



Aufgabenerfüllung und Kommunikation mit  
Bedarfsträgern



Justizbetreuungsagentur

*Information über die Beendigung der Bestellung obliege primär den Kinderbeiständen selbst. Die Justizbetreuungsagentur mache zwar Kinderbeistände namhaft, im Gegensatz zu diesen käme ihr im Verfahren jedoch keine Parteistellung zu. Da für die Justizbetreuungsagentur der Inhalt der abschließenden Entscheidung des Gerichts keine Bedeutung habe und sich bei einer Übermittlung auch eine Datenschutzproblematik ergeben würde, erscheine eine solche nicht sinnvoll.*

*(3) Die derzeitige Dokumentation sei aus Sicht des BMJ für eine Evaluierung der Leistungen im Bereich Kinderbeistand geeignet. Mittlerweile dürfte auch bereits eine ausreichende Datenlage für eine Evaluierung vorliegen, sodass die Kinderbeistände in Zukunft von einer wissenschaftlichen Zwecken gewidmeten Dokumentation entlastet werden könnten. Die Durchführung einer Evaluierung sei aber auch noch von einer budgetären Bedeckung abhängig.*

*Laut Stellungnahme der Justizbetreuungsagentur sei in Abstimmung mit dem BMJ vereinbart worden, die Dokumentation in der bisherigen Fassung vorerst zu beenden. Eine – auf den 300 abgeschlossenen und dokumentierten Fällen basierende – Evaluierung werde mit dem BMJ noch abzuklären sein. Gleichzeitig sei mit den Planungen für eine neue Datenbank für Kinderbeistände begonnen worden. Ziel sei eine Reduktion des Verwaltungsaufwands. Statistische Auswertungen und die Darstellung von Kennzahlen sollen damit ebenfalls schneller durchführbar sein.*

- 16.4 Der RH entgegnete dem BMJ, dass den Gerichten Verantwortung bezüglich der zeitnahen Information der Justizbetreuungsagentur über die Beendigung der Bestellung von Kinderbeiständen zukommt. Die Übermittlung der abschließenden Entscheidung ist eine Möglichkeit, es bleibt den Gerichten jedoch unbenommen, diese Verständigung auf anderem Weg vorzunehmen.

Experten

- 17.1 Im Zuge der Beschlussfassung des Kinderbeistand-Gesetzes im Nationalrat wurde auf Grundlage eines Abänderungsantrages im JBA-G eine Bestimmung eingefügt, welche die Justizbetreuungsagentur ab 1. Jänner 2010 dazu berechtigte, Verträge über die Bereitstellung von Experten abzuschließen. Anlässlich der Errichtung der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption (WKStA) trat im Staatsanwaltschaftsgesetz mit Wirksamkeit 1. September 2011 eine Regelung in Kraft, dass dieser – gegebenenfalls im Wege der Justizbetreuungsagentur – zumindest fünf Experten aus dem Finanz- oder Wirtschaftsbereich zur Verfügung zu stellen sind.

## Aufgabenerfüllung und Kommunikation mit Bedarfsträgern

Bereits im Jänner 2010 hatte die Justizbetreuungsagentur aufgrund eines Auftrags des BMJ eine Fachexpertin für den Bereich des Bank- und Börseswesens angestellt, die der Staatsanwaltschaft Klagenfurt zur Unterstützung im Ermittlungsverfahren gegen Verantwortliche der Hypo Group Alpe-Adria zur Verfügung gestellt wurde.

Mit 1. April 2011 nahm die Justizbetreuungsagentur einen ersten Wirtschaftsexperten für die WKStA auf. Mit 30. Juni 2013 waren bei der Justizbetreuungsagentur insgesamt sieben Experten angestellt.<sup>29</sup> Die Justizbetreuungsagentur führte die Ausschreibungen und Auswahlverfahren jeweils in enger Kooperation mit dem BMJ und der WKStA durch.

17.2 Der RH hielt fest, dass die Justizbetreuungsagentur die Aufträge des BMJ zur Bereitstellung von Experten für komplexe oder besonders umfangreiche Ermittlungsverfahren – jeweils in enger Kooperation mit BMJ und WKStA – vollständig erfüllte.

### AmtsdoImetscher

18.1 Das BMJ entschied auf Basis einer Untersuchung eines Consultingunternehmens zu Kosteneinsparungsmöglichkeiten in der Justiz ein Insourcing von – bis dahin ausschließlich extern erbrachten und gemäß Gebührenanspruchsgesetz abgoltene – Dolmetscherleistungen vorzunehmen.

Am 1. April 2011 beauftragte das BMJ die Justizbetreuungsagentur mit der Bereitstellung von AmtsdoImetschern für eine Tätigkeit beim Landesgericht für Strafsachen (LGSt) Wien und beim Arbeits- und Sozialgericht (ASG) Wien.<sup>30</sup> Entsprechend der Bedarfsschätzung des Consultingunternehmens legte das BMJ die bereitzustellenden Kapazitäten vorerst mit 20,31 VBÄ fest.

Die Ausschreibungen und die Vorauswahl der Bewerber nahm jeweils die Justizbetreuungsagentur vor. Die endgültige Auswahl erfolgte unter Einbeziehung der Präsidenten des LGSt Wien und ASG Wien sowie der Fachabteilung des BMJ. Zur Sicherstellung der Qualität ließ das BMJ ausschließlich gerichtlich zertifizierte Dolmetscher zu.

<sup>29</sup> Eine Fachexpertin (Bank- und Börseswesen) wurde bei der Staatsanwaltschaft Klagenfurt, sechs Fachexperten (vier für Wirtschaftsfragen, je einer für Informationstechnik und Bilanzbuchhaltung) bei der WKStA verwendet. Eine Wirtschaftsexpertin war mittlerweile wieder ausgeschieden, ein weiterer Wirtschaftsexperte nur kurzzeitig für ein konkretes Verfahren beschäftigt worden. Mit 1. Juli 2013 erfolgte die Aufnahme einer zweiten Buchhaltungsexpertin.

<sup>30</sup> Das BMJ zog als gesetzliche Grundlage dafür die mit 1. Jänner 2010 in Kraft getretene Berechtigung der Justizbetreuungsagentur zur Anstellung von Experten heran.

Mit Stichtag 30. Juni 2013 hatte das BMJ – einschließlich nachträglicher Einzelbeauftragungen – Dolmetscher mit einer Kapazität von insgesamt 22,16 VBÄ in zehn Sprachen bzw. Sprachgruppen beauftragt. Tatsächlich verfügte die Justizbetreuungsagentur zu diesem Zeitpunkt lediglich über 12,26 VBÄ. Insbesondere in den Sprachen bzw. Sprachgruppen Arabisch/Persisch, Englisch und Türkisch stellte sie die beauftragten Dolmetscherkapazitäten nicht in entsprechendem Ausmaß bereit. Gründe dafür lagen teilweise im Fehlen geeigneter Bewerber, teilweise konnte die Justizbetreuungsagentur aber auch die Auslastung zusätzlicher Kapazitäten mangels ausreichender Bestellungen seitens der Gerichte nicht sicherstellen (siehe nachfolgende TZ).

- 18.2 Der RH empfahl dem BMJ und der Justizbetreuungsagentur, den ursprünglich festgestellten Bedarf an Dolmetscherkapazitäten auf Aktualität und tatsächliche Umsetzbarkeit zu prüfen. Darauf basierend wäre vom BMJ die tatsächliche Beauftragung nach Sprachen neu festzulegen. Von der Justizbetreuungsagentur wären gegebenenfalls verstärkt Rekrutierungsmaßnahmen zu setzen.
- 18.3 *Laut Stellungnahme des BMJ sei der auf Basis des voraussichtlichen Bedarfs bemessene Auftragsrahmen bis dato nicht ausgeschöpft worden. Eine nunmehr bei der Justizbetreuungsagentur zur Verfügung stehende Videokonferenzanlage solle Dolmetscherleistungen künftig im Probebetrieb auch dem Landesgericht Linz zur Verfügung stellen. Daneben dränge das BMJ gegenüber der Justizbetreuungsagentur fortlaufend auf verstärkte Rekrutierungsmaßnahmen. Die aktuelle Entwicklung nach Inkrafttreten der EU-Dolmetschrichtlinie werde aufmerksam beobachtet und der Auftragsrahmen dementsprechend angepasst werden.*

*Die Justizbetreuungsagentur teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie eine neuerliche Evaluierung des Bedarfs an Dolmetscherkapazitäten und vor allem der tatsächlichen Umsetzbarkeit begrüßen würde. Eine bessere Auslastung der Amtsdolmetscher solle künftig durch den Einsatz von Videokonferenztechnologie erzielt werden. Ein entsprechendes Gerät sei in der Justizbetreuungsagentur bereits installiert worden, eine Schaltung zum Landesgericht Linz im Probebetrieb solle bereits in allernächster Zeit erfolgen. Da die Gerichte, Staatsanwaltschaften und Justizanstalten in Österreich mit Videokonferenzanlagen ausgestattet seien, stünden dort der Heranziehung von Amtsdolmetschern auf diesem Wege keine technischen Hindernisse im Wege.*

- 18.4 Der RH verwies auf das Erfordernis einer realistischen Feststellung des Bedarfs an Amtsdolmetschern und Sprachen sowie einer darauf basierenden Beauftragung der Justizbetreuungsagentur, um dieser Planungssicherheit hinsichtlich der Personalrekrutierung zu geben. In die-



## Aufgabenerfüllung und Kommunikation mit Bedarfsträgern

sem Zusammenhang sollten selbstverständlich auch die Auswirkungen der EU-Dolmetschrichtlinie – nach entsprechender Beobachtungszeit – berücksichtigt werden. Jedenfalls ist aber sicherzustellen, dass die Justizdienststellen so weit wie möglich die verfügbaren Amtsdolmetscher der Justizbetreuungsagentur nutzen.

- 19.1** Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011<sup>31</sup> erfolgten mit Wirksamkeit vom 1. Juli 2011 Änderungen des Arbeits- und Sozialgerichtsgesetzes (ASGG) und der Strafprozessordnung (StPO), wonach die Gerichte bzw. Staatsanwaltschaften als Dolmetscher im Verfahren eine vom BMJ oder in dessen Auftrag von der Justizbetreuungsagentur zur Verfügung gestellte geeignete Person zu bestellen hatten. Mit Einführungserlass vom 24. Juni 2011 regelte das BMJ die Rahmenbedingungen für den Einsatz der Amtsdolmetscher vorerst nur beim LGSt Wien, der Staatsanwaltschaft Wien<sup>32</sup> und dem ASG Wien in Sozialrechtssachen. Demnach hatten diese Dienststellen grundsätzlich alle für die straf- und sozialrechtlichen Verfahren benötigten Übersetzungsleistungen in den angebotenen Sprachen bei der Justizbetreuungsagentur zu bestellen. Wenn diese innerhalb angemessener Frist keine geeignete Dolmetscherleistung anbieten konnte, waren weiterhin freiberufliche – nach dem Gebührenanspruchsgesetz (GebAG) entschädigte – Dolmetscher zu bestellen.

Die personellen Ressourcen der Amtsdolmetscher verwaltete die Justizbetreuungsagentur. Damit lag bei dieser auch die Verantwortung für eine bestmögliche Auslastung. Die Justizdienststellen (Richter, Staatsanwalt oder Kanzlei) bestellten mündliche Übersetzungsleistungen grundsätzlich über Telefon oder E-Mail. Aufzeichnungen über Aufträge bzw. Anfragen, die mangels Personalressourcen nicht angenommen werden konnten, führte die Justizbetreuungsagentur nicht. Es war aber auch nicht feststellbar, inwieweit Justizdienststellen nicht vorrangig Amtsdolmetscher, sondern unmittelbar freiberufliche Dolmetscher heranzogen.

Bereits bei Einführung der Amtsdolmetscher stellte das BMJ die Bereitstellung eines elektronischen Tools zur Erleichterung der Buchung der Dolmetscherleistungen in Aussicht. Tatsächlich ging ein solches Buchungstool allerdings erst im Juni 2013, am Ende der Gebarungsüberprüfung des RH an Ort und Stelle, in den Echtbetrieb.

<sup>31</sup> BGBl. I Nr. 111/2010

<sup>32</sup> Im an die Justizdienststellen ergangenen Einführungserlass führte das BMJ auch die StA Wien als Nutzer der **Dolmetscherleistungen an, in der Beauftragung der** Justizbetreuungsagentur waren **hingegen lediglich das LG für Strafsachen Wien und** das ASG Wien genannt.



Aufgabenerfüllung und Kommunikation mit  
Bedarfsträgern



Justizbetreuungsagentur

- 19.2 Der RH kritisierte, dass die Justizbetreuungsagentur über keine Daten hinsichtlich der wegen fehlender Ressourcen abgelehnten Aufträge für Dolmetscherleistungen verfügte. Er empfahl der Justizbetreuungsagentur, diese künftig zu dokumentieren, wofür eine entsprechende Funktionalität im neuen Buchungs-Tool eingerichtet werden sollte. Damit sollten die Grundlagen für die Planung der erforderlichen Personalkapazitäten bei den jeweiligen Sprachen verbessert werden.

Weiters kritisierte der RH, dass die Justizbetreuungsagentur für die Auslastung der Amtsdolmetscher verantwortlich war, obwohl sie nicht bestimmen konnte, inwieweit die Justizdienststellen die Leistungen der Amtsdolmetscher nutzen und nicht freiberufliche Dolmetscher heranziehen. Er empfahl dem BMJ, die Amtsdolmetscher organisatorisch den Justizdienststellen zuzuordnen und diesen damit die Verantwortung für deren bestmögliche Auslastung zu übertragen. Damit sollte sichergestellt werden, dass die Justizdienststellen tatsächlich soweit wie möglich die Leistungen der Amtsdolmetscher nutzen.

In diesem Sinne empfahl der RH dem BMJ auch eine erlassmäßige Regelung zu treffen, wonach die Gerichte bei Beauftragung von freiberuflichen Dolmetschern in den durch Amtsdolmetscher abgedeckten Sprachen die maßgeblichen Gründe dafür schriftlich dokumentieren müssen.

- 19.3 *Laut Stellungnahme des BMJ bestehe für die festgelegten Dienststellen eine gesetzliche Pflicht zur primären Bestellung von Amtsdolmetschern. Könne die Justizbetreuungsagentur zur angefragten Zeit binnen angemessener Frist keine geeignete Dolmetscherleistung anbieten, seien diese von den Justizdienststellen wie bisher am freien Markt zu bestellen.*

*Die damit einhergehende Empfehlung, im Bereich der Justizbetreuungsagentur Daten hinsichtlich der wegen fehlender Ressourcen abgelehnten Aufträge – am besten automationsunterstützt – zu erfassen, werde aufgegriffen bzw. nachhaltiger verfolgt werden. Die Amtsdolmetscher organisatorisch den Justizdienststellen zuzuordnen, würde jedoch die Flexibilität und daher die Wirtschaftlichkeit des Einsatzes reduzieren.*

*Laut Stellungnahme der Justizbetreuungsagentur sei eine Dokumentation der nicht bedienbaren Amtsdolmetscheranforderungen nicht im ursprünglichen Anforderungskatalog für die Programmierung der Buchungssoftware abgebildet und aus diesem Grund auch nicht berücksichtigt worden. Derzeit kläre sie aber die technischen Möglichkeiten einer entsprechenden Umprogrammierung ab. Problematisch sei in diesem Zusammenhang, dass aufgrund der teilweisen „Nicht-Akzeptanz“*

## Aufgabenerfüllung und Kommunikation mit Bedarfsträgern

*der Buchungssoftware den Justizdienststellen weiterhin die Möglichkeit zur telefonischen Buchung zur Verfügung gestellt werden müsse.*

*Das BMJ teilte mit, dass eine zusätzliche Dokumentation der maßgeblichen Gründe für die Bestellung von freiberuflichen Dolmetschern den Verwaltungsaufwand erhöhen würde sowie automationsunterstützt nicht zugänglich und daher für das Justizmanagement nur von geringfügigem Vorteil sei. Zudem würde die Umsetzung dieser Empfehlung einen Eingriff in die unabhängige Rechtssprechung bedeuten, der ohne gesetzliche Grundlage nicht zulässig sei.*

- 19.4** Der RH wiederholte seine Kritik am Auseinanderfallen der Verantwortung für die Nutzung der Leistungen von Amtsdolmetschern und deren Auslastung. Wenn das BMJ eine organisatorische Ansiedlung bei den Gerichten ablehnt, sollte sichergestellt werden, dass die betroffenen Justizdienststellen tatsächlich vorrangig Amtsdolmetscher heranzuziehen haben. Der RH konnte in diesem Zusammenhang nicht erkennen, warum eine Dokumentation der Gründe für Nichtheranziehung von Amtsdolmetschern in die richterliche Unabhängigkeit eingreift, wenn – wie auch das BMJ anführt – eine gesetzliche Verpflichtung zu deren Bestellung besteht. Ein unmittelbar anlässlich der Bestellung eines freiberuflichen Dolmetschers gesetzter kurzer Vermerk im jeweiligen Akt – etwa dass die Justizbetreuungsagentur trotz Anfrage zeitgerecht keine entsprechende Leistung zur Verfügung stellen kann – würde nach Ansicht des RH auch keine merkbare Erhöhung des Verwaltungsaufwands bewirken.

