein) als BOS-Standorte nutzte. Im Dezember 2015 änderte das BMI das Verwaltungsübereinkommen mit dem BMLVS. Es räumte dem BMLVS erweiterte Verwendungsmöglichkeiten für den Digitalfunk (z.B. für Assistenzeinsätze, höhere Teilnehmerzahl – 2.000 statt wie bisher 500) ein und konnte dafür weitere 20 Liegenschaften nutzen.

Weitere Verwaltungsübereinkommen schloss das BMI im Dezember 2013 mit dem BMLFUW (unentgeltliche Nutzung durch den Forsttechnischen Dienst für Wildbach- und Lawinenverbauung und die Strahlenschutzbehörde) und dem nunmehrigen BMWFW.

9.2 Das BMI setzte die Empfehlung des RH um, indem es potenzielle Einsparungsmöglichkeiten aus den Kooperationsvereinbarungen mit dem BMLVS und dem BMJ nutzte. Darüber hinaus schloss das BMI weitere Verwaltungsübereinkommen mit dem BMLFUW und dem nunmehrigen BMWFW.

Auswirkungen von Ausbauverzögerungen

10.1 (1) Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht (TZ 104) empfohlen, eine Vereinbarung mit dem Auftragnehmer Tetron abzuschließen, um bei etwaigen künftigen Einnahmenüberschüssen von Tetron (insbesondere nach abgeschlossenem Netzausbau und damit vollem Gebührenanspruch) durch entsprechende Entgeltreduzierungen zu partizipieren.

(2) Das BMI hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass Gespräche im Laufen seien. Es sei zuletzt ein Auftrag an die Shareholder erfolgt, dem BMI ein Angebot zur Übernahme eines „Shares“ der Betreibergesellschaft zu unterbreiten.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMI mit dem Auftragnehmer (Tetron) in Verhandlungen zu folgenden Punkten getreten war:

- Übernahme des Netzwerkmanagements durch das BMI samt Personalübernahme,
- Änderung des Finanzierungsmodells (Ankauf des Anlagevermögens, bspw. Basisstationen, durch das BMI) sowie
- Reduktion der Funknetzgebühren (3 % bzw. nach Vollausbau 10 % als Abgeltung für die durch das BMI übernommenen Aufgaben, wie bspw. Länderakquisition).

Bericht des Rechnungshofes

Vergabepraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



Zwei Zusatzvereinbarungen zum Hauptvertrag lagen im Entwurf vor. Im Mai 2016 wurden diese in einer „Zusatzvereinbarung 27“ zusammengefasst. Die Verhandlungen waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossen.

10.2

Das BMI setzte die Empfehlung des RH nicht um. Der RH merkte jedoch positiv an, dass das BMI mit dem Auftragnehmer bereits konkret über eine Entgeltreduzierung und kostensparende Maßnahmen für das BMI (bspw. Durchführung des Netzwerkmanagements durch das BMI selbst) verhandelte.

Er empfahl dem BMI, die Verhandlungen für eine Entgeltreduzierung für das Digitalfunkprojekt verstärkt zu betreiben und eine diesbezügliche Vereinbarung zeitnahe abzuschließen.

10.3

Das BMI übermittelte zu **TZ 10** eine umfassende Stellungnahme samt Beilagen (z.B. Liste Systemtechnik samt Preisen, Zusatzvereinbarung 27, Modellrechnung Auswirkung Zusatzvereinbarung 27 auf Laufzeit). In Folge werden wesentliche Teile der Stellungnahme des BMI wiedergegeben.

Das BMI sei – im Sinne der Empfehlungen des RH und dem Anliegen der Ressortleitung, den Digitalfunk als kritische Infrastruktur sämtlicher BOS (Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben) verstärkt unter staatliche Kontrolle zu stellen – beginnend mit September 2014 in Verhandlungen mit Tetron und deren Gesellschaftern eingetreten. Nach mehrmonatigen Verhandlungen wäre in drei Punkten ein Konsens erzielt worden:

(1) die Übernahme des erforderlichen Personals ins BMI hinsichtlich des System Operatings (siehe dazu **TZ 11**);

(2) die Änderung des Finanzierungsmodells der Systemtechnik zu Gunsten des BMI;

(3) die Gewährung eines Nachlasses auf die vom BMI zu leistenden Funknetzgebühren.