Weiters forderte der RH das BMJ auf, bei seinen Dienststellen die ausschließliche Nutzung des Buchungs-Tools für die Anforderung von Amtsdolmetschern durchzusetzen, um die manuelle Dokumentation telefonischer Buchungen bzw. von Ablehnungen durch die Justizbetreuungsagentur zu vermeiden.

- Familiengerichtshilfe** **20.1** (1) Die Bundesverfassung sieht als einen der Grundsätze der Haushaltsführung des Bundes ab dem Jahr 2013 die Wirkungsorientierung vor. Das BMJ legte erstmals im Bundesvoranschlag 2013 fünf Wirkungsziele<sup>33</sup> und konkrete Maßnahmen, mit denen diese Ziele erreicht werden sollten, fest. Als eine Maßnahme zur Verfolgung des Wirkungsziels 4 „Sicherstellung der organisatorischen, personellen und sachlichen Voraussetzungen für eine geordnete Rechtsverfolgung und -durchsetzung“ definierte das BMJ die Evaluierung und allenfalls Einrichtung der Familiengerichtshilfe. Diese solle zur Stärkung

<sup>33</sup> Ein Wirkungsziel ist ein angestrebter, zukünftiger Zustand im Kompetenzfeld des jeweiligen Ressorts.



Aufgabenerfüllung und Kommunikation mit  
Bedarfsträgern



Justizbetreuungsagentur

der Familiengerichtsbarkeit die schnelle und nachhaltige Konfliktlösung in Obsorge- und Besuchsrechtsverfahren unterstützen.

Ab Jänner 2012 hatte das BMJ einen vorerst auf die Dauer von zwei Jahren angelegten Modellversuch Familiengerichtshilfe an den Bezirksgerichten Wien Innere Stadt, Amstetten, Leoben und Innsbruck gestartet. Im Oktober 2012 legte das BMJ einen Ministerialentwurf zum Kindschafts- und Namensrechts-Änderungsgesetz (KindNamRÄG), das die Familiengerichtshilfe gesetzlich verankert, vor. Die finanziellen Erläuterungen zur Einrichtung der Familiengerichtshilfe führten aus, dass die Kosten des Modellversuchs einschließlich wissenschaftlicher Begleitforschung im Justizbudget gedeckt wären. Darüber hinaus bestünde aber keine budgetäre Vorsorge. Das wäre auch nicht möglich, weil erst der Modellversuch Klärung über die tatsächlich notwendigen Kapazitäten bringen werde.

Die Regelungen des KindNamRÄG 2013 traten bereits mit 12. Jänner 2013 – noch während des Modellversuchs – in Kraft. Auf Nachfrage des RH im Zuge der Gebarungsüberprüfung begründete dies das BMJ mit der Aufhebung des § 166 ABGB durch den Verfassungsgerichtshof mit Ablauf des 31. Jänner 2013. Demnach musste die Reform des Kindschaftsrechts bis dahin (schneller als ursprünglich angenommen) umgesetzt sein. Die Beigabe des neuen Erhebungsinstruments Familiengerichtshilfe wäre daher beinahe unabdingbar gewesen. Zu diesem Zeitpunkt lagen keine endgültigen Evaluationsergebnisse des Modellprojekts vor. Das mit der wissenschaftlichen Projektbegleitung beauftragte Institut legte auf Auftrag des BMJ im Dezember 2012 einen Zwischenbericht vor.

Nach den Bestimmungen des KindNamRÄG hatte das BMJ – u.a. nach Maßgabe der budgetären Möglichkeiten sowie unter Bedachtnahme auf die wirtschaftliche Vertretbarkeit – anzuordnen, für welche Bezirksgerichte eine Familiengerichtshilfe eingerichtet wird. Das BMJ traf unmittelbar die Entscheidung, die Familiengerichtshilfe bundesweit stufenweise auszubauen und die Justizbetreuungsagentur mit der Personalbereitstellung zu beauftragen. Im Endausbau sollten am 1. Juli 2014 insgesamt 201 VBÄ zur Verfügung stehen. Im Vergleich dazu waren nach BMJ-internen Berechnungen im Jahr 2012 rd. 34 VBÄ für die Erfüllung der richterlichen Aufgaben im Bereich der Personensorge – für welche die Familiengerichtshilfe unterstützend tätig wird – erforderlich.

Die voraussichtlichen jährlichen Belastungen für das BMJ aus dem Vollausbau der Familiengerichtshilfe errechneten sich auf Basis



## Aufgabenerfüllung und Kommunikation mit Bedarfsträgern

der Kosten eines Familiengerichtshelfers (VBÄ) im Jahr 2012<sup>34</sup> mit rd. 15 Mio. EUR.

(2) Mit Rahmenvereinbarung vom 10. Februar 2012 übertrug das BMJ der Justizbetreuungsagentur die Aufgabe, den vier für den Modellversuch ausgewählten Standortgerichten entsprechend qualifizierte Familiengerichtshelfer bereitzustellen. Die Ausschreibungen und Auswahlverfahren sowie die erforderliche Zusatzausbildung führte die Justizbetreuungsagentur in enger Kooperation mit der Fachabteilung des BMJ und Vertretern der Bezirksgerichte durch. Mit 31. Dezember 2012 beschäftigte die Justizbetreuungsagentur im Bereich der Familiengerichtshilfe insgesamt 12,93 VBÄ (17 Personen).

Im Jänner und Februar 2013 beauftragte das BMJ die Justizbetreuungsagentur mit der Bereitstellung von insgesamt rd. 145 VBÄ,<sup>35</sup> die Neuaufnahme sollte möglichst mit 1. Juli 2013 abgeschlossen sein. Zur Zeit der Gebarungsprüfung des RH arbeitete die Justizbetreuungsagentur mit hohem Ressourceneinsatz an den entsprechenden Ausschreibungen und Auswahlverfahren. Mit 1. Juli 2013 hatte sie 86,58 VBÄ angestellt und weitere 31,45 VBÄ bereits rekrutiert.

20.2 (1) Der RH erachtete die Maßnahme der Familiengerichtshilfe zur Erreichung des festgelegten Wirkungsziels 4 des BMJ für grundsätzlich geeignet.

Er kritisierte allerdings, dass das BMJ noch vor der umfassenden Evaluierung des Modellversuchs den bundesweiten Vollaushau der Familiengerichtshilfe mit mehr als 200 VBÄ in die Wege leitete und weitgehend auch bereits die Aufträge zur Personalbereitstellung an die Justizbetreuungsagentur erteilte. Es fehlten somit ausreichende Grundlagen für die gesetzlich vorgesehene Prüfung der wirtschaftlichen Vertretbarkeit. Solche hätten insbesondere im Hinblick auf die im Vergleich zu den beauftragenden Richtern hohen Personalkapazitäten und die jährlichen Kosten von rd. 15 Mio. EUR vor der Umsetzung des Vollaushaus geschaffen werden sollen.

(2) Der RH hielt fest, dass die Justizbetreuungsagentur den im Rahmen des Modellprojekts Familiengerichtshilfe mit der Rahmenvereinbarung vom Februar 2012 erteilten Auftrag zur Bereitstellung von

<sup>34</sup> Gemäß Kostenrechnung der Justizbetreuungsagentur betragen die Gesamtkosten einer Vollzeitkraft im Bereich Familiengerichtshilfe im Jahr 2012 rd. 71.250 EUR (siehe TZ 30).

<sup>35</sup> Aushau der Familiengerichtshilfe an den bereits bestehenden Modellstandorten sowie an den Bezirksgerichten in Wien, in den Landeshauptstädten, in Feldkirch und in Wiener Neustadt





**Aufgabenerfüllung und Kommunikation mit  
Bedarfsträgern**



**Justizbetreuungsagentur**

ausgebildetem Personal im Ausmaß von zwölf VBÄ ordnungsgemäß erfüllt hatte.

Der Anfang 2013 erteilte Auftrag zu einem weitgehenden österreichweiten Ausbau bis 1. Juli 2013 mit rd. 145 VBÄ war ambitioniert. Die Justizbetreuungsagentur konnte mit entsprechendem personellen Ressourceneinsatz bis zu diesem Zeitpunkt insgesamt rd. 118 VBÄ für den Bereich Familiengerichtshilfe rekrutieren.

Dienst- und  
Fachaufsicht

- 21.1** Die Dienst- und Fachaufsicht über das den Justizanstalten zur Verfügung gestellte Personal ist im JBA-G unmittelbar geregelt. Demnach obliegt sie den Leitungen der Justizanstalten. Diese delegierten in ihrem Wirkungsbereich an das für die einzelnen Bereiche zuständige Justizpersonal (z.B. an den Leiter des Pflegedienstes). Die Leitungsfunktion des Betreuungsbereichs der Justizanstalten und die im Zusammenhang mit der Besorgung von Betreuungsaufgaben stehenden exekutiven Aufgaben waren nach den gesetzlichen Bestimmungen von Bediensteten des Bundes wahrzunehmen. In der Justizanstalt Asten nahm die Leitung des Pflegedienstes ein Mitarbeiter der Justizbetreuungsagentur wahr, womit diese selbst die Dienst- und Fachaufsicht sicherstellte.

In den Bereichen Amtsdolmetscher, Experten und Familiengerichtshilfe oblag gemäß den Rahmenvereinbarungen die Dienst- und Fachaufsicht ebenfalls justizeigenem Personal.

Die Amtsdolmetscher waren jedoch organisatorisch bei der Justizbetreuungsagentur angesiedelt. Damit hatte diese faktisch die Dienstaufsicht wahrzunehmen. Im Bereich der Familiengerichtshilfe gaben in der Praxis die Teamleiter (Angestellte der Justizbetreuungsagentur) des jeweiligen Standorts in Ausübung der Dienstaufsicht die Stundenaufzeichnungen und Dienstreiscabrechnungen frei.

- 21.2** Der RH stellte fest, dass die Dienst- und Fachaufsicht in den einzelnen Bereichen der Justizbetreuungsagentur geregelt war und justizeigenem Personal oblag. Er kritisierte, dass in der Umsetzung diese Regelungen jedoch teilweise anders (z.B. oblag in der Justizanstalt Asten die Leitung des Pflegedienstes einem Mitarbeiter der Justizbetreuungsagentur) gelebt wurden.

Der RH empfahl dem BMJ und der Justizbetreuungsagentur, die gesetzlichen Vorgaben und die Regelungen in den Rahmenvereinbarungen betreffend die Dienst- und Fachaufsicht einzuhalten.

## Aufgabenerfüllung und Kommunikation mit Bedarfsträgern

- 21.3 *Das BMJ und die Justizbetreuungsagentur teilten in ihren Stellungnahmen mit, dass im Forensischen Zentrum Asten ein Mitarbeiter der Justizbetreuungsagentur die Aufgabe der Stützpunktleitung wahrnehme, die Dienst- und Fachaufsicht liege wie in den anderen Justizanstalten bei der Anstaltsleitung.*

*Für den Geschäftsbereich Familiengerichtshilfe sei die Wahrnehmung der Dienst- und Fachaufsicht im Einführungserslass sowie im Organisationshandbuch geregelt worden. Demnach obliege die unmittelbare Dienst- und Fachaufsicht über die Mitarbeiter der Familiengerichtshilfe zunächst der jeweiligen Teamleitung und dieser übergeordnet der für den jeweiligen Oberlandesgerichts-Sprengel eingerichteten Bereichsleitung. Die Team- und Bereichsleiter würden zwar von der Justizbetreuungsagentur bereitgestellt, seien aber in Ausübung ihrer Leitungsfunktion dem Präsidenten des jeweiligen Oberlandesgerichts bzw. dem BMJ unterstellt und nähmen die Dienst- und Fachaufsicht funktionell als Justizorgane wahr.*

- 21.4 Der RH entgegnete dem BMJ und der Justizbetreuungsagentur, dass die Stützpunktleitung des Forensischen Zentrums Asten der Leitung des Pflegediensts in Justizanstalten entspricht und damit die entsprechenden Aufgaben im Bereich Dienst- und Fachaufsicht wahrnimmt. Die Wahrnehmung der Dienst- und Fachaufsicht durch Mitarbeiter der Justizbetreuungsagentur widersprach den gesetzlichen Regelungen bzw. den Rahmenvereinbarungen.

Mit der Übertragung der Dienst- und Fachaufsicht im Bereich der Familiengerichtshilfe auf Team- und Bereichsleiter hat das BMJ eine weitgehende Auslagerung der grundsätzlich von justizeigenem Personal wahrzunehmenden Aufgaben vorgenommen. Auf den Bereich Amtsdolmetscher gingen weder das BMJ noch die Justizbetreuungsagentur in ihren Stellungnahmen ein.

## Entgeltverrechnung

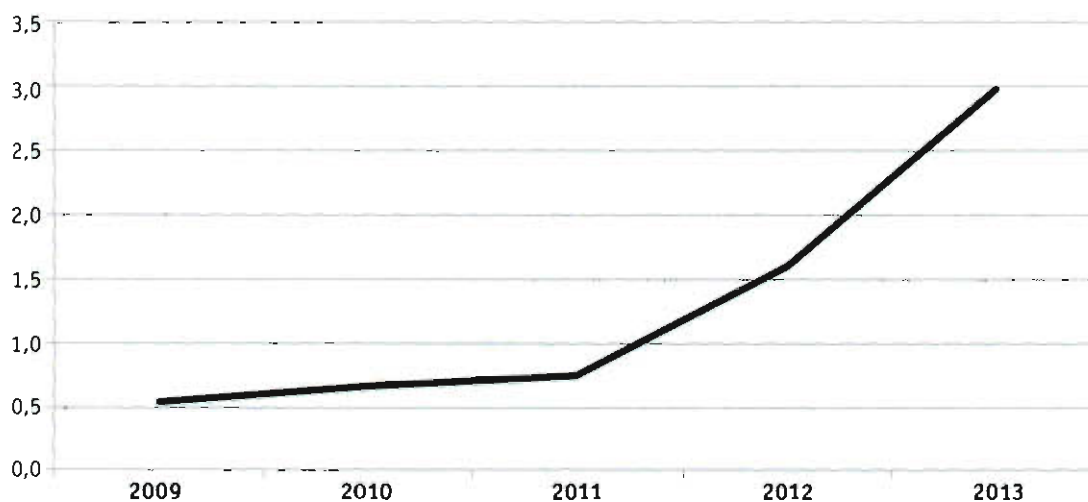
- Allgemeines 22 Die Verrechnung der Leistungen der Justizbetreuungsagentur an das BMJ erfolgte getrennt nach „Basisentgelt“ und „Leistungsentgelt“.
- Basisentgelt 23.1 (1) Auf Grundlage der im September 2009 abgeschlossenen Rahmenvereinbarung über die Versorgung der Justizanstalten mit Betreuungspersonal leistete die Vollzugsdirektion der Justizbetreuungsagentur zur Abdeckung des administrativen Aufwands ein jährliches Basisentgelt.

Die Finanzierung des mit den neuen Personalbereitstellungsbereichen entstehenden zusätzlichen Verwaltungsaufwands regelten das BMJ und die Justizbetreuungsagentur vorerst jeweils gesondert. Mit der im Jänner 2012 geschlossenen Rahmenvereinbarung „über die Abgeltung des Verwaltungsaufwands der Justizbetreuungsagentur“ wurde ab dem Budgetjahr 2012 eine gesamthafte, alle Bereiche umfassende Regelung getroffen. Das BMJ leistete zentral ein einheitliches jährliches Basisentgelt zur Finanzierung sämtlicher Administrativ- und Infrastrukturkosten der Justizbetreuungsagentur.

Das BMJ setzte die Höhe des jährlichen Basisentgelts gemeinsam mit der Genehmigung des Jahresbudgets fest. Es gab der Justizbetreuungsagentur damit die Höhe des Aufwands für die Führung und Verwaltung, insbesondere auch die dafür zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen vor.

Die Entwicklung des Basisentgelts ist in folgender Grafik dargestellt:

Abbildung 1: Entwicklung des Basisentgelts von 2009 bis 2013 in Mio. EUR



Quelle: BMJ

Das Basisentgelt erhöhte sich von 553.000 EUR im Jahr 2009 auf 1,6 Mio. EUR im Jahr 2012. Für das Jahr 2013 hatte das BMJ – nach einer Erhöhung im Juni 2013 infolge des Ausbaus der Familiengerichtshilfe – ein Basisentgelt in Höhe von rd. 2,98 Mio. EUR festgesetzt. Von 2009 bis 2013 stieg die Höhe des Basisentgelts damit um rd. 460 %.

## Entgeltverrechnung

(2) Gemäß der Rahmenvereinbarung beinhaltete das Basisentgelt neben dem Verwaltungsaufwand auch alle sonstigen Kosten, die nicht mit den Leistungsentgelten in den einzelnen Bereichen abgegolten werden.

Wegen der unterschiedlichen Regelungen für die Bestimmung der Leistungsentgelte wurde damit auch ein uneinheitlicher Umfang des durch das Basisentgelt abgedeckten Aufwands festgeschrieben. So hatte die Justizbetreuungsagentur bspw. im Bereich Strafvollzug die Kosten der Lohnverrechnung und Ausbildungskosten in das Leistungsentgelt einzukalkulieren, in den anderen Bereichen allerdings durch das Basisentgelt zu finanzieren. Dies machte komplexere Darstellungen in der Budgetplanung und im Rechnungswesen erforderlich.

23.2 Der RH kritisierte, dass dem BMJ im Jahr 2013 bereits allein aus der Finanzierung des Verwaltungsaufwands der Justizbetreuungsagentur jährliche Ausgaben in Höhe von rd. 3 Mio. EUR entstanden, die bei justizinterner Wahrnehmung der Aufgaben zu einem großen Teil nicht angefallen wären.

Weiters kritisierte der RH die uneinheitlichen **Regelungen** hinsichtlich der Finanzierung der Justizbetreuungsagentur durch Leistungsentgelte und Basisentgelt. Diese machten komplexere Darstellungen in der Budgetplanung und im Rechnungswesen erforderlich. Er empfahl dem BMJ und der Justizbetreuungsagentur, für alle Personalbereitstellungsbereiche eine einheitliche Definition des durch die Leistungsentgelte bzw. das Basisentgelt abgedeckten Aufwands zu treffen.

23.3 *Laut Stellungnahmen des BMJ und der Justizbetreuungsagentur sollen die derzeit uneinheitlichen Entgeltmodelle in den verschiedenen Geschäftsbereichen im Rahmen der geplanten Neugestaltung des Verrechnungssystems der Justizbetreuungsagentur vereinheitlicht werden.*

## Leistungsentgelt

24.1 (1) Laut den gesetzlichen Bestimmungen erbrachte die Justizbetreuungsagentur ihre Leistungen gegen Entgelt. Die Modalitäten für die Leistungsabrechnung legten das BMJ und die Justizbetreuungsagentur in den Rahmenvereinbarungen fest.

Im Strafvollzug basierte die Abrechnung entsprechend der erstmalig im Jahr 2009 abgeschlossenen Rahmenvereinbarung auf einem jährlich vom BMJ zu genehmigenden Preisblatt. Mit diesem bestimmte die Justizbetreuungsagentur die Entgelte für die einzelnen Betreu-



ungsbereiche in den Justizanstalten in Form von Stundensätzen<sup>36</sup>. Basis bildete ein von der Justizbetreuungsagentur entwickeltes Berechnungsmodell. In die Leistungsentgelte durfte sie nur die Personalaufwendungen für das bereitgestellte Personal einkalkulieren, die Verwaltungsaufwendungen deckte das BMJ über gesonderte Pauschalzahlungen ab. Schwankungen, die zu einer Verzerrung des errechneten Preises führten, wie z.B. die Karenzierung von Mitarbeitern oder die Anstellung vergleichsweise junger Mitarbeiter mit niedrigem Gehalt, berücksichtigte die Justizbetreuungsagentur im jeweils darauf folgenden Jahr durch entsprechende Korrektur des Stundensatzes.

Die vom bereitgestellten Personal erbrachten Leistungsstunden verrechnete die Justizbetreuungsagentur dem BMJ (der jeweiligen Justizanstalt). Diese mussten zuvor vom Leistungsempfänger bestätigt sowie nach erfolgter Rechnungslegung von diesem entsprechend kontrolliert werden. Dies beinhaltete eine umfangreiche Prüfung der Arbeitszeitaufzeichnungen der Mitarbeiter der Justizbetreuungsagentur durch die Justizanstalten sowie einen Abgleich dieser Aufzeichnungen mit den gelegten Rechnungen.

In den Bereichen Amtsdolmetscher, Experten sowie Familiengerichtshilfe vereinbarten das BMJ und die Justizbetreuungsagentur eine Leistungsabrechnung mittels Payroll-Methode, d.h. die Justizbetreuungsagentur verrechnete den Leistungsempfängern (Gerichten) die jeweiligen tatsächlichen Personalkosten (Dienstgebergesamtkosten) der Mitarbeiter.

Im Bereich Kinderbeistand verrechnete die Justizbetreuungsagentur die ausbezahlten Honorare in Form quartalsweiser Abrechnungen an das BMJ weiter.<sup>37</sup>

(2) Die rechtlichen Vorgaben<sup>38</sup> der Rechnungskontrolle sahen vor, jeden Zahlungsanspruch und jede Zahlungsverpflichtung auf deren Grund und Höhe (sachlich und rechnerisch) zu prüfen.

In jenen Bereichen, in denen Leistungen mittels der Payroll-Methode in Rechnung gestellt wurden, wiesen die nachgeordneten Dienststellen darauf hin, dass die vollständige Überprüfung der von der Justizbetreuungsagentur gelegten Rechnungen auf sachliche und rechne-

<sup>36</sup> z.B. allgemeinmedizinische Versorgung 50,21 EUR; sozialarbeiterische Versorgung 32,38 EUR; psychiatrische Versorgung 68,99 EUR und diplomierte gesundheits- und krankenpflegerische Versorgung 30,14 EUR (Preisblatt 2012)

<sup>37</sup> Das BMJ leistete monatliche Akontozahlungen in Höhe von 25.000 EUR (entspricht 300.000 EUR jährlich).

<sup>38</sup> § 119 Abs. 1 und Abs. 5 BHV

## Entgeltverrechnung

rische Richtigkeit – vor allem im Bereich der Amtsdolmetscher – nur unter einem nicht vertretbaren Aufwand möglich wäre.

Im Bereich Kinderbeistand listete die Justizbetreuungsagentur in den quartalsweisen Abrechnungen die dem BMJ weiterverrechneten Honorarnoten der Kinderbeistände auf. Das BMJ prüfte die rechnerische Richtigkeit, eine tatsächliche Prüfung der sachlichen Richtigkeit der Leistungserbringung fand nicht statt.

- 24.2 Der RH kritisierte, dass mit der Justizbetreuungsagentur zusätzliche Strukturen für Führung und Verwaltung des zugekauften Personals aufgebaut wurden. Dies verursachte erheblichen Aufwand für die Berechnung und Anpassung der Leistungsstundensätze bei der Justizbetreuungsagentur sowie bei der Abrechnung und Rechnungskontrolle bei den Justizanstalten.

## Finanzierung

### Budget

- 25.1 Nach den Vorgaben des JBA-G hatte die Justizbetreuungsagentur jährlich bis Ende Oktober – nach Prüfung durch den Aufsichtsrat – dem BMJ das Jahresbudget für das nächste Kalenderjahr zur Genehmigung vorzulegen.<sup>39</sup>

Im Genehmigungsprozess veranlasste das BMJ im Hinblick auf die zur Verfügung stehenden eigenen Mittel regelmäßig Kürzungen und Adaptierungen. So standen für das Jahr 2012 dem vom Aufsichtsrat geprüften Budgetplan der Justizbetreuungsagentur in Höhe von rd. 13,07 Mio. EUR im Budget des BMJ gemäß Bundesvoranschlag lediglich rd. 11,22 Mio. EUR für Entgeltzahlungen an die Justizbetreuungsagentur gegenüber. Das letztlich genehmigte Budget betrug 11,25 Mio. EUR. Tatsächlich betragen die Aufwendungen der Justizbetreuungsagentur 2012 rd. 12,36 Mio. EUR. Das BMJ bedeckte ihre daraus resultierenden Mehrausgaben (Budgetüberschreitung) von rd. 1,25 Mio. EUR mittels überplanmäßiger Ausgaben.<sup>40</sup>

<sup>39</sup> § 10 Abs. 1 und § 19 Abs. 3 Z 6

<sup>40</sup> Die Justizbetreuungsagentur erbrachte ausschließlich Leistungen an das BMJ. Demnach entspricht die Summe der jährlichen Aufwendungen bzw. Erträge der Justizbetreuungsagentur etwa den im Justizbudget enthaltenen Entgeltzahlungen an die Justizbetreuungsagentur. Abweichungen entstanden durch die teilweise unterschiedliche zeitliche Wirksamkeit. Die Justizbetreuungsagentur budgetierte bzw. verrechnete auf Basis von Aufwendungen und Erträgen (mit Abgrenzungen im Jahresabschluss), das BMJ auf Basis von Aus- und Einzahlungen (für die Budgetwirksamkeit ist der Zahlungszeitpunkt entscheidend).

Für das Budgetjahr 2013 ersuchte das BMJ die Justizbetreuungsagentur, bereits Mitte 2012 – anhand der von den Fachabteilungen des BMJ geschätzten Planungswerte für die Leistungsanforderungen der Bedarfsträger – eine vorläufige Budgetplanung vorzunehmen. Das Ergebnis dieser Budgetplanung (rd. 13,56 Mio. EUR) diente dem BMJ als Grundlage für die Erstellung des justizeigenen Budgets (Bundesvoranschlag 2013). Das im Oktober 2012 von der Justizbetreuungsagentur vorgelegte Budget ging allerdings von höheren Zahlen hinsichtlich des bereitzustellenden Personals aus und überstieg mit rd. 16,25 Mio. EUR die vorläufigen Planungen deutlich. Nach Verhandlungen erstellte sie entsprechend den endgültigen Vorgaben des BMJ ein adaptiertes Budget in Gesamthöhe von 14,19 Mio. EUR, das in der Größenordnung dem Justizbudget 2013 entsprach und vom BMJ genehmigt wurde.

Insbesondere infolge des bundesweiten Ausbaus der Familiengerichtshilfe genehmigte das BMJ im Juni 2013 ein neues Budget der Justizbetreuungsagentur für das Jahr 2013 in Gesamthöhe von rd. 20,14 Mio. EUR, was etwas mehr als 3 % der für das Jahr 2013 budgetierten gesamten Personalausgaben des BMJ entsprach. Die Bedeckung der eigenen Mehrausgaben hatte das BMJ wiederum durch Budgetumschichtungen sicherzustellen.

25.2 (1) Der RH kritisierte die regelmäßig erforderlich gewordenen jährlichen Budgeterhöhungen. Er empfahl dem BMJ, die von der Justizbetreuungsagentur im folgenden Budgetjahr bereitzustellenden Personalkapazitäten rechtzeitig, sorgfältig und vorausschauend zu planen und darauf basierend der Justizbetreuungsagentur ausreichende Vorgaben für eine realistische Budgeterstellung zu erteilen. Er empfahl der Justizbetreuungsagentur, ihr Jahresbudget vollständig anhand der Vorgaben des BMJ zu erstellen bzw. zur Genehmigung vorzulegen.

(2) Der RH hielt weiters fest, dass die Justizbetreuungsagentur die vom BMJ angeforderten Leistungen aufgrund gesetzlicher Verpflichtung (Betriebspflicht) bereitzustellen hatte. Steigende Anforderungen erhöhten zwangsläufig die Kosten der Justizbetreuungsagentur und somit die Summe der vom BMJ zu entrichtenden Entgelte.

Der RH empfahl dem BMJ daher, intern sicherzustellen, dass Leistungen durch die Justizanstalten bzw. Gerichte nur im Ausmaß der abgestimmten Planungen angefordert werden. Bei tatsächlich erforderlichen Mehranforderungen wäre die entsprechende budgetäre Bedeckung herzustellen.

## Finanzierung

- 25.3 *Laut Stellungnahme des BMJ würde im Rahmen der geplanten Neugestaltung der Aufbau- und Ablauforganisation der Justizbetreuungsagentur auch eine Optimierung der Planungs- und Budgetierungsprozesse verfolgt werden.*

*Im Bereich Strafvollzug würden zur besseren und realistischeren Planung des Budgets für das jeweilige Folgejahr der Justizbetreuungsagentur Bedarfs(hoch)rechnungen, verteilt auf die jeweiligen Justizanstalten und Berufsgruppen zur Verfügung gestellt. Anhand dieser Vorgaben könne die Justizbetreuungsagentur Anzahl und Qualifikation des bereitzustellenden Personals eruieren. Im Bereich der Familiengerichtshilfe seien der Justizbetreuungsagentur das Konzept des BMJ zum Ausbau und die in den jeweiligen Ausbaustufen bereitzustellenden Personalkapazitäten bekannt. Zudem werde die Justizbetreuungsagentur rechtzeitig vor jeder Ausbaustufe über den konkreten Personalbedarf informiert.*

*Bisher sei es nur im Strafvollzug zu Überschreitungen des Bundesvoranschlags gekommen, der mittels überplanmäßiger Ausgaben zu bedecken war. Es werde auch für den Bereich des Straf- und Maßnahmenvollzugs versucht werden, die internen Planungs- und Budgetierungsprozesse zu verbessern. Bei der Familiengerichtshilfe werde sichergestellt, dass Leistungen der Justizbetreuungsagentur nur im Ausmaß der abgestimmten Planung angefordert werden, indem die Familiengerichtshilfe nur an bestimmten, mit Verordnung festgelegten Standorten tätig wird. Für den Bereich Kinderbeistand sei vereinbart worden, dass die Justizbetreuungsagentur das bewilligte Budget einzuhalten habe, gegebenenfalls wären weitere Ansuchen auf Namhaftmachung von Kinderbeiständen daher abzulehnen.*

*Laut Stellungnahme der Justizbetreuungsagentur wolle sie den Budgetierungsprozess möglichst ökonomisch gestalten, mit dem Ziel möglichst realistische Ansätze festzulegen. Dazu sei die Übermittlung umfassender und objektiver Vorgaben des BMJ noch vor Beginn des Budgetierungsprozesses von Vorteil.*

## Eigenmittelquote

- 26.1 *Auf Grundlage des JBA-G leistete das BMJ (für den Bund) als Anstaltskapital der Justizbetreuungsagentur eine Bareinlage von 35.000 EUR. Nach den gesetzlichen Vorgaben war die Justizbetreuungsagentur nicht auf Gewinn gerichtet. Seit ihrer Errichtung entwickelten sich die Eigenmittel, die Bilanzsumme und die Eigenmittelquote wie folgt:*



Tabelle 4: Eigenmittelquote

	2009	2010	2011	2012
	in EUR			
Anstaltskapital	35.000	35.000	35.000	35.000
Bilanzgewinn	150.922	361.924	-	-
Gewinnrücklage	-	150.922	207.539	190.818
sonstige un versteuerte Rücklagen	-	-	6.200	-
Summe Eigenmittel	185.922	547.847	248.740	225.818
Bilanzsumme	1.020.350	2.721.395	2.706.984	4.127.749
	in %			
Eigenmittelquote	18,22	20,13	9,19	5,47

Quellen: Jahresabschlüsse der Justizbetreuungsagentur, Berechnung des RH

Aufgrund der in den ersten beiden Jahren nach Errichtung erzielten Gewinne<sup>41</sup> stieg die Eigenmittelquote auf rd. 20 % an. Ab 2011 verwendete die Justizbetreuungsagentur die Gewinne bzw. die daraus gebildete Gewinnrücklage insbesondere für die Finanzierung der Anlaufkosten neuer Personalbereitstellungsbereiche. Gleichzeitig stieg mit der Ausweitung der Aufgaben die Bilanzsumme deutlich an. Als Folge sank die Eigenmittelquote im Jahr 2012 auf rd. 5,5 %.

Anlässlich der Prüfung des Jahresabschlusses 2012 wies der Abschlussprüfer in Ausübung der Redepflicht nach § 273 des Unternehmensgesetzbuches darauf hin, dass die Eigenmittelquote von unter acht Prozent und die fiktive Schuldentilgungsdauer von über 15 Jahren Reorganisationsbedarf im Sinne der Bestimmungen des Unternehmensreorganisationsgesetzes (URG) vermuten lasse.

26.2 Der RH hielt fest, dass die Justizbetreuungsagentur die – einen Reorganisationsbedarf nach dem URG vermuten lassenden – Kennzahlen zur Eigenmittelquote und fiktiven Schuldentilgungsdauer aufgrund des geringen Anstaltskapitals in Verbindung mit der nicht auf Gewinn gerichteten Tätigkeit nicht einhalten konnte. Das laufend gestiegene Geschäftsvolumen ließ bei Ausbleiben entsprechender Maßnahmen eine weitere Verschlechterung dieser Kennzahlen erwarten.

<sup>41</sup> Die Tätigkeit der Justizbetreuungsagentur war zwar nicht auf Gewinn gerichtet, durch gegenüber der Kalkulation der Tarife für die Bereitstellung von Personal für den Strafvollzug günstigere Umstände (z.B. geringere Fehlzeiten als kalkuliert) waren aber vorerst Überschüsse erzielt worden.