Zur inhaltlichen Ausgestaltung der Punkte (2) und (3) sei vom BMI ein Verhandlungsteam gebildet worden, um mit Tetron die Verhandlungsergebnisse in einer Zusatzvereinbarung vertragsrechtlich umzusetzen. Ein externer Berater sei vom BMI beauftragt worden, einen Vertragsentwurf zu erstellen und die weiteren Verhandlungsrunden in rechtlicher Hinsicht leitend zu führen. Das BMI legte der Stellungnahme die mittlerweile in unterschriftsreifer Fassung vorliegende Zusatzvereinbarung 27 bei und erläuterte deren Inhalt.

Bericht des Rechnungshofes



Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung

Ad (2): Im Rahmen seiner Leistungspflicht habe Tetron bisher die Systemtechnik über Kreditmittelfinanzierung bei seiner Mehrheitsgesellschafterin angekauft und damit das Funknetz errichtet. Mit Wirksamkeit der Zusatzvereinbarung werde das BMI diese Systemtechnik von Tetron ankaufen und auf Dauer des Vertrags beistellen. Die nun gewählte Finanzierungsvariante sichere, dass sich künftig die Investitionen im Anlagevermögen des Bundes wiederfinden. Überdies werde damit der Unternehmenswert der Projektgesellschaft Tetron reduziert. Im Falle einer Vertragsauflösung stehe dem BMI das Übernahmerecht an Tetron zu.

Ad (3): Mit einer früheren Zusatzvereinbarung hätten die Parteien festgelegt, dass der Ausbau der verbleibenden Länder regelmäßig nach dem sogenannten „Bund-Länder-Modell“ erfolgen solle, demzufolge die Länder die Standorte für das Funknetz beistellen würden. Der Aufwand des BMI im Zusammenhang mit den für das „Bund-Länder-Modell“ notwendigen Vereinbarungen mit den Ländern sowie definierte Zuschüsse an die Länder als Teil dieser Bund-Länder-Vereinbarungen hätten sich als höher herausgestellt, als zum Zeitpunkt des Abschlusses der Zusatzvereinbarung vorhersehbar war. Dies habe auch der RH in seinem Bericht aus dem Jahr 2013 festgehalten und dem BMI empfohlen, eine Vereinbarung mit Tetron über entsprechende Entgeltreduzierungen – insbesondere nach dem Vollausbau – zu treffen.

Aus diesem Grund solle in der Zusatzvereinbarung 27 ein – teilweise rückwirkender – Nachlass auf das monatliche Funkdienstentgelt für die Länder Wien, Tirol, Niederösterreich und Steiermark vereinbart werden:

Tabelle 2: Nachlass auf das Funkdienstentgelt

Zeitraum	Nachlass in Prozent
	in %
ab 1. Jänner 2016 bis 31. Dezember 2023	3
ab 1. Jänner 2024	10

Quelle: BMI

Tetron gewähre demnach rückwirkend ab 1. Jänner 2016 einen Rabatt von 3 % auf die Funknetzgebühren bis zum Vertragsende als pauschale Abfindung dieser Leistungen. Dieser Nachlass werde nach Tilgung der durch Tetron für die in den Ländern Tirol, Wien, Niederösterreich offenen Kreditschuld bis zum Vollausbau, spätestens ab 1. Jänner 2024, auf 10 % erhöht. Der Zeitpunkt sei primär vom Fortgang der einzelnen Teilprojekte der Länder für die Standorterrichtung abhängig, da von diesem die Abnahmen und Finanzierung der Systemkomponenten, aber auch der Vollausbau und somit der Beginn der 25-jährigen Betriebsphase bestimmt werde.