## Finanzierung

Lösungen für die nachhaltige Verbesserung der Eigenkapitalsituation bestanden darin, das vom BMJ eingebrachte Anstaltskapital zu erhöhen oder die Bildung von Gewinnrücklagen zuzulassen. Der RH verwies auf die zur Liquiditätssicherung bestehenden Vorauszahlungen des BMJ in Höhe von derzeit rd. 1,33 Mio. EUR (siehe TZ 27). Er empfahl dem BMJ, diese bereits geflossenen Geldmittel zumindest teilweise in Eigenkapital umzuwidmen.<sup>42</sup>

- 26.3 *Laut Stellungnahme des BMJ werde es die gesellschaftsrechtlichen Erfordernisse und haushaltsrechtlichen Möglichkeiten im Zusammenwirken mit der neuen Geschäftsführung der Justizbetreuungsagentur prüfen.*

*Im Rahmen der Neugestaltung des Verrechnungssystems der Justizbetreuungsagentur werde insbesondere eine Lösung zur Sicherstellung einer ausreichenden Liquidität (unter anderem) im Geschäftsbereich Strafvollzug festzulegen sein. In diesem Zusammenhang werde die gegenständliche Empfehlung des RH näher geprüft werden.*

## Liquiditätsbedarf

- 27.1 Die Justizbetreuungsagentur hatte ihren Mitarbeitern die Gehälter am jeweiligen Monatsende auszuzahlen. Entsprechend den Rahmenvereinbarungen erfolgte die Abrechnung der Leistungen an die Bedarfsträger der Justiz in der Regel Mitte des Folgemonats, die Zahlungsfrist betrug 30 Tage. Die Justizbetreuungsagentur verfügt nicht über ausreichende Eigenmittel, um für diesen Zeitraum von rund sechs bis acht Wochen die erforderliche Vorfinanzierung selbst übernehmen zu können. Gemäß der Rahmenvereinbarung über die Bereitstellung von Personal für den Strafvollzug leistete die Vollzugsdirektion pauschale „Akontozahlungen“, die vierteljährlich anzupassen waren. Diese hatten – weil keine Gegenverrechnung erfolgte – tatsächlich den Charakter eines Darlehens und waren in der Bilanz der Justizbetreuungsagentur auch als solches dargestellt. Zur Zeit der Geharungsüberprüfung durch den RH wies das Darlehen eine Höhe von rd. 1,33 Mio. EUR auf und deckte den Vorfinanzierungsbedarf im Bereich Strafvollzug ab.

Die Personalbereitstellung für weitere Bereiche des BMJ verursachten einen zusätzlichen Liquiditätsbedarf. In Vorgesprächen teilte das BMF dem BMJ allerdings mit, dass es der in diesem Zusammenhang gedachten Darlehenslösung keine Zustimmung erteilen werde. Für den Bereich der Familiengerichtshilfe vereinbarten das BMJ und die Justizbetreuungsagentur daher mit der im Juli 2013 abgeschlossenen Rah-

<sup>42</sup> Die Vorauszahlungen stellen auch eine wesentliche Position der Verbindlichkeiten der Justizbetreuungsagentur dar, eine Umwandlung in Eigenkapital würde auch die Voraussetzungen für eine nachhaltige Einhaltung der fiktiven Schuldentilgungsdauer schaffen.

menvereinbarung quartalsweise Akontozahlungen der Leistungsempfänger (Oberlandesgerichte) mit jährlicher Abrechnung im Nachhinein.

- 27.2 Der RH stellte fest, dass die Leistung von Akontozahlungen durch das BMJ geeignet war, Fremdfinanzierungskosten für die Justizbetreuungsagentur zu vermeiden. Zur nachhaltigen Liquiditätssicherung hielt er allerdings eine ausreichende Eigenmittelausstattung der Justizbetreuungsagentur für erforderlich und verwies auf die Empfehlung unter TZ 26.

### Rechnungswesen und Internes Kontrollsystem

Gestaltung des  
Rechnungswesens

- 28.1 (1) Die Justizbetreuungsagentur bearbeitete alle Belege im Rahmen eines elektronischen Aktenverwaltungssystems<sup>43</sup>. Die Buchhaltung war (wie auch die Lohnverrechnung) extern an ein Steuerberatungsunternehmen vergeben. Vor der elektronischen Weiterleitung brachte die Justizbetreuungsagentur auf den geprüften Belegen Vermerke mit den entsprechenden Gliederungselementen für eine „kostenrechnungsmäßige“ Zuordnung der Aufwendungen und Erträge an. Die Sachkontenzuordnung nahm das Steuerberatungsunternehmen vor.

Der laufende Zuwachs an Personalbereitstellungsbereichen erforderte entsprechende Änderungen und Ergänzungen der Verrechnungsmerkmale. Darüber hinaus wechselte die Justizbetreuungsagentur Mitte 2012 das Steuerberatungsunternehmen (siehe TZ 29). Damit war insbesondere eine Systemumstellung samt unterschiedlicher Software verbunden sowie die Übernahme von Verrechnungsdaten erforderlich. In das System übernommen wurden nicht der gesamte Datenbestand (Buchungszeilen), sondern lediglich Kontensalden. Automationsunterstützte Auswertungen für Vorperioden waren damit nicht mehr möglich, sondern erforderten aufwendige händische Auswertungen der gedruckten Kontoblätter.

- 28.2 Der RH hielt fest, dass das Rechnungswesen der Justizbetreuungsagentur grundsätzlich anforderungsgerecht gestaltet war und gesonderte Darstellungen nach Bereichen und Bedarfsträgern ermöglichte. Er kritisierte allerdings, dass in Folge des Wechsels des mit der Buchhaltung beauftragten Steuerberatungsunternehmens sowie von Änderungen im Verrechnungssystem vergleichbare nachträgliche Auswertungen aus dem Zeitraum vor 2012 nicht automationsunterstützt, sondern nur mit aufwendiger Bearbeitung vorgenommen werden konnten.

<sup>43</sup> funktionell reduzierte Version des in den Bundesministerien verwendeten ELAK („ELAK light“)



## Rechnungswesen und Internes Kontrollsystem

### Steuerberatung

**29.1** Die Justizbetreuungsagentur beauftragte seit ihrer Gründung ein Unternehmen mit der Steuerberatung.<sup>44</sup> Im Jahr 2011 kam es zu Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit und in der Kommunikation. Daraus resultierte eine Fehleinschätzung des Betriebsergebnisses der Justizbetreuungsagentur durch den Steuerberater. Schließlich wies die Justizbetreuungsagentur im Jahresabschlussbericht für das Jahr 2011, gegenteilig zur Prognose (für das 2. Quartal ein Gewinn in Höhe von 600.000 EUR und für das 3. Quartal ein Gewinn in Höhe von 200.000 EUR), einen Verlust in Höhe von 362.000 EUR aus. Daraufhin vereinbarten die Justizbetreuungsagentur und das Steuerberatungsunternehmen ein Sonderberatungsprojekt, in dem die Gründe für die Abweichungen dargestellt und Abläufe analysiert werden sollten. Die Justizbetreuungsagentur ging davon aus, dass dies im ursprünglich vereinbarten Leistungsumfang enthalten wäre, der Steuerberater legte entsprechende Rechnungen. In Folge kam es zu Streitigkeiten über noch offene Forderungen von rd. 85.300 EUR<sup>45</sup>, die in einem Vergleich über 53.500 EUR und der Vertragsbeendigung mündeten. Die Finanzprokurator hielt dies in einer nachfolgenden Stellungnahme an die Justizbetreuungsagentur für die wirtschaftlichste und rechtlich vertretbarste Lösung. Die gesamten Ausgaben für das Steuerberatungsunternehmen beliefen sich im Zeitraum 2009 bis 2012 auf rd. 441.000 EUR.

Daraufhin führte die BBG im August 2012 im Auftrag der Justizbetreuungsagentur eine Ausschreibung für Steuerberatungsleistungen durch. Parallel dazu und nach Ausscheiden des ursprünglich beauftragten Steuerberatungsunternehmens bediente sich die Justizbetreuungsagentur vorübergehend und ohne Ausschreibung eines anderen Steuerberatungsunternehmens. Dieses erhielt im April 2013 den Zuschlag bei der Vergabe.

Der Zuschlag erfolgte mittels Bewertungsverfahren im Rahmen einer vereinfachten Nutzwertanalyse. Dabei gewichtete die Justizbetreuungsagentur den Preis der Leistung mit 60 % und fünf weitere Kriterien mit gesamt 40 %. Jenes Unternehmen, das den Zuschlag erhielt, bot einen um ein Prozent niedrigeren Preis in Höhe von rd. 295.000 EUR pro Jahr an. Bei den fünf qualitativen Kriterien unterschied es sich nur in einem einzigen Kriterium vom Mitbieter, welches auf das spezifische Verständnis des Unternehmens im Hinblick auf die Geschäftsbearbeitung der Justizbetreuungsagentur abzielte.

<sup>44</sup> u. a. mit der Lohnverrechnung und der Erstellung des Jahresabschlusses

<sup>45</sup> davon rd. 28.900 EUR laufende Honorarforderung und rd. 56.400 EUR aus dem Sonderberatungsprojekt





Rechnungswesen und  
Internes Kontrollsystem



Justizbetreuungsagentur

**29.2** Der RH kritisierte, dass mit der Personalbereitstellung über die Justizbetreuungsagentur die Leistungen eines Steuerberatungsunternehmens erforderlich wurden. Dies und die mangelhafte Abstimmung mit dem Unternehmen führte aus Sicht des RH zu vermeidbaren Aufwendungen. Weiters kritisierte der RH das bei der Neuausschreibung der Steuerberatungsleistungen verwendete Bewertungskriterium, welches auf das spezifische Verständnis der Geschäftsgebarung der Justizbetreuungsagentur abzielte. Dieses war geeignet, jenem Unternehmen, das bereits für die Justizbetreuungsagentur tätig war, Vorteile zu verschaffen.

Kostenrechnung

**30.1** Das BMJ deckte die Verwaltungskosten der Justizbetreuungsagentur gesondert über das Basisentgelt ab (siehe TZ 23). Eine Kalkulation der Leistungsentgelte auf Basis von Vollkosten erfolgte daher nicht.

Ab dem Jahr 2011 erstellte die Justizbetreuungsagentur auf Auftrag des BMJ und in einer mit diesem abgestimmten Gliederung eine Jahreskostenrechnung, anhand der sie die Vollkosten der einzelnen Personalbereitstellungsbereiche ermittelte. Die direkten Kosten je Bereich waren unmittelbar aus dem Rechnungswesen ableitbar. Die Umlage der Verwaltungskosten erfolgte grob zusammengefasst in der Form, dass die Kosten des einem operativen Bereich zugeordneten Verwaltungspersonals vollständig an diesen weiterverrechnet wurden. Die Umlage des übrigen Personals („Overhead“) und der Sachaufwendungen erfolgte im Verhältnis der in den einzelnen Bereichen erzielten Leistungserlöse.

Die Ergebnisse der Kostenrechnung 2011 waren noch nicht aussagekräftig, weil die Personalbereitstellungsbereiche teilweise im Aufbau standen und die Anlaufkosten sowie der verstärkte Einsatz von Verwaltungspersonal erhöhten Verwaltungsaufwand verursachten. Aus der Jahreskostenrechnung 2012 errechneten sich Kennzahlen wie folgt:

## Rechnungswesen und Internes Kontrollsystem

**Tabelle 5: Anteil an den Gesamtkosten, Verwaltungskostenanteil und Kosten pro VBÄ nach Personalbereitstellungsbereichen (2012)**

Bereich	Anteil an den Gesamtkosten	Verwaltungskostenanteil im jeweiligen Bereich	Vollkosten pro VBÄ (Jahresdurchschnitt)
	in %		in EUR
Strafvollzug	81,35	11,50	– <sup>1</sup>
Kinderbeistand	3,26	25,50	1.379 <sup>2</sup>
Experten	3,41	9,60	90.940
AmtsdoImetscher	5,29	16,64	69.014
Familiengerichtshilfe	6,70	10,63	71.254
<b>Gesamt</b>	<b>100,00</b>	<b>12,10</b>	<b>–</b>

<sup>1</sup> Wegen der Differenziertheit der Berufsgruppen und der fehlenden Aussagekraft eines Mittelwertes ermittelte das BMJ für den Bereich Strafvollzug keine Kennzahl

<sup>2</sup> pro Fall

Quellen: BMJ, Justizbetreuungsagentur

30.2 Der RH stellte fest, dass 2012 der Anteil des Strafvollzugs an den Gesamtkosten mit mehr als 80 % noch deutlich überwog. Mit dem bundesweiten Ausbau der Familiengerichtshilfe war ab 2013 aber eine deutliche Verschiebung vom Strafvollzug zur Familiengerichtshilfe zu erwarten.

Der Verwaltungskostenanteil lag gemäß Kostenrechnung insgesamt bei rd. 12,1 %, schwankte allerdings zwischen 9,6 % bei den Experten und 25,5 % beim Kinderbeistand. Die überdurchschnittlichen Verwaltungskostenanteile in den Bereichen Kinderbeistand und Amtsdolmetscher waren insbesondere auf die über die Personalbereitstellung hinausgehenden Aufgaben der Justizbetreuungsagentur zurückzuführen (z.B. die Organisation des Einsatzes bzw. die räumliche Unterbringung der Amtsdolmetscher sowie die Fallbearbeitung bei den Kinderbeiständen).

Der RH kritisierte die Verwendung von Erlössummen als Schlüssel zur Aufteilung von Gemeinkosten, weil diese in keinem ursächlichen Zusammenhang mit dem Ressourceneinsatz stehen. Er empfahl der Justizbetreuungsagentur, einen verursachergerechten Schlüssel, z.B. die unmittelbar den operativen Personalbereitstellungsbereichen zugeordneten Personalressourcen des Verwaltungsbereichs, heranzuziehen.

30.3 *Laut Stellungnahme der Justizbetreuungsagentur stamme die Heranziehung der Erlössumme als Schlüssel für die Aufteilung der Verwaltungsgemeinkosten aus der Anfangsphase der Justizbetreuungsagentur,*



Rechnungswesen und  
Internes Kontrollsystem



Justizbetreuungsagentur

*als nur ein einziger Fachbereich zu betreuen war. Das darauf folgende kontinuierliche und intensive Wachstum habe zusätzliche Geschäftsbereiche, eine Aufstockung des Personals und einen – vergleichsweise moderaten – Zuwachs im Verwaltungsbereich mit sich gebracht. Eine Neudefinition des Schlüssels zur verursachungsgerechten Zuteilung der Verwaltungskosten werde die Aussagekraft verbessern, weshalb die Justizbetreuungsagentur die verschiedenen Möglichkeiten prüfe und einen geeigneten Schlüssel heranziehen werde.*

Internes Kontrollsystem (IKS)

- 31.1 Der Geschäftsführer erstellte ein Konzept für das Risikomanagement einschließlich des IKS der Justizbetreuungsagentur. Der Aufsichtsrat nahm dies im Juni 2010 mit der Maßgabe zur Kenntnis, dass die Geschäftsführung nach Ablauf von zwei Jahren über Erfahrungen und Anpassungsbedarf berichten sollte. Die vom Aufsichtsrat geforderte Evaluierung fand bisher nicht statt.

Das Konzept enthielt umfassende Vorgaben und Maßnahmen für das IKS in den relevanten Risikobereichen sowie eine Checkliste mit Fragenkatalogen, auf deren Basis die Maßnahmen in den einzelnen Bereichen unregelmäßig kontrolliert und bewertet werden sollten. Solche Kontrollen führte die Geschäftsführung mangels entsprechender Personalressourcen nicht durch bzw. waren diese nicht dokumentiert.

Die Rechnungskontrolle sowie die Durchführung des Zahlungsverkehrs erfolgte durchgängig unter Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips.

- 31.2 Der RH stellte fest, dass die Justizbetreuungsagentur über ein IKS-Konzept mit umfassenden Vorgaben und Maßnahmen in den risikorelevanten Bereichen verfügte. Er kritisierte aber, dass die im IKS-Konzept vorgesehenen Kontrollen sowie eine Evaluierung des Konzepts bisher nicht vorgenommen wurden.

Der RH empfahl der Justizbetreuungsagentur, die im IKS-Konzept vorgesehenen Kontrollen tatsächlich vorzunehmen und zu dokumentieren. Darauf basierend sollte das bestehende IKS-Konzept evaluiert und – auch im Hinblick auf den erfolgten Ausbau der Personalbereitstellungsbereiche – angepasst werden.

- 31.3 *Laut Stellungnahme des BMJ werde im Rahmen der Neugestaltung der Aufbau- und Ablauforganisation der Justizbetreuungsagentur auch das IKS durchleuchtet und gegebenenfalls neu strukturiert werden.*

*Die Justizbetreuungsagentur teilte mit, dass sie das IKS-Konzept einer Evaluierung unterziehen werde.*

## Erzielte Effekte

Personalplan des Bundes

32.1 (1) Das Bundesfinanzgesetz 2007 ordnete erstmals an, dass aus Transparenzüberlegungen eine Bindung von Planstellen für Arbeitskräfteüberlassungen nicht erforderlich ist. Da Arbeitskräfteüberlassungen ausschließlich über den Sachaufwand verrechnet und Verträge mit Arbeitskräfteüberlassern beendet werden können, und diese somit keine nachhaltigen Personalaufnahmen darstellen, wurde die Bindungsverpflichtung aufgehoben.

(2) Zur Zeit der Gründung der Justizbetreuungsagentur plante das BMJ auch eine weitere Justizanstalt in Wien. Die durch Gründung der Justizbetreuungsagentur frei werdenden Planstellen im Betreuungsbereich sollten in 60 Planstellen für Justizwachebeamte umgewandelt werden.

In der nachstehenden Tabelle stellt der RH die Anzahl (in VBÄ) des am 31. Dezember 2008 (vor Einrichtung der Justizbetreuungsagentur) in den Justizanstalten eingesetzten Betreuungspersonals den entsprechenden Daten zum 31. Dezember 2012 gegenüber. Die Zahlen beinhalten neben dem angestellten Personal auch die in VBÄ umgelegten Personalkapazitäten für Werkverträge<sup>46</sup>.

<sup>46</sup> Bei BMJ betrifft dies beim Sachaufwand verrechnete, aber zentral über die Besoldung abgewickelte Werkverträge. Nicht enthalten sind einzelne von den Justizanstalten abgeschlossene Verträge.



**Tabelle 6: Anzahl des Betreuungspersonals in den Justizanstalten  
(Vergleich vor Einrichtung Justizbetreuungsagentur und zum 31. Dezember 2012)**

	31.12.2008	Beschäftigte in VBÄ 31.12.2012		Summe	Veränderung von 2008–2012 in %
	BMJ–intern/ Summe	BMJ–intern	Justizbetreuungs- agentur		
Medizinische Versorgung	18,28	10,03	15,35	25,38	+ 38,84
Pflegerische Versorgung	87,63	94,25	85,92	180,17	+ 105,60
Ergotherapeutische Versorgung	9,73	8,78	6,55	15,33	+ 57,55
Psychologische Betreuung	65,65	64,43	21,16	85,59	+ 30,37
Psychiatrische Versorgung	11,64	6,86	4,94	11,80	+ 1,37
Psychotherapeutische Betreuung	1,20	1,20	1,82	3,02	+ 151,67
Physiotherapeutische Betreuung	0	0	3,37	3,37	– <sup>2</sup>
Soziale Betreuung	99,40	103,55	18,01	121,56	+ 22,29
Pädagogische Betreuung	9,83	9,40	3,24	12,64	+ 28,59
Seelsorge	8,01	8,76	0	8,76	+ 9,36
Betreuung insgesamt <sup>1</sup>	311,35	307,25	160,35	467,60	+ 50,18

<sup>1</sup> Zusätzlich beschäftigte das BMJ 22,83 VBÄ Betreuungspersonal von der IGF-GmbH, das von der Justizbetreuungsagentur 2009 übernommen wurde.

<sup>2</sup> nicht berechenbar, Ausgangsbasis 0

Quellen: BMJ, Justizbetreuungsagentur; Darstellung RH

Die Entwicklung des Betreuungspersonals in Justizanstalten war BMJ–intern insgesamt konstant; reduziert wurde es vor allem im Bereich der medizinischen und psychiatrischen Versorgung. Leicht angestiegen war der Personaleinsatz bei der Pflege und der sozialen Betreuung. Insgesamt – BMJ–intern und Justizbetreuungsagentur – gesehen stieg das Betreuungspersonal von 2008 bis 2012 um rd. 50 %. Die laut Managementinformationssystem „gewidmeten“ Planstellen stiegen zwischen 2008 und 2012 von 307,5 auf 322,9 sogar leicht an. Die Anzahl der Exekutivdienstplanstellen für Justizanstalten entwickelte sich seit 2008 rückläufig (von 3.144 im Jahr 2008 auf 3.113 im Jahr 2013).

32.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BMJ – entgegen der Intention des Gesetzgebers, durch die Aufhebung der Planstellenbindung für Arbeitskräfteüberlassungen mehr Transparenz zu schaffen – mit seiner Vorgangsweise der nachhaltigen und dauernden Personalbereitstellung

## Erzielte Effekte

über die Justizbetreuungsagentur (vor allem im Strafvollzug) den gegenteiligen Effekt erzielte. Das über die Justizbetreuungsagentur eingesetzte Betreuungspersonal in Justizanstalten hatte idente Aufgaben und erbrachte Leistungen wie die Mitarbeiter des BMJ (Beamte und Vertragsbedienstete). Kinderbeistände, Experten, Amtsdolmetscher und die Familiengerichtshilfe waren ebenso ausschließlich für die Justiz tätig. Im Jahr 2014 werden über die Justizbetreuungsagentur geplant ca. 550 bis 600 Personen Leistungen für die Justiz erbringen. Damit stellen diese Personalaufwand wie für interne Planstellen dar, der aber als Sachaufwand im Rechnungsabschluss des Bundes ausgewiesen wurde. Der RH kritisierte, dass dadurch der Personalplan des Bundes seine Steuerungsfunktion verliert. Er bemängelte weiters, dass der Ausweis der überlassenen Arbeitskräfte im Sachaufwand zu geringerer Transparenz hinsichtlich des Personalaufwands führte.

(2) Der RH stellte fest, dass die Planstellenbesetzung im Betreuungsbereich BMJ-intern seit Gründung der Justizbetreuungsagentur konstant war. Durch die Gründung der Justizbetreuungsagentur fand keine Einsparung von bundesinternen Planstellen im Betreuungsbereich statt. Das BMJ wandelte entgegen den Planungen auch keine Betreuungsplanstellen in Exekutivdienstplanstellen um bzw. war die Zahl der Exekutivdienstplanstellen rückläufig. Insgesamt gesehen stieg jedoch das Betreuungspersonal in Justizanstalten (BMJ-intern und Justizbetreuungsagentur) von 2008 bis 2012 um rd. 50 % auf 467,60 VBÄ an.

### Forensisches Zentrum Asten

33.1 Der maßgebliche Aspekt für die Gründung der Justizbetreuungsagentur war, mit dem von dieser bereitgestellten Personal eine zweite justizinterne Einrichtung (Forensisches Zentrum Asten) neben der bereits bestehenden Justizanstalt Göllersdorf für die Unterbringung geistig abnormer, zurechnungsunfähiger Straftäter schaffen zu können (siehe TZ 3). Damit sollten die hohen Kosten, die durch die externe Unterbringung in psychiatrischen Krankenanstalten entstehen, gesenkt werden (siehe RH-Bericht „Kosten der medizinischen Versorgung im Strafvollzug“, Bund 2012/3). Die tatsächlichen Minderausgaben aus dem Betrieb des Forensischen Zentrums Asten errechneten sich im Jahr 2012 mit rd. 8,94 Mio. EUR.<sup>47</sup>

33.2 Der RH hielt fest, dass das BMJ das gesetzte Ziel, durch Errichtung zusätzlicher justizinterner Kapazitäten für den Maßnahmenvollzug, Kosten einzusparen, erreicht hatte. Die entsprechenden Minderaus-

<sup>47</sup> Der Betrag errechnet sich aus den durchschnittlichen Kosten je Hafttag im Forensischen Zentrum Asten von 175,77 EUR und dem Durchschnittstagsatz in psychiatrischen Krankenanstalten von 447,23 EUR sowie einer Anzahl der Hafttage von 32.928 im Jahr 2012.

gaben resultierten allerdings nicht aus der Einrichtung der Justizbetreuungsagentur. Ein gleicher Effekt wäre auch durch die Einstellung zusätzlicher Bundesbediensteter erzielbar gewesen. Dies hätte jedoch die Bereitstellung entsprechender Planstellen erfordert.

## Personalkosten

**34.1** Der RH verglich für die zahlenmäßig deutlich stärksten Berufsgruppen Krankenpflegedienst, Sozialarbeiter und Psychologen auf Basis der jeweils im Jahr 2013 geltenden Bezugsregelungen<sup>48</sup> die Bruttogehälter der beim Bund angestellten Vertragsbediensteten mit jenen des von der Justizbetreuungsagentur bereitgestellten und nach BAGS-Kollektivvertrag entlohnten Personals (einschließlich der jeweiligen Zulagen).

Die durchschnittlichen Bruttogehälter<sup>49</sup> stellten sich im Vergleich wie folgt dar:

**Tabelle 7: Vergleich der Bruttogehälter von Angestellten nach BAGS-Kollektivvertrag und Vertragsbediensteten des Bundes**

	BAGS-Kollektivvertrag	Vertragsbedienstete	Differenz
	in EUR		in %
Pflegehilfe	2.333,13	2.403,60	+ 3,02
Diplomierte Gesundheits- und Krankenschwester/Pfleger	2.747,26	2.800,26	+ 1,93
Sozialarbeiter	3.076,86	2.923,50	- 4,98
Psychologe	3.692,70	3.542,06	- 4,08

Quellen: Gehaltsgesetz, BMJ, BAGS-Kollektivvertrag, Justizbetreuungsagentur; Berechnung RH

Im Krankenpflegedienst lagen die Bruttobezüge im Bundesdienst durchgängig etwas höher (im Durchschnitt rd. zwei bis drei Prozent), im Bereich Sozialarbeiter und Psychologen waren es die kollektivvertraglichen Bezüge (durchschnittlich rund vier bis fünf Prozent). Die Lohnnebenkosten lagen ebenfalls bei den Angestellten der Justizbetreuungsagentur geringfügig höher. Mit Wirksamwerden des

<sup>48</sup> Vertragsbedienstete des Bundes nach den jeweiligen Einstufungen in k6 bzw. k4 (Krankenpflegedienst), v1/1 (Psychologen) und v2/2 (Sozialarbeiter), Angestellte der Justizbetreuungsagentur nach den entsprechenden Einstufungen im BAGS-Kollektivvertrag (Verwendungsgruppen 5, 7, 8 und 9; jeweils einschließlich Zulagen)

<sup>49</sup> Gegenüberstellung des Durchschnitts der Bruttogehälter für Angestellte mit jeweils 5, 20 bzw. 35 Jahren als anrechenbarer Gesamtdienstzeit



## Erzielte Effekte

ausverhandelten neuen Kollektivvertrags für die Angestellten der Justizbetreuungsagentur war tendenziell eine Verteuerung dieser im Vergleich zum Bundesdienst zu erwarten (siehe TZ 12).

Die „Auslagerung“ eines Teils des Personals bei gleichzeitig weiter aufrechterhaltenem justizeigenem Personal führte in der Personalverwaltung zu parallelen bzw. doppelten Strukturen bei BMJ und Justizbetreuungsagentur, insbesondere für Lohnverrechnung und Rechnungswesen sowie bei technischen Systemen (z.B. Dienstzeiterfassung).

- 34.2 Der RH stellte fest, dass sich aus der unterschiedlichen Entlohnungsbasis der Angestellten der Justizbetreuungsagentur im Vergleich mit den im Strafvollzug eingesetzten Bundesbediensteten insgesamt keine Ersparnisse für das BMJ ergaben. Er kritisierte die aus den erforderlichen parallelen bzw. doppelten Strukturen im Bereich der Personalverwaltung entstehenden Mehrkosten, die das BMJ der Justizbetreuungsagentur letztlich über die Leistungsentgelte zu vergüten hatte.

Bereich  
Amtdolmetscher

- 35.1 (1) Die Justizbetreuungsagentur errechnete die direkten Einsparungen aus der Tätigkeit der Amtdolmetscher für das BMJ im Jahr 2012 mit rd. 576.000 EUR.<sup>50</sup> Dies betraf jene Leistungen, die von den Gerichten bzw. Staatsanwaltschaften ansonsten nach dem GebAG bezahlt werden müssten (Verhandlungen bei Gerichten und Termine bei Gutachtern sowie schriftliche Übersetzungen). Daneben schätzte sie Kosteneinsparungen des BMJ aus weiteren Tätigkeiten der Amtdolmetscher in Höhe von rd. 94.000 EUR (z.B. Durchsicht von Häftlingspost, allgemeine Durchsicht von Akten und Dokumenten und kurze mündliche Übersetzung, eingesparte Zustellungs- und Postgebühren).

Die Einsparungen durch den Einsatz der Amtdolmetscher für das BMJ errechneten sich somit im Jahr 2012 mit insgesamt rd. 670.000 EUR. Dem standen rd. 640.000 EUR an Gesamtkosten<sup>51</sup> für diese gegenüber.

(2) Der RH ermittelte anhand von Auswertungen der Haushaltsverrechnung des Bundes die Ausgaben für die nach dem GebAG entschädigten Dolmetscher bei allen Justizbehörden (Gerichte und Staatsanwaltschaften). Deren Höhe entwickelte sich zwischen 2010 und 2012 insgesamt

<sup>50</sup> Die Dolmetscher errechneten für jede ihrer Leistungen fiktiv die Gebühren, die bei Abrechnung nach dem GebAG angefallen wären und trugen diese in eine fortlaufende Liste ein. Der Betrag errechnete sich aus der Aufsummierung sämtlicher „fiktiver Gebühren“ des Jahres 2012.

<sup>51</sup> Dienstgebergesamtkosten aller Amtdolmetscher der Justizbetreuungsagentur im Jahr 2012 einschließlich Rückstellungsveränderungen (Urlaub, Zeitguthaben) von rd. 522.000 EUR zuzüglich anteiliger Verwaltungskosten von rd. 118.000 EUR





Erzielte Effekte



Justizbetreuungsagentur

sowie bei den beiden Gerichten, an denen die Amtsdolmetscher ab Mitte 2011 ihre Tätigkeit aufnahmen (ASG Wien und LGSt Wien) sowie bei der StA Wien, wie in nachstehender Tabelle dargestellt:

**Tabelle 8: Entwicklung der Dolmetschergebühren gemäß GebAG bei den Justizbehörden (Gerichte und Staatsanwaltschaften)**

	2010	2011	2012	Veränderung 2010/2012	
				in EUR	in %
Landesgericht für Strafsachen Wien	1.408.932	1.334.015	1.177.978	- 230.954	- 16,39
Arbeits- und Sozialgericht Wien	1.033.287	891.716	790.448	- 242.838	- 23,50
<b>Gerichte mit Amtsdolmetschern insgesamt</b>	<b>2.442.218</b>	<b>2.225.731</b>	<b>1.968.426</b>	<b>- 473.792</b>	<b>- 19,40</b>
<b>Staatsanwaltschaft Wien</b>	<b>359.419</b>	<b>349.032</b>	<b>519.452</b>	<b>+ 160.033</b>	<b>+ 44,53</b>
Justizbehörden insgesamt	7.970.403	8.008.400	8.165.137	+ 194.738	+ 2,44
<b>Justizbehörden ohne Gerichte mit Amtsdolmetscher</b>	<b>5.528.185</b>	<b>5.782.669</b>	<b>6.196.711</b>	<b>+ 668.526</b>	<b>+ 12,09</b>

Quellen: Daten Haushaltinformationssystem des Bundes, Berechnungen und Darstellung RH

Insgesamt stiegen die Dolmetschergebühren zwischen 2010 und 2012 von rd. 7,97 Mio. EUR auf rd. 8,17 Mio. EUR leicht an. Während in diesem Zeitraum die Dolmetschergebühren bei den beiden Gerichten mit Amtsdolmetschern um rd. 474.000 EUR bzw. 19,4 % sanken, verzeichneten die übrigen Justizbehörden einen deutlichen Zuwachs um 12,09 %.

Hingegen stiegen die Dolmetschergebühren bei der StA Wien, die ebenfalls Leistungen der Amtsdolmetscher in Anspruch nehmen sollte, zwischen 2010 und 2012 um rd. 45 % an.

- 35.2 Die Höhe der von der Justizbetreuungsagentur errechneten, aus dem Einsatz der Amtsdolmetscher resultierenden direkten Minderausgaben der Gerichte bei den Dolmetschergebühren erschienen dem RH in Anbetracht des dort zu verzeichnenden tatsächlichen Rückgangs zwischen 2010 und 2012 realistisch. Die von ihr angeführten zusätzlichen Einsparungen waren plausibel, die angenommene Höhe mangels konkreter Aufzeichnungen aber nicht belegbar. Die Gegenüberstellung der realisierten Minderausgaben mit den tatsächlichen Gesamtkosten der Amtsdolmetscher ergab für 2012 ein etwa ausgeglichenes Ergebnis. Auf Basis der vorliegenden Ergebnisse war somit für den RH die Wirtschaftlichkeit der Einführung von Amtsdolmetschern noch nicht

**Erzielte Effekte**

endgültig beurteilbar. Bei gezieltem weiteren Ausbau und effizientem Einsatz sowie entsprechenden Steuerungsmaßnahmen bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften sollten künftig aber jedenfalls Einsparungen möglich sein.