Bericht des Rechnungshofes

Vergabep Praxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



Auf Basis August 2016 würden die monatlichen Funknetzgebühren rd. 2,11 Mio. EUR betragen. Die Anwendung des Nachlasses von 3 % bedeute somit eine Reduktion von rd. 63.300 EUR monatlich bzw. rd. 760.000 EUR pro Jahr. Kalkulatorisch bedeute dieser Nachlass somit eine Einsparung von rd. 6,08 Mio. EUR für die Laufzeit von acht Jahren bis zum 31. Dezember 2023 als angenommenem Zeitpunkt des Vollausbau. Aus der Reduktion von 10 % auf die 25-jährige Laufzeit des Hauptvertrags ab Vollausbau (Zeitraum 1. Jänner 2024 bis 31. Dezember 2048) ergebe sich eine Einsparung in Höhe von rd. 63,32 Mio. EUR.

Sollte der Hauptvertrag vor dem 31. Dezember 2039 (ab Ende Rollout Steiermark – Ende Finanzierung über Tetron plus 25 Jahre vertraglicher Betriebslaufzeit) enden und das BMI den über diese Laufzeit kalkulierten Nachlass nicht zur Gänze in Anspruch nehmen können, werde der durch die vorzeitige Vertragsauflösung noch nicht konsumierte Nachlass bei der Ermittlung des Aufgriffs- oder Beteiligungs- und Übernahmepreises entsprechend mindernd berücksichtigt werden.

Die Finanzprokuratur des Bundes sei während der gesamten Verhandlungsrunden zur Zusatzvereinbarung 27 eingebunden gewesen und hätte bekundet, dass diese als Vertragswerk keine rechtlich bedenklichen Bestimmungen enthalte. Derzeit befinde sich der Vertragsentwurf im BMF. Danach sei die Zeichnung der Vereinbarung vorgesehen.

10.4

Der RH entgegnete, dass die in der Stellungnahme des BMI ausführlich dargestellten Maßnahmen im Wesentlichen den Feststellungen des RH im Rahmen der Follow-up-Überprüfung entsprachen. Er beurteilte den Inhalt der mit dem Auftragnehmer ausverhandelten Zusatzvereinbarung grundsätzlich positiv, wies aber nochmals auf seine Empfehlung hin, zeitnah einen Vertragsabschluss zu erzielen.

Mehrausgaben des BMI

11.1

(1) Der RH hatte in seinem Vorbericht festgestellt, dass es infolge mehrerer Vertragsänderungen zu einer Erhöhung des vom BMI an Tetron zu leistenden Funkdienstentgelts gekommen war. Darüber hinaus leistete das BMI ursprünglich nicht vorgesehene einmalige Investitionszuschüsse an die Länder und an Tetron (vgl. [TZ 10](#)). Die Mehrausgaben für das BMI beliefen sich für die Gesamtlaufzeit auf rd. 180 Mio. EUR. Die voraussichtlichen Ausgaben für die Gesamtlaufzeit hatte der RH mit rd. 1,15 Mrd. EUR errechnet. Im Hinblick auf die hohe finanzielle Gesamtbelastung durch das Projekt Digitalfunk hatte der RH dem BMI im Vorbericht (TZ 110) empfohlen, Maßnahmen zu setzen, um Möglichkeiten zur Kostensenkung auszuschöpfen.

Bericht des Rechnungshofes



Vergabep Praxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung

(2) Das BMI hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sich durch die Leistungsvereinbarung der mittlerweile gewonnenen zusätzlichen Projektpartner, wie etwa ASFINAG und ÖBB, kostendämpfende Effekte ergeben hätten. Die Forcierung des Wettbewerbs durch die Ausschreibungen von Endgeräten habe ebenfalls auf eine Reduktion der Gesamtkosten gezielt. Darüber hinaus würde über die noch bessere Nutzung der Personalressourcen des BMI und durch Personalentwicklungsmaßnahmen eine Kostensenkung in der 25-jährigen Betriebsphase zu erreichen sein.

(3) Im Vertrag zwischen BMI und Tetron aus dem Jahr 2004 war vorgesehen, dass der Auftragnehmer (Tetron) die Endgeräte optional anzubieten hatte, eine Abnahmeverpflichtung des BMI bestand nicht.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die BBG nach Durchführung eines Vergabeverfahrens im August 2015 eine Rahmenvereinbarung über die Lieferung von digitalen Funkgeräten abschloss. Dadurch konnte das BMI einen Preisvorteil von rd. 40 % pro Funkgerät lukrieren. Abrufberechtigt waren das BMI und alle Länder.