In diesem Zusammenhang erschienen dem RH die Dolmetschergebühren beim LGSt Wien und ASG Wien im Jahr 2012 noch verhältnismäßig hoch. Er empfahl dem BMJ, bei den beiden Gerichten zu untersuchen, wie hoch beim LGSt Wien und beim ASG Wien der Anteil der noch nach dem Gebührenanspruchsgesetz bezahlten Leistungen in den von Amtsdolmetschern abgedeckten Sprachen liegt. Weiters wären die Gründe, warum diese gegebenenfalls nicht genutzt werden bzw. welche Hindernisse entgegenstehen, zu erheben. Die Ergebnisse einer solchen Untersuchung wären als eine wesentliche Grundlage für die Entscheidungen heranzuziehen, ob bzw. inwieweit das Modell Amtsdolmetscher ausgebaut werden soll.

Weiters empfahl der RH dem BMJ, die Gründe für den Anstieg der Dolmetschergebühren bei der StA Wien, trotz des angeordneten Einsatzes von Amtsdolmetschern, zu analysieren.

- 35.3 *Laut Stellungnahme des BMJ werde im Rahmen der laufenden Evaluierung des Einsatzes von Amtsdolmetschern auch und vor allem dessen Wirtschaftlichkeit beurteilt. Dies sei abschließend für das Jahr 2013 erst nach Vorliegen der Budgetvollzugszahlen dieses Jahres möglich. Die nach dem GebAG bezahlten Leistungen für Dolmetscher beim LGSt und ASG Wien sowie bei der StA Wien könnten zwar in Relation zu den Vorperioden gesetzt werden, eine Aufgliederung nach Sprachen ließe sich allerdings mit vertretbarem Verwaltungsaufwand nicht durchführen. Eine Analyse nach Einzelakten könnte allerdings im Rahmen der Umsetzung der EU-Dolmetschrichtlinie notwendig werden. Diesfalls würde die Empfehlung des RH dort umgesetzt werden können.*
- 35.4 Der RH vermisste eine Stellungnahme des BMJ zur Überprüfung der Gründe, aus denen Amtsdolmetscher nicht herangezogen werden bzw. warum die Ausgaben für Dolmetschergebühren trotz des angeordneten Einsatzes von Amtsdolmetschern teilweise deutlich gestiegen sind. Eine solche Überprüfung hielt er für die Beurteilung der Akzeptanz und Wirtschaftlichkeit des Modells Amtsdolmetscher für unerlässlich.



Erzielte Effekte



Justizbetreuungsagentur

Bereich Experten

**36.1** Das BMJ forderte im Juni 2012 von der WKStA einen Erfahrungsbericht über die ihr zugeteilten, von der Justizbetreuungsagentur bereitgestellten Experten aus dem Finanz- und Wirtschaftsbereich ein. Zu diesem Zeitpunkt waren vier Experten seit rund einem Jahr dort tätig. Die WKStA beschrieb in ihrem Bericht u.a. beispielhaft 15 Ermittlungsverfahren, bei denen durch den Einsatz der Experten Kosten (insbesondere für Sachverständigengutachten) eingespart worden waren. Auf Basis von Schätzungen errechneten sich allein für diese – rund ein Jahr betreffenden – Fälle eine Gesamtersparnis von zumindest 600.000 EUR.<sup>52</sup>

Dem standen Entgeltzahlungen an die Justizbetreuungsagentur für diese vier Experten von jährlich rd. 280.000 EUR gegenüber, sodass sich bezogen auf das erste Einsatzjahr Nettoeinsparungen von zumindest rd. 300.000 EUR errechneten.

Für die bei der StA Klagenfurt in einem konkreten Großverfahren beschäftigte Expertin leistete das BMJ von 2010 bis 2012 Entgeltzahlungen an die Justizbetreuungsagentur in Höhe von rd. 364.000 EUR. Nach den Angaben des BMJ waren die mit dem Einsatz der Expertin eingesparten Sachverständigenkosten kaum seriös berechnen- oder abschätzbar, würden jedoch mit Sicherheit die Kosten der Expertin übersteigen.

**36.2** Die Höhe der im Bericht der WKStA geschätzten Einsparungen durch den Experteneinsatz war aufgrund der pauschalen Darstellung schwer bewertbar und vom RH nicht beurteilbar. Die Größenordnung erschien ihm in Anbetracht der von Sachverständigen in großen Wirtschaftsstrafsachen verrechneten Gebühren aber plausibel.

Der RH empfahl dem BMJ, die durch die Experten erzielten Einsparungen künftig systematisch zu ermitteln. Aus Gründen der Nachvollziehbarkeit und Qualitätskontrolle sollten die Experten einfache Aufzeichnungen über ihre laufende Tätigkeit mit Bezug auf die jeweiligen Ermittlungsverfahren (Aktenzahl) und dort erzielten (geschätzten) Einsparungen führen. Die Angaben sollten vom BMJ stichprobenweise geprüft werden.

Der RH hielt weiters fest, dass die mit dem Einsatz von Experten erzielten Kostenvorteile in keinem Zusammenhang mit der Bereitstellung über die Justizbetreuungsagentur stehen und auch durch deren direkte Beschäftigung im Bundesdienst erreichbar wären.

<sup>52</sup> Die geschätzten Einsparungen bei 14 Fällen ergaben eine Summe von rd. 400.000 EUR, in einem Fall schätzte die WKStA die Einsparungen auf „mehrere 100.000 EUR“.

## Erzielte Effekte

**36.3** *Laut Stellungnahme des BMJ sei es bestrebt, den Experteneinsatz laufend zu evaluieren und fordere zu diesem Zweck jährliche Berichte der WKStA an. Diesen Berichten lägen umfassende Aufzeichnungen der Experten über die von ihnen erbrachten Tätigkeiten zugrunde. Darüber hinausgehende, detailliertere Berichte seien von der WKStA mit dem Argument abgelehnt worden, dass auf diese Weise die mit der Einrichtung der WKStA verfolgte Entkoppelung sensibler Wirtschaftsstrafsachen durch eine eingeschränkte Berichtspflicht vom BMJ umgangen werden könnte.*

*Die konkreten Einsparungen ließen sich allerdings selbst bei detaillierten Aufzeichnungen nicht exakt angeben, weil die durch die Vermeidung von Sachverständigengutachten verminderten Kosten naturgemäß nur annäherungsweise geschätzt werden können.*

**36.4** Der RH entgegnete dem BMJ, dass detailliertere Berichte der WKStA über die geschätzten Einsparungen keine inhaltlichen Angaben zu den jeweiligen Fällen erfordern und er daher hinsichtlich der Umgehung der eingeschränkten Berichtspflicht an das BMJ keine Problematik erkennen kann.

## Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

**37** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMJ

(1) Im Hinblick auf die mit der Einrichtung der Justizbetreuungsagentur verbundenen Mehraufwendungen und die nicht erreichte Flexibilisierung des Personaleinsatzes im Strafvollzug wäre auf alternative Möglichkeiten zur Personalbereitstellung hinzuwirken. Für die Aufgabenerfüllung des BMJ notwendiges Personal sollte keinesfalls „automatisch“ und ohne konkrete Prüfung anderer Möglichkeiten über die Justizbetreuungsagentur bereitgestellt werden. (TZ 3)

(2) Es wären die Bereiche des BMJ, für die die Justizbetreuungsagentur Personal bereitzustellen hat und das jeweilige Ausmaß, vor deren Tätigwerden einer Regelung im Justizbetreuungsagentur-Gesetz zuzuführen. (TZ 4)

(3) Bei der Besetzung des Aufsichtsrats der Justizbetreuungsagentur wäre der Public Corporate Governance Kodex zu berücksichtigen. (TZ 5)





(4) Über den Aufsichtsrat wäre sicherzustellen, dass die Grundlagen für die Festlegung des Bezugs des Geschäftsführers dokumentiert werden. (TZ 10)

(5) Über den Aufsichtsrat wäre auch sicherzustellen, dass nur vom Geschäftsführer unmittelbar beeinflussbare Kriterien in Zielvereinbarungen festgelegt werden. (TZ 10)

(6) In den Bereichen Strafvollzug, Experten und Amtsdolmetscher wären Leistungsstandards – wie in den Rahmenvereinbarungen vorgesehen – schriftlich festzulegen. Weiters sollte die Verantwortung für die Einhaltung solcher Leistungsstandards in erster Linie dem BMJ selbst im Rahmen der Fachaufsicht übertragen werden. (TZ 12)

(7) Es sollten vorausschauend Rahmengrößen hinsichtlich Anzahl und Qualifikation des von der Justizbetreuungsagentur dem Strafvollzug bereitzustellenden Personals festgelegt werden. (TZ 13)

(8) In Kooperation mit der Justizbetreuungsagentur wäre eine Bereinigung der Einzelverträge mit Betreuungspersonal in den Justizanstalten vorzunehmen. (TZ 14)

(9) Es wäre sicherzustellen, dass die Gerichte die Justizbetreuungsagentur zeitnah über die Bestellung eines Kinderbeistands bzw. dessen Beendigung, etwa durch unmittelbare Übermittlung der entsprechenden Beschlüsse, informieren. (TZ 16)

(10) Die Amtsdolmetscher wären organisatorisch den Justizdienststellen zuzuordnen und diesen damit die Verantwortung für deren bestmögliche Auslastung zu übertragen. (TZ 19)

(11) Es wäre eine erlassmäßige Regelung zu treffen, wonach die Gerichte bei Beauftragung von freiberuflichen Dolmetschern in den durch Amtsdolmetscher abgedeckten Sprachen die maßgeblichen Gründe dafür schriftlich dokumentieren müssen. (TZ 19)

(12) Die von der Justizbetreuungsagentur im folgenden Budgetjahr bereitzustellenden Personalkapazitäten sollten rechtzeitig, sorgfältig und vorausschauend geplant und darauf basierend der Justizbetreuungsagentur ausreichende Vorgaben für eine realistische Budgeterstellung erteilt werden. (TZ 25)

## Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(13) Es wäre intern sicherzustellen, dass die Justizanstalten bzw. Gerichte Leistungen der Justizbetreuungsagentur nur im Ausmaß der abgestimmten Planungen anfordern. Bei tatsächlich erforderlichen Mehranforderungen wäre die entsprechende budgetäre Bedeckung herzustellen. (TZ 25)

(14) Zur Sicherung einer ausreichenden Eigenmittelquote der Justizbetreuungsagentur sollten die zur Liquiditätssicherung geleisteten Vorauszahlungen in Höhe von derzeit rd. 1,33 Mio. EUR zumindest teilweise in Eigenkapital umgewidmet werden. (TZ 26)

(15) Es sollte untersucht werden, wie hoch beim Landesgericht für Strafsachen Wien und beim Arbeits- und Sozialgericht Wien der Anteil der noch nach dem **Gebührenanspruchsgesetz** bezahlten Leistungen in den von Amtsdolmetschern abgedeckten Sprachen liegt. Weiters wären die Gründe, warum diese gegebenenfalls nicht genutzt werden bzw. welche Hindernisse entgegenstehen, zu erheben. (TZ 35)

(16) Es wäre zu analysieren, weshalb die Dolmetschergebühren bei der Staatsanwaltschaft Wien, trotz des angeordneten Einsatzes von Amtsdolmetschern, deutlich angestiegen sind. (TZ 35)

(17) Die durch die Experten erzielten Einsparungen sollten künftig systematisch ermittelt werden. Aus Gründen der Nachvollziehbarkeit und Qualitätskontrolle sollten die Experten einfache Aufzeichnungen über ihre laufende Tätigkeit mit Bezug auf die jeweiligen Ermittlungsverfahren und dort erzielten Einsparungen führen. Die Angaben sollten vom BMJ stichprobenweise geprüft werden. (TZ 36)

### Justizbetreuungs- agentur

(18) Es sollte ein Organisationsentwicklungsprozess vorgenommen werden. Dabei wäre zu überlegen, welche Agenden selbst erledigt und welche Bereiche ausgelagert werden sowie darauf zu achten, dass Personal entsprechend seinen Qualifikationen eingesetzt wird. (TZ 7)

(19) Dienstverträge wären formell richtig abzuschließen bzw. Ergänzungen und Änderungen zeitgerecht vorzunehmen. (TZ 7)

(20) Arbeitsplatzbeschreibungen für jede Funktion in der Verwaltung sollten erarbeitet werden. (TZ 7)

(21) Durch Ressourcendokumentation des Verwaltungspersonals sollte die Erhebung eines Betreuungsschlüssels zur Festlegung der notwendigen Personalressourcen ermöglicht werden. (TZ 7)



Schlussbemerkungen/  
Schlussempfehlungen



Justizbetreuungsagentur

(22) Die Möglichkeit einer zweckmäßigeren und sparsameren Unterbringung wäre zu prüfen. (TZ 8)

(23) Im Zuge künftiger Ausschreibungen von Kinderbeiständen sollte auf deren optimierte regionale Verteilung geachtet und bestehende Lücken geschlossen werden, um auch in entlegeneren Regionen die ausreichende Versorgung gewährleisten zu können. (TZ 16)

(24) Daten hinsichtlich der wegen fehlender Ressourcen abgelehnten Aufträge für Dolmetscherleistungen sollten dokumentiert werden, wofür eine entsprechende Funktionalität im neuen Buchungs-Tool einzurichten wäre. (TZ 19)

(25) Das Jahresbudget wäre auf Basis der Vorgaben des BMJ zu erstellen bzw. zur Genehmigung vorzulegen. Vorbehalte hinsichtlich der Realität der vom BMJ übermittelten Planungsgrundlagen wären bereits im Vorfeld mit diesem zu klären. (TZ 25)

(26) In der Kostenrechnung sollte bei der Verteilung der Gemeinkosten auf die einzelnen Personalbereitstellungsbereiche statt der Erlössummen ein verursachergerechter Schlüssel herangezogen werden. (TZ 30)

(27) Die im IKS-Konzept vorgesehenen Kontrollen wären tatsächlich vorzunehmen und zu dokumentieren. Darauf basierend sollte das bestehende IKS-Konzept evaluiert und – auch im Hinblick auf den erfolgten Ausbau der Personalbereitstellungsbereiche – angepasst werden. (TZ 31)

BMJ und Justiz-  
betreuungsagentur

(28) Im Sinne der Transparenz sollte für die Darstellung im Rechnungs- und Berichtswesen der Begriff der Verwaltungskosten einheitlich definiert werden. (TZ 6)

(29) Die Möglichkeiten einer Flexibilisierung des Personaleinsatzes (vor allem im Strafvollzug) wären zu evaluieren und danach entsprechend umzusetzen. (TZ 13)

(30) Es sollte ein Programm zur Erstellung von Dienstplänen für das gesamte Pflegepersonal eingeführt sowie Maßnahmen zur besseren Integration der Mitarbeiter der Justizbetreuungsagentur in den Justizanstalten gesetzt werden. (TZ 15)

**Schlussbemerkungen/  
Schlussempfehlungen**

(31) Es sollte überprüft werden, inwieweit sich die derzeitige Dokumentation der Leistungen im Bereich Kinderbeistand für eine Evaluierung eignet, gegebenenfalls wären die Dokumentationsblätter zu adaptieren. Nach **Bestehen** einer ausreichenden Datenlage sollte eine Evaluierung vorgenommen werden. (TZ 16)

(32) Der ursprünglich festgestellte Bedarf an Dolmetscherkapazitäten sollte auf Aktualität und tatsächliche Umsetzbarkeit geprüft werden. Darauf basierend wäre vom BMJ die tatsächliche Beauftragung nach Sprachen neu festzulegen. Von der Justizbetreuungsagentur wären gegebenenfalls verstärkt Rekrutierungsmaßnahmen zu setzen. (TZ 18)

(33) Die gesetzlichen Vorgaben und die Regelungen in den Rahmenvereinbarungen betreffend die Dienst- und Fachaufsicht wären einzuhalten. (TZ 21)

(34) Es sollte für alle Personalbereitstellungsbereiche eine einheitliche Definition des durch die Leistungsentgelte bzw. durch das Basisentgelt abgedeckten Aufwands getroffen werden. (TZ 23)





# **Bericht des Rechnungshofes**

**ÖBB–Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

**R  
H**

## Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	436
Abkürzungsverzeichnis _____	437
Glossar _____	439

## BMVIT

### Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

### ÖBB-Infrastruktur AG: Erste Teilprojekte der Koralmbahn

KURZFASSUNG _____	444
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	453
Projektbeschreibung _____	455
Finanzierung und Kostenentwicklung _____	464
Technische Beschreibung Koralmtunnel _____	476
Vergabewesen _____	478
Baulose - Überblick _____	485
Baulos Hengsberg B 1581 _____	490
Baulos Erkundungstunnel Paierdorf B 1258 _____	493
Baulos Erkundungstunnel Mitterpichling B 1260 _____	514
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	527

## ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen _____	531
---	-----

# Tabellen Abbildungen



## Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Koralmbahn Chronologie _____	456
Tabelle 2:	Koralmbahn Projektabschnitte _____	457
Abbildung 1:	Koralmbahn Projektabschnitte _____	458
Abbildung 2:	Koralmbahn; Zeitliche Kostenverteilung _____	463
Tabelle 3:	Zuschüsse der Länder zur Finanzierung der Koralmbahn _____	465
Tabelle 4:	Baulos Hengsberg: Vereinbarungen der ÖBB-Infrastruktur AG mit Gemeinden _____	467
Tabelle 5:	Baulos Hengsberg: Vereinbarungen der ÖBB-Infrastruktur AG mit Land Steiermark _____	469
Tabelle 6:	Koralmbahn Kostenschätzungen 2004 bis 2012 ____	473
Abbildung 3:	System der Erkundungstunnel zum Koralmtunnel __	477
Tabelle 7:	Koralmbahn Vergabeverfahren _____	480
Tabelle 8:	Organisation der Bauweise und festgestellte Mängel _	487
Tabelle 9:	Abrechnungsstand _____	488
Tabelle 10:	Erkundungstunnel Paierdorf, Abrechnungsstand 1. Teilschlussrechnung _____	493
Tabelle 11:	Erkundungstunnel Paierdorf, Abrechnungsentwicklung _____	493
Tabelle 12:	Erkundungstunnel Paierdorf, Abrechnungsverteilung _____	498
Abbildung 4:	Einheitspreise Ausbruch „Sonstiges“ für diverse Basisvortriebe Erkundungstunnel Mitterpichling, Leistungsverzeichnis und Mehrkostenforderung _____	519
Abbildung 5:	Abrechnungsentwicklung Mehrkostenforderung 10 _____	521



# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

AG	Aktiengesellschaft
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium ...
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
bspw.	beispielsweise
BVergG	Bundesvergabegesetz
bzw.	beziehungsweise
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HBF	Hauptbahnhof
HL-AG	Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
k.A.	keine Angabe
km	Kilometer
LV	Leistungsverzeichnis
m	Meter
m <sup>2</sup>	Quadratmeter
m <sup>3</sup>	Kubikmeter
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
o.a.	oben angeführt
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
PLK	Projektleitung zu einem Projektabschnitt der Koralmbahn

# Abkürzungen



rd.	rund
RH	Rechnungshof
TEN	Transeuropäische Netze
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung(en)
VO	Verordnung
z.B.	zum Beispiel

## Glossar

### Abschlagslänge

Arbeitstiefe des in einem Arbeitstakt geschaffenen Hohlraums

### Ausbruchsquerschnitt

Querschnittsfläche des auszubrechenden Tunnelhohlraums

### Begleitende Kontrolle

eine delegierbare Funktion des Auftraggebers; sie umfasst eine zeitnahe Prüfung sowie Nachkontrolle der Projektunterlagen und ermöglicht damit noch Korrekturen im Projektablauf; sie stellt eine zweite Betrachtungsebene für den Auftraggeber dar (Vier-Augen-Prinzip) und bereitet Entscheidungsprozesse auf

### Kalotte

obere Teilausbruchsfläche eines Tunnels

### (Zeit-)Kritischer Weg

Folge der Vorgänge eines Projekts, die die Mindestdauer des Projekts bestimmen

### Leistungsverzeichnis

eine Beschreibung der Leistung für ein bestimmtes Bauvorhaben, zumeist gegliedert nach Positionen

### Leistungsgruppe

Gruppe zusammengehöriger Leistungen im Leistungsverzeichnis

# Glossar



## **Mehr-/Minderkostenforderung**

auf den Preisgrundlagen des Bauvertrags aufzubauende Forderung eines Vertragspartners betreffend die terminliche oder preisliche Anpassung des Vertrags

## **Örtliche Bauaufsicht**

Vertretung der Interessen des Bauherrn auf der Baustelle

## **Preisleitung**

bei Vereinbarung von veränderlichen Preisen Anpassung der Angebotspreise bei Veränderung definierter Preisgrundlagen (bspw. Baukostenindex) unter bestimmten Voraussetzungen

## **Regieleistungen**

Bauleistungen, die auf Basis der tatsächlich angefallenen Stunden und des tatsächlich angefallenen sonstigen Aufwands vergütet werden, weil Art und Umfang in der Ausschreibungsphase nicht exakt bestimmbar sind

## **Sohle**

untere Teilausbruchsfläche eines Tunnels

## **Strosse**

mittlere Teilausbruchsfläche eines Tunnels

## **Stützmaßnahmen**

Vorkehrungen zur Stützung des Gebirges und zur Sicherung des Hohlraums

## **Stützmittel**

technische Elemente der Stützmaßnahmen (wie bspw. Anker, Spieße, Stahlbögen, Spritzbeton und Bewehrung)





# Glossar

## Vortrieb

Leistungen zur Herstellung eines untertägigen Hohlraums, insbesondere Lösen, Laden und Verfuhr sowie Stützmitteleinbau

## Vortriebsklasse (Basisvortrieb)

Einteilung der Ausbruchsarbeiten nach den erforderlichen bautechnischen Maßnahmen

**R  
H**



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

### **ÖBB–Infrastruktur AG: Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

Bis zum Jahr 2011 wickelte die ÖBB–Infrastruktur AG Leistungen im Umfang von rd. 1,337 Mrd. EUR für das Projekt Koralmbahn ab. Teile der Strecke sind seit Ende 2011 eingleisig und nicht elektrifiziert in Betrieb. Die drei Baulose, die der RH überprüfte, wurden mit rd. 162,98 Mio. EUR abgerechnet.

Der zwischen Bund und den Ländern Kärnten sowie Steiermark ursprünglich vereinbarte ambitionierte Terminplan zur Gesamtfertigstellung der Koralmbahn bis zum Jahr 2018 kann nicht eingehalten werden. Die Zeitvorgaben führten aber zu Forcierungsmaßnahmen, die rückblickend nicht notwendig gewesen wären. Wesentliche Kostenelemente waren in der betreffenden Finanzierungsvereinbarung nicht enthalten. Zum Stand Rahmenplan 2012 bis 2017 betragen die Gesamtprojektkosten rd. 5,373 Mrd. EUR einschließlich Vorausvalorisierung; diese wurden aber nicht vollständig dargestellt. Der endgültige Finanzierungsanteil der Länder wird – verglichen mit dem Finanzierungsvertrag – geringer sein.

Die Vergaben von Dienstleistungen wiesen Mängel auf, die Vergabeverfahren der Bauleistungen wurden entsprechend den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes abgewickelt.

Bei der Bauabwicklung wurden nicht alle Mehrkostenforderungen und Abrechnungsvereinbarungen durch die zuständigen Organe genehmigt; eine Vereinbarung wurde als kostenneutral genehmigt, obwohl sie zu Mehrkosten führte. Veränderungen des Leistungsumfangs spiegelten sich teilweise nicht entsprechend in den Abrechnungssummen wider. Nicht in allen Fällen wiesen die Abrechnungsunterlagen die erforderliche Transparenz auf.

**KURZFASSUNG****Prüfungsziel**

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, den Stand der Planungs- und Baumaßnahmen betreffend die ersten Teilprojekte der Koralmbahn der ÖBB-Infrastruktur AG zu beurteilen. Dabei waren die Entwicklung von Kosten und Terminen, die Finanzierung, das Vergabewesen sowie die bauliche Umsetzung von drei ausgewählten Baulosen (Hengsbergertunnel, Erkundungstunnel Paierdorf und Erkundungstunnel Mitterpichling) – mit einer Gesamtsumme von rd. 162,98 Mio. EUR – Schwerpunkte der Gebarungsüberprüfung. (TZ 1)

**Projektbeschreibung**

Die Koralmbahn ist ein Teilstück der so genannten „Pontebbana-Achse“, die das Baltikum mit Oberitalien verbindet. Innerhalb Österreichs sind Wien, Graz, Klagenfurt und Villach in diesen Eisenbahnkorridor eingebunden. Plangemäß soll die Koralmbahn bis zum Dezember 2023 (Fahrplanwechsel 2023/2024) den Vollbetrieb aufnehmen. (TZ 2, 3)

**Koralmbahn-Vertrag und Terminentwicklung**

Das mit dem Gesamtprojektplan 2004 vorgesehene, sehr ambitionierte Terminziel der verkehrstechnischen Durchbindung im Jahr 2016 war mit ein Grund für eine zeitlich enge Konzeption der Erkundungsmaßnahmen. Damit verbundene technische und bauwirtschaftliche Erschwernisse sowie Mehrkosten konnten durch die nachfolgenden Terminverschiebungen nicht mehr kompensiert werden. (TZ 4)

Die Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-Aktiengesellschaft (HL-AG) setzte erste Planungsschritte im Jahr 1995, erste Baumaßnahmen ab dem Jahr 2002. Mit dem Koralmbahn-Vertrag vom Dezember 2004 vereinbarten die Vertragspartner, den Bau des Haupttunnels („Koralmtunnel“ im Streckenabschnitt Deutschlandsberg – St. Andrä) im Jahr 2008 zu beginnen und die verkehrswirksame Durchbindung bis zum Jahr 2016 sowie die Fertigstellung bis 2018 zu erreichen. Ab dem Jahr 2010 informierten die ÖBB-Infrastruktur AG bzw. des BMVIT die Länder Steiermark und Kärnten, dass sich die Inbetriebnahme der Koralmbahn zunächst auf das Jahr 2020, in der Folge auf das Jahr 2022 und zuletzt auf das Jahr 2024 verschieben werde. (TZ 5)

**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn****Finanzierung und Kostenentwicklung**

Mit Vertrag vom 15. Dezember 2004 kamen der Bund, die ÖBB, die HL-AG sowie die Länder Steiermark und Kärnten überein, die Eisenbahnstrecke Graz – Klagenfurt zu realisieren und zu finanzieren (Koralmbahn-Vertrag). Sie legten dabei zwar Steckenabschnitte zwischen Graz und Weitendorf (Flughafenast) als Teil der Koralmbahn fest, behielten sich aber Regelungen über die Finanzierung und Fertigstellungstermine gesonderter Vereinbarungen vor. (TZ 6)

Die Pauschalierung der Landeszuschüsse ohne Berücksichtigung allfälliger Kosten- sowie Preissteigerungen bewirkte, dass der Finanzierungsanteil der Länder angesichts steigender Gesamtkosten des Projekts seit Abschluss des Koralmbahn-Vertrags von 3,69 % auf 2,96 % zurückging. (TZ 7)

Die Länder und Gemeinden tragen die Kosten für Maßnahmen, die nicht unmittelbar dem Projekt zuzurechnen sind (insbesondere für zusätzliche Lärmschutzmaßnahmen, Straßen- und Wegeverlegungen, Unterführungen, Eisenbahnkreuzungen), zur Gänze. Die Gemeinden übernahmen dabei langfristige Verpflichtungen, die – nach Ablauf der technischen Nutzungsdauer der Anlagen – auch deren Erneuerung umfasste. Grundlage für die Kalkulation der Abgeltungen war eine Richtlinie der ÖBB-Infrastruktur AG. (TZ 9)

Mit dem Land Steiermark vereinbarte die ÖBB-Infrastruktur AG eine einmalige Abgeltung in der Höhe von rd. 7,17 Mio. EUR. Im Gegenzug hatte das Land Steiermark Sonderwünsche zu vergüten. Aufgrund deren Vielzahl hatte die ÖBB-Infrastruktur AG schlussendlich eine Zahlung von rd. 50.000 EUR zu leisten. Die Abwicklung und Verrechnung der wechselseitigen Ansprüche war zweckmäßig. (TZ 10)

Die EU leistete laut Entscheidung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 2. Juli 1999 einen Kostenbeitrag von 3,50 Mio. EUR für Untersuchungen und Gutachten im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) zum Projekt Koralmbahn. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle war – abgesehen vom angeführten Kostenbeitrag – keine Mitfinanzierung des Projekts Koralmbahn aus Mitteln der Transeuropäischen Netze der EU gegeben. (TZ 11)



**Kurzfassung**

Bis zum Jahr 2004 war die HL-AG mit der Umsetzung des Projekts Koralmbahn – wie für andere große Eisenbahninfrastrukturprojekte auch – betraut. Ab dem Jahr 2005 wies die ÖBB-Infrastruktur AG die Kostenschätzungen für das Projekt Koralmbahn in den vom BMVIT genehmigten Rahmenplänen aus. Da die von der HL-AG ausgewiesenen Vorhaben bzw. deren geschätzte Kosten nicht in vollem Umfang in die Rahmenpläne ab dem Jahr 2005 übernommen wurden, war ein direkter Vergleich der Investitionspläne der HL-AG mit den Rahmenplänen der ÖBB-Infrastruktur AG nicht möglich. (TZ 12)

Die Kostenschätzungen des Projekts Koralmbahn entwickelten sich seit dem Jahr 2004 von rd. 3,814 Mrd. EUR auf rd. 4,725 Mrd. EUR. In den Kostenansätzen des Rahmenplans 2005 – 2010 waren wesentliche Kostenelemente – insbesondere hinsichtlich Wertanpassung, Risikoabdeckung und Neubewertung von Eigenkosten der ÖBB-Infrastruktur AG sowie von Erkundungsmaßnahmen – nicht enthalten. Der sich aus dem Vergleich der Gesamtsummen des Investitionsplans der HL-AG 2004 mit dem Rahmenplan der ÖBB-Infrastruktur AG 2005 – 2010 ergebende Rückgang der Gesamtkosten hätte als nicht plausibel erkannt werden müssen. Die Kostenansätze des Rahmenplans 2005 – 2010 bildeten aber die Grundlage für die Finanzierungsvereinbarung zwischen Bund, ÖBB und den Ländern Kärnten sowie Steiermark im Koralmbahn-Vertrag. Die Vertrags- und Finanzierungspartner gingen damit von einem zu geringen erwarteten Finanzierungsbedarf aus. Vorausvalorisiert bis zum derzeit geplanten Projektabschlusstermin wird die Errichtung der Koralmbahn gemäß der letztgültigen Kostenschätzung rd. 5,373 Mrd. EUR einschließlich kalkulatorisch zu erwartender Preisanpassungen bis zum Zeitpunkt der Baufertigstellung kosten. (TZ 12)

Der als Flughafenast bezeichnete Teil des Projekts und die dafür erforderlichen Investitionsmittel waren in den Rahmenplänen nicht erfasst, weil sich die Vertragspartner Regelungen über die Finanzierung und Fertigstellungstermine gesonderter Vereinbarungen vorbehalten. (TZ 12)

Nach einer Präzisierung und Ergänzung der Kostenschätzung im Jahr 2006 blieben die geschätzten Kosten für das Projekt Koralmbahn grundsätzlich stabil und überstiegen nicht die allgemeinen Baupreissteigerungen. (TZ 12)

**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

Seit Beginn der Planungs- und Bauarbeiten für die Koralmbahn im Jahr 1995 wendete die ÖBB-Infrastruktur AG bis zum Jahr 2011 insgesamt rd. 1,337 Mrd. EUR auf. Die jährliche Investitionsleistung erreichte bis zu rd. 175 Mio. EUR. (TZ 13)

**Technische Beschreibung Koralmtunnel**

Der Koralmtunnel bildet den zentralen Bauabschnitt der Koralmbahn im Bereich Deutschlandsberg (Steiermark) bis St. Andrä (Kärnten). Mit einer Gesamtlänge von 32,8 km wird er die Koralpe durchqueren. (TZ 14)

Um das geotechnische Risiko zu reduzieren und das Vortriebskonzept für den Koralmtunnel optimal anpassen zu können, wurden Erkundungstunnel vorgetrieben. (TZ 16)

**Vergabewesen**

Die ÖBB-Infrastruktur AG regelte die Beschaffung von Bauleistungen und baunahen Dienstleistungen in eigenen Verfahrensweisungen. Für die Durchführung der Vergaben bediente sie sich – allerdings nicht zur Gänze – einer elektronischen Plattform. Die Dokumentation war bei den einzelnen Vergabefällen unterschiedlich ausgeprägt. (TZ 18)

Der RH überprüfte unter Zugrundelegung einer risikoorientierten Auswahl aus insgesamt rd. 900 Vergabefällen 14 Vergabefälle mit einem Angebotsvolumen von 119,85 Mio. EUR. Bei der Vergabe von externen Dienstleistungen wählte die ÖBB-Infrastruktur AG das Verhandlungsverfahren ohne öffentliche Bekanntmachung mit einem Bieter; dabei wurde in drei Vergabefällen keine Auftragswertermittlung durchgeführt. In zwei Fällen wählte sie Vergabeverfahren, die aufgrund der Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes für diese Auftragswerte nicht anzuwenden waren. (TZ 19, 20)

Die drei überprüften Vergabefälle über 1 Mio. EUR für Bauleistungen des Geschäftsbereichs Neu- und Ausbau schrieb die ÖBB-Infrastruktur AG mittels des offenen Verfahrens mit EU-weiter Bekanntmachung aus. Die Auftragswertermittlung entsprach bei den Bauaufträgen den gesetzlichen Bestimmungen. In einem Fall unterblieb jedoch die Auftragswertermittlung. (TZ 21)