Ab Jänner 2016 führte das BMI das Netzwerkmanagement als Beistellungsleistung selbst durch (bis dahin wurde es zu zwei Drittel vom BMI geleistet). Dazu übernahm es Personal von Tetron in den eigenen Personalstand. Diese Beistellungsleistung brachte das BMI, wie vertraglich vorgesehen, bei den monatlichen Rechnungen in Abzug. Nach dem derzeitigen Ausbaustand konnte sich das BMI rd. 55.000 EUR pro Monat bzw. rd. 660.000 EUR jährlich abziehen. Nach Vollausbau war für die Dauer der Betriebsphase von 25 Jahren ein monatlicher Abzug von rd. 101.000 EUR bzw. rd. 1,2 Mio. EUR jährlich vorgesehen. Derzeit konnte das BMI daraus aber keinen wirtschaftlichen Vorteil lukrieren, weil die Personalkosten höher waren als der derzeitige Abzug. Ab Vollausbau würde sich aus dieser Beistellungsleistung eine Ersparnis für das BMI von rd. 300.000 EUR jährlich (rd. 1,2 Mio. EUR Abzug für das BMI jährlich im Vergleich zu Personalkosten von rd. 910.000 EUR jährlich) bzw. rd. 7,5 Mio. EUR auf die Betriebslaufzeit von 25 Jahren gerechnet ergeben. Weiters stellte das BMI zwei Funknetzplaner bei und konnte die Kosten dadurch um rd. 130.000 EUR pro Jahr senken.

Darüber hinaus war das BMI mit dem Auftragnehmer (Tetron) in Verhandlungen getreten, um Entgeltreduzierungen bzw. eine Änderung des Finanzierungsmodells für Assets (z.B. Basisstationen) zu erreichen, die aber zur Zeit der Gebarungüberprüfung noch nicht abgeschlossen waren (siehe [TZ 10](#)).

11.2

Das BMI setzte die Empfehlung teilweise um. Es nutzte die Möglichkeit einer Ausschreibung von Endgeräten über die BBG und konnte dadurch einen Preisvorteil von rd. 40 % pro Funkgerät lukrieren. Weiters führte das BMI ab Jänner 2016 das Netzwerkmanagement als Beistellungsleistung selbst durch. Der RH hielt fest, dass

Bericht des Rechnungshofes

Vergabep Praxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



sich aus dieser Beistellungsleistung ab Vollausbau eine Ersparnis für das BMI von rd. 300.000 EUR¹⁸ jährlich bzw. rd. 7,5 Mio. EUR auf die Betriebslaufzeit von 25 Jahren gerechnet, ergeben würde. Derzeit konnte das BMI daraus aber keinen wirtschaftlichen Vorteil ziehen. Weiters stellte das BMI zwei Funknetzplaner bei und konnte die Kosten dadurch um rd. 130.000 EUR pro Jahr senken. Zudem war das BMI mit dem Auftragnehmer in Verhandlungen getreten, um u.a. eine Entgeltreduzierung zu erreichen.

Der RH verwies neuerlich auf seine Empfehlung, im Hinblick auf die hohe finanzielle Gesamtbelastung durch das Projekt Digitalfunk Maßnahmen zu setzen, um Möglichkeiten zur Kostensenkung auszuschöpfen.

11.3 Laut Stellungnahme des BMI ergebe sich aus der mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 2016 erfolgten Übernahme des Netzwerkmanagements als Vollbeistellung durch das BMI eine Einsparung von rd. 430.000 EUR pro Jahr. Dies bewirke bei einer Gesamtlaufzeit bis zum Jahr 2049 (Annahme: 2024 Vollausbau und 25 Jahre Betriebslaufzeit) insgesamt eine kalkulatorische Einsparung von rd. 14,30 Mio. EUR (1. Jänner 2049) bis 14,70 Mio. EUR (31. Dezember 2049).

11.4 Der RH wies nochmals darauf hin, dass das BMI beim aktuellen Ausbaustand noch keine Einsparungen aus der Beistellungsleistung Netzwerkmanagement erzielte, weil die Kosten des erforderlichen eigenen Personals den – dem Ausbaustand entsprechend reduzierten – Abzug für die Beistellungsleistung übersteigen. Die vom BMI angeführten Einsparungen werden erst ab dem Vollausbau wirksam werden.

Rechnungslegung und Kontrolle

12.1 (1) Für die Beistellung der Standorte¹⁹ durch das BMI (bzw. die Länder) sah der Vertrag mit Tetron eine Entgeltreduktion in Höhe von 682 EUR (exkl. USt) je Standort und nicht bezogen auf das jeweilige Ausbaugelände vor. In den Abrechnungen erfolgte der Abzug allerdings einvernehmlich nicht nach der tatsächlichen Anzahl beigestellter Standorte, sondern nach der im Rahmen der Ausschreibung (Businessplan) für das jeweilige Land angenommenen – zu niedrig angesetzten – Gesamtzahl. Der RH hatte dem BMI daher in seinem Vorbericht (TZ 111) empfohlen, die Bemessung der Abzüge für Standortbeistellungen bei der Berechnung der Funkdienstentgelte nach der tatsächlichen Anzahl der Beistellungen vorzunehmen, wodurch jährliche Minderausgaben von bis zu damals rd. 1,45 Mio. EUR (inkl. USt) erzielt werden könnten.

¹⁸ 1,2 Mio. EUR Abzug für das BMI jährlich im Gegensatz zu Personalkosten von rd. 910.000 EUR jährlich

¹⁹ Standorte sind die baulichen Einrichtungen zur Unterbringung von Sendeanlagen (Basisstationen) und die zugehörigen technischen und infrastrukturellen Einrichtungen, z.B. Gebäude oder Masten.

Bericht des Rechnungshofes



Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung

(2) Das BMI hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es die Empfehlung umgesetzt habe. Bereits im Teilprojekt Steiermark seien nur jene Standorte zur Verrechnung gekommen, welche auf Bezirksebene ein taktisch nutzbares Versorgungsgebiet ergeben hätten.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMI die Bemessung der Abzüge für Standortbeistellungen – entgegen der Mitteilung im Nachfrageverfahren – weiterhin nach der im ursprünglichen Businessplan für das jeweilige Land angenommenen, aber zu niedrig angesetzten, Gesamtzahl vornahm. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Anzahl der Standorte in den Ländern:

Tabelle 3: Beistellung Standorte durch das BMI, Stand März 2016

Bundesland	Ausbaustatus	tatsächlich gebaut bis März/2016	Businessplan (Vertrag 2004)	Differenz	möglicher zusätzlicher Abzug
	in %	Anzahl			in EUR/Monat
Tirol	100	214	179	35	23.870
Wien	100	86	20	66	45.012
Niederösterreich	100	388	226	162	110.484
Steiermark	99	332	221	111	75.702
Summe					255.068

Quelle: BMI

Für die bisher fertig ausgebauten Länder Tirol, Wien, Niederösterreich und Steiermark verzichtete das BMI damit auf mögliche Minderausgaben von rd. 255.000 EUR monatlich bzw. rd. 3 Mio. EUR jährlich.

12.2

Das BMI setzte die Empfehlung des RH nicht um.

Der RH wiederholte daher seine Empfehlung, die Abzüge für Standortbeistellungen bei der Berechnung der Funkdienstentgelte nach der tatsächlichen Anzahl der Beistellungen vorzunehmen, wodurch ein Einsparungspotenzial von derzeit rd. 3 Mio. EUR pro Jahr erzielt werden könnte.

12.3

Laut Stellungnahme des BMI erfolge die Verrechnung der bisher ausgebauten Länder nach den Bestimmungen des Hauptvertrags im Rahmen der dort vorgesehenen Basisentgelte. Es handle sich dabei um den im Last-Best-Offer zugeschlagenen Preis aus dem Jahr 2004, der seither unverändert geblieben sei. In diesen Entgelten sei eine Anrechnung der nun erhöhten Standortanzahl nicht enthalten. Somit sei eine Verrechnung der tatsächlichen Standortanzahl der Länder in keinem wirtschaftlichen Gleichgewicht zur Verrechnung der Basisentgelte. Eine Umsetzung der

Bericht des Rechnungshofes

Vergabep Praxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung



Empfehlung des RH hätte unweigerlich eine Anpassung der Basisentgelte für die ausgebauten Länder und somit eine wesentliche Erhöhung der Funknetzgebühren zur Folge.