## Kurzfassung

Bei der Ausschreibung und Vergabe der Hauptaufträge zu den Erkundungstunneln Mitterpichling und Paierdorf kam es zu Qualitätsmängeln bei den Ausschreibungsunterlagen, die Nachsendungen zur Ausschreibung notwendig machten. Die HL-AG entschied sich beim Erkundungstunnel Mitterpichling für das Zuschlagsprinzip des technisch und wirtschaftlich günstigsten Angebots. (TZ 22)

### Baulose – Überblick

Die gesamte Projektkoordination der Koralmbahn in Verbindung mit dem Umbau des Hauptbahnhofs (HBF) Graz obliegt einem Gesamtprojektleiter der ÖBB-Infrastruktur AG am Standort Graz. Die gesamte Strecke der Koralmbahn wurde in sechs Projektorganisationen aufgeteilt. (TZ 24)

Die ÖBB-Infrastruktur AG führte lediglich die Projektleitung und die Projektkoordination selbst durch. Organisatorisch bestand die Möglichkeit, auf Personen in den einzelnen Fachabteilungen der ÖBB-Infrastruktur AG zurückzugreifen. Mit der Erbringung von immateriellen Leistungen (z.B. Planung, Baumanagement, Begleitende Kontrolle) beauftragte die ÖBB-Infrastruktur AG externe Dienstleister. Die Vorgangsweise der ÖBB-Infrastruktur AG bei der Vorgabe von Prüffristen durch den Projektleiter war zweckmäßig, die bereitgestellten Projektunterlagen waren gut strukturiert. Die veränderlichen Preise wurden sachgerecht und zweckmäßigerweise differenziert mit unterschiedlichen Preisindizes berechnet. (TZ 25)

### Baulos Hengsberg

Das Baulos Hengsberg wurde mit einer Summe von rd. 74,22 Mio. EUR im September 2007 beauftragt. Im Dezember 2010 wurde das Teilstück planmäßig eingleisig und nicht elektrifiziert in Betrieb genommen. Seither wird die Strecke von der Graz – Köflachbahn planmäßig als Teil des steirischen Schnellbahnnetzes befahren. (TZ 26)

Die Schlussrechnung wies nach ihrer Prüfung vom 18. August 2011 eine Summe von rd. 77,34 Mio. EUR auf und enthielt rd. 1,87 Mio. EUR Preisgleitung. Teile der Schlussrechnung wurden allerdings nicht vom fachlich zuständigen Baumanager geprüft. (TZ 27, 28)

**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

Die ÖBB-Infrastruktur AG anerkannte in drei Zusatzaufträgen 45 Mehrkostenforderungen im Gesamtausmaß von rd. 3,12 Mio. EUR und schloss mit dem Auftragnehmer 62 Abrechnungsvereinbarungen im Umfang von rd. 2,87 Mio. EUR ab. (TZ 29)

Die Arbeitsweise des Baumanagements bei der Prüfung der Mehrkostenforderungen war detailliert, die ÖBB-Infrastruktur AG rechnete sämtliche Mehrkostenforderungen in einer eigenen Obergruppe ab. (TZ 29)

**Baulos Erkundungstunnel Paierdorf**

Das Baulos Erkundungstunnel Paierdorf wurde als offenes Vergabeverfahren im Oberschwellenbereich ausgeschrieben und mit einer Summe von rd. 52,90 Mio. EUR beauftragt. Es wurde im Juni 2010 fertiggestellt. (TZ 30)

Die 1. Teilschlussrechnung vom 22. Dezember 2010 wies nach ihrer Prüfung eine Summe von rd. 50,94 Mio. EUR auf und enthielt rd. 2,99 Mio. EUR Preisgleitung. Nur rd. 62 % der ausgeschriebenen Leistungsverzeichnis-Positionen kamen zur Abrechnung. Die 1. Teilschlussrechnung enthielt neben den Leistungen aus dem Hauptauftrag Leistungen aus 17 Abrechnungsvereinbarungen und 43 Mehr- sowie Minderkostenforderungen. Abrechnungsvereinbarungen bewirkten Kostenänderungen im Vergleich zum Hauptauftrag von rd. 641.000 EUR. Mehr- sowie Minderkostenforderungen wirkten sich in Summe mit rd. 13,08 Mio. EUR auf das Abrechnungsergebnis aus. (TZ 31, 32)

Die anerkannte Leistungssumme lag mit rd. 48,51 Mio. EUR rd. 8 % unter der Auftragssumme. Dieser Differenz standen in mehreren Bereichen umfangreiche Reduktionen des Leistungsumfangs gegenüber. Die Ursachen für die relativ geringe Reduktion der Abrechnungssumme lagen bei Leistungen aus Zusatzaufträgen sowie bei zusätzlichen Mengenanteilen aus Mehrkostenforderungen und Abrechnungsvereinbarungen, die in Leistungsverzeichnis-Positionen eingeflossen sind. Der Anteil der abgerechneten Positionen an der ausgeschriebenen Gesamtanzahl war relativ gering und der anerkannte Rechnungsbetrag wies trotz aufgetretener deutlicher Leistungsreduktionen nur einen geringen Abstand zur Auftragssumme auf. Die Abrechnungsentwicklung war für den Auftragnehmer günstiger als für die ÖBB-Infrastruktur AG, weil sich die Leistungsreduktion größer als die Vergütungsreduktion darstellte. (TZ 30)



**Kurzfassung**

Bei der Genehmigung von Zusatzaufträgen zog die ÖBB-Infrastruktur AG teilweise nur den Saldo aus Mehrforderungen und Minderungen als Genehmigungsgrundlage heran. Dadurch wurden Bauleistungen in Höhe von bis zu rd. 4,55 Mio. EUR nicht durch das zuständige Vorstandsmitglied genehmigt. (TZ 32, 33)

Ein Kalkulationsfehler des Auftragnehmers wurde im Wege einer – nur bei geringfügigen Änderungen möglichen – Abrechnungsvereinbarung bereinigt. Dabei wurden Verrechnungseinheits-Positionen mit Pauschal-Positionen vermischt. Die Abrechnungsvereinbarung war überdies nicht, wie beim Genehmigungsantrag ausgeführt, kostenneutral, sondern führte zu Änderungen gegenüber der Auftragssumme in Höhe von rd. 697.000 EUR. Damit überschreitet sie die Grenze der Geringfügigkeit. (TZ 34)

Eine Mehrkostenforderung betreffend Bauzeitverlängerung für die Herstellung einer temporären Kalottensohle im Zugangstunnel wurde – nach rund zweijähriger Bearbeitungsdauer – mit rd. 183.000 EUR beauftragt. Die Aufschlüsselung der Leistung war auf Basis der vom Auftragnehmer vorgelegten Kalkulation nicht möglich; da die erschwerten Verhältnisse im Zugangstunnel bereits in die Preisbildung des Hauptauftrags einzubinden waren, war der Erschwerniszuschlag von rd. 99 % – aufgrund der zusätzlichen Bauzeit von 20,40 Kalendertagen – zu hoch. (TZ 35)

Die Zeitspanne von der Anmeldung bis zur Beauftragung der Mehrkostenforderung 1 im Ausmaß von rund zwei Jahren war zu lang. Nach Baubeginn änderten die Vertragspartner – ohne Einbindung der vorgesehenen Entscheidungsträger – die Vorgangsweise im Zusammenhang mit der Bonus/Malus-Abrechnung hinsichtlich der Genauigkeit des Tunnelausbruchsprofils. Sie führte zu einem Bonus des Auftragnehmers von rd. 276.000 EUR. Die erforderlichen Regelungen hätten bereits in der Ausschreibung getroffen werden müssen. (TZ 35)

**Baulos Erkundungstunnel Mitterpichling**

Das Baulos Erkundungstunnel Mitterpichling wurde mit einer Summe von rd. 24,09 Mio. EUR sowie einer Bauzeit laut Bauvertrag von rd. 856 Kalendertagen beauftragt. Es wurde im Juni 2007 fertiggestellt. (TZ 37)

**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

Die Schlussrechnung wies nach ihrer Prüfung vom 6. Jänner 2009 eine Summe von rd. 34,70 Mio. EUR auf und enthielt rd. 3,78 Mio. EUR Preisgleitung. (TZ 38)

Mehrkosten wurden nicht in eigenen Gruppen dargestellt, sondern teilweise in Positionen des Leistungsverzeichnisses zur Abrechnung gebracht. Diese Vorgangsweise führte dazu, dass die in Rechnung gestellten Mehrkostenforderungen nicht klar und transparent nachvollziehbar waren. Die Abrechnungsmethodik war komplex; die gemäß ÖNORM vorgesehenen Bearbeitungszeiten wurden überschritten. (TZ 39, 40)

Die Vereinbarung zur Erbringung einer Baumaßnahme durch das Land Kärnten erfolgte nur mündlich. Aufgrund von Kapazitätsproblemen der Wasserbauabteilung im Erfüllungszeitraum wurde der Auftragnehmer des Hauptauftrags mit der Leistungserbringung im Rahmen eines Zusatzauftrags – außerhalb des Wettbewerbs – beauftragt. (TZ 41)

Im Zusammenhang mit der Verlängerung des Vortriebs Ost beim Erkundungstunnel Mitterpiehling erging ein Zusatzauftrag, der Mehrkosten für Basisvortriebe zugestand. Die Preise für diese Basisvortriebe hoben sich deutlich von den sonstigen Basisvortrieben ab. Bei der betreffenden Mehrkostenforderung gelangte ein Auftragsvolumen zur Genehmigung, das zu diesem Zeitpunkt deutlich überschritten war. Der Zusatzauftrag wurde dem Vorstand zur Genehmigung nicht vorgelegt. (TZ 43)

**Baulos Erkundungstunnel Paierdorf und Mitterpiehling**

Die mit der Teilrechnung in Höhe von rd. 2,55 Mio. EUR im Juni 2007 komplettierte Mehrkostenforderung – die zu diesem Zeitpunkt noch nicht freigegeben war – war bereits auf das mehr als Dreifache gestiegen. Zur Genehmigung gelangte daher ein Auftragsvolumen, das zu diesem Zeitpunkt deutlich überschritten war, keine Übereinstimmung mit dem Abrechnungsstand aufwies und den Verfahrensanweisungen zur Genehmigungs- und Fertigungsbefugnis sowie einer Verfahrensanweisung zur „Vertragsfortschreibung Bauleistungen“ nicht entsprach. (TZ 43)

Bei den Baulosen Erkundungstunnel Mitterpiehling und Erkundungstunnel Paierdorf rechnete der Auftragnehmer Zusatzleistungen teilweise nicht in eigenen Gruppen, sondern in Positionen des Leistungsverzeichnisses bzw. in Regiepositionen ab. Beim Baulos Erkun-

**Kurzfassung**

Erkundungstunnel Paierdorf wurden Zusatzleistungen teilweise in Pauschal-Positionen abgerechnet, wodurch einzelne Pauschalen auf das bis zu 135-Fache vermehrt wurden. Der gewählte Abrechnungsmodus beeinträchtigte die Transparenz der Abrechnungen erheblich und entsprach auch nicht den internen Vorgaben der ÖBB-Infrastruktur AG. (TZ 32, 39)

**Verschiebung der Baulosgrenze Erkundungstunnel Mitterpichling und Paierdorf**

Die Ausschreibungen für die beiden Erkundungstunnel Mitterpichling und Paierdorf enthielten unterschiedliche Angaben zur Baulosgrenze und eine Klausel, wonach sich die Grenze zwischen den beiden angrenzenden Baulosen entsprechend dem tatsächlichen Baufortschritt um 500 m in beide Richtungen verschieben könne. Diese Verschiebung um 500 m wurde im September 2008 bzw. September 2009 vertraglich umgesetzt. Im Baulos Mitterpichling führte die mit der Verschiebung der Baulosgrenze verbundene Verlängerung des Vortriebs zu Mehrkosten, weil veränderte Vortriebsverhältnisse ursprünglich nicht ausgeschrieben und beauftragt worden waren. (TZ 44)



**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

**Kenndaten zur Koralmbahn**

<b>Bauzeit</b>	2002 bis voraussichtlich 2022
<b>Probetrieb</b>	2023
<b>Vollbetrieb</b>	ab Dezember 2023 (Fahrplanwechsel 2023/2024)
<b>Streckenlänge</b>	125,35 km
<b>Geplantes Investitionsvolumen</b>	rd. 5,373 Mrd. EUR/bisher verbaut: rd. 1,337 Mrd. EUR
<b>Rechtsgrundlagen</b>	Übertragungsverordnung zur Planung der Koralmbahn, BGBl. Nr. 597/1995
<b>Geografische Lage</b>	Bahnverbindung zwischen Graz und Klagenfurt
<b>Projektdurchführung</b>	ÖBB-Infrastruktur AG im Oktober 2009 ex lege mit 1. Jänner 2009 gegründet (Verschmelzung der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG mit der ÖBB-Infrastruktur Bau AG) Rechtsgrundlagen: Bundesgesetz zur Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Österreichischen Bundesbahnen (Bundesbahngesetz), BGBl. Nr. 825/1992 i.d.g.F. BGBl. I Nr. 95/2009

**Teilprojekt Hengsbergtunnel**

Bauzeit	2007 bis 2010
Kosten	77,34 Mio. EUR

**Teilprojekt Erkundungstunnel Paierdorf**

Bauzeit	2005 bis 2010
Kosten	50,94 Mio. EUR

**Teilprojekt Erkundungstunnel Mitterpichling**

Bauzeit	2004 bis 2007
Kosten	34,70 Mio. EUR

**Summe der überprüften Baulose** 162,98 Mio. EUR von 1,337 Mrd. EUR

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

**Prüfungsablauf und  
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von Februar bis Juli 2012 mit dem Hengsbergtunnel und den Erkundungstunneln Paierdorf sowie Mitterpichling die ersten Teilprojekte der Koralmbahn der ÖBB-Infrastruktur AG. Ziel der Gebärungsüberprüfung war es, den Stand der Planungs- und Baumaßnahmen dieser Teilprojekte zu beurteilen.



## Prüfungsablauf und -gegenstand

Schwerpunkte der Gebarungsüberprüfung waren die Bewertung

- der Entwicklung von Kosten und Terminen des Projekts Koralm-bahn,
- der Finanzierung des Projekts,
- des Vergabewesens sowie
- der baulichen Umsetzung bei drei Baulosen (Erkundungstunnel Mit-terpichling und Paierdorf sowie Tunnel Hengsberg).

Nicht-Ziele der Gebarungsüberprüfung waren u.a. volks- und betriebs-wirtschaftliche Gesichtspunkte sowie Fragen der Raumordnung.

Der RH zog aus einer Liste der ÖBB-Infrastruktur AG mit rd. 900 Auf-trägen, deren Auftragswert größer als 100.000 EUR war, eine risiko-orientierte Stichprobe von drei Baulosen für eine bauwirtschaftliche Beurteilung heran. Bis 2011 wurden von der ÖBB-Infrastruktur AG rd. 1,337 Mrd. EUR (Prognosewert Rahmenplan rd. 1,376 Mrd. EUR) für die Koralmbahn aufgewendet.

Die drei Baulose, die der RH überprüfte, wurden mit rd. 162,98 Mio. EUR abgerechnet. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2004 bis Mitte 2012.

Soweit im Prüfungsergebnis nicht ausdrücklich anders angegeben, ent-halten die angeführten Beträge keine Umsatzsteuer (USt).

Im Sinne einer übersichtlicheren Darstellung gliederte der RH das Prü-fungsergebnis in zwei Abschnitte. Abschnitt 1 betrifft die Projektbe-schreibung mit Streckenführung, die Projektorganisation, die gene-relle Kostenentwicklung der Koralmbahn sowie die Vergabepaxis und der Abschnitt 2 umfasst Feststellungen zu den überprüften Baulosen (1. Teilprojekt der Koralmbahn).

Zu dem im August 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die ÖBB-Infrastruktur AG im Oktober 2013 und das BMVIT im Novem-ber 2013 Stellung.

Der RH übermittelte seine Gegenäußerung an die ÖBB-Infrastruk-tur AG im April 2014. Die Stellungnahme des BMVIT erforderte keine Gegenäußerung des RH.



**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

**Projektbeschreibung**

Chronologie

2 Mit der 10. Übertragungsverordnung (BGBl. Nr. 597/1995) der HL-AG im Jahr 1995 begann das Projekt Koralmbahn. Das damalige Ziel mit Durchbindung des Tunnels 2016 und Inbetriebnahme 2018 wurde mehrfach verschoben (siehe TZ 5).

Die Planung der ÖBB-Infrastruktur AG sah für die Inbetriebnahme der Südbahn (Koralmbahn gemeinsam mit dem Semmering-Basistunnel) das Jahr 2024 vor. Nachstehend