12.4

Der RH entgegnete, dass das BMI durch die Begrenzung der Abzüge bei den beige-stellten Standorten dem Auftragnehmer das Risiko von Mehrkosten aus im Rahmen der Angebotslegung getroffenen Fehlplanungen abgenommen hat.

Schlussempfehlungen

13

Der RH stellte fest, dass das BMI von elf überprüften Empfehlungen des Vorberichts sechs umgesetzt, drei teilweise umgesetzt und zwei nicht umgesetzt hatte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2013/2					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
Abschnitt 1: Vergabep Praxis im BMI					
5	Statistische Erfassung von Beschaffungen über die Bundesbeschaffung GmbH für gesamthaftes Berichtswesen	2	X		
6	Unterstellung der Internen Revision unmittelbar unter die Ressortleitung	3	X		
9	Aufbau eines Berichtswesens zu Beschaffungen; Schulungen und stichprobenartige Kontrolle der Detailmeldungen	4	X		
11	Ressortweiter Einsatz des elektronischen Beschaffungsworkflows	5	X		
13	Heranziehung der Internen Revision und Durchführung von Risikoanalysen bei Beschaffungsprozessen	6		X	
14	Schaffung eines Ausbildungsmoduls „Korruptionsbekämpfung in der Beschaffung“	7	X		
Abschnitt 2: Projekt Digitalfunk BOS					
94	Abschluss bindender Vereinbarungen für ein österreichweites digitales Behördenfunknetz mit den noch ausständigen Ländern	8		X	
96	Nutzung der Einsparungsmöglichkeiten aus den Kooperationsvereinbarungen mit dem BMLVS und dem BMJ	9	X		
104	Vereinbarung über eine Partizipation des BMI an etwaigen künftigen Einnahmenüberschüssen von Tetron	10			X
110	Ausschöpfen der Möglichkeit zur Kostensenkung beim Projekt Digitalfunk BOS	11		X	
111	Bemessung der Abzüge für Standortbeistellungen zur Berechnung der Funkdienstentgelte nach der tatsächlichen Anzahl	12			X

Bericht des Rechnungshofes



Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk;
Follow-up-Überprüfung

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Es sollten auch im Workflow „Dokumentation Kauf auf Rechnung“ die Plausibilität, Vollständigkeit und Richtigkeit der Eintragungen im Prozess zumindest durch stichprobenweise Kontrollen gewährleistet werden. **(TZ 4)**
- (2) Die Kontrollmechanismen und Pflichtfelder im elektronischen Beschaffungsworkflow wären im Hinblick auf eine Verbesserung der Eingabe- und Datenqualität zu evaluieren und im Zuge des geplanten Redesigns anzupassen. **(TZ 4)**
- (3) Es wären auch für den Bereich des Beschaffungswesens im Rahmen eines umfassenden Risikomanagements Risikoanalysen durchzuführen. **(TZ 6)**
- (4) Die Interne Revision sollte bei der Auswahl der Prüfungsthemen künftig vermehrt Schwerpunkte im Bereich Beschaffungswesen setzen. **(TZ 6)**
- (5) Der Ausbau des Digitalfunks in den Ländern Salzburg und Oberösterreich sollte forciert und mit den Ländern Kärnten und Vorarlberg sollten bindende Vereinbarungen abgeschlossen werden. **(TZ 8)**
- (6) Die Verhandlungen für eine Entgeltreduzierung beim Digitalfunkprojekt wären verstärkt zu betreiben und eine diesbezügliche Vereinbarung wäre zeitnahe abzuschließen. **(TZ 10)**
- (7) Im Hinblick auf die hohe finanzielle Gesamtbelastung durch das Projekt Digitalfunk wären Maßnahmen zu setzen, um Möglichkeiten zur Kostensenkung auszuschöpfen. **(TZ 11)**
- (8) Die Bemessung der Abzüge für Standortbeistellungen bei der Berechnung der Funkdienstentgelte sollte nach der tatsächlichen Anzahl der Beistellungen vorgenommen werden. **(TZ 12)**

Wien, im April 2017

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R
I
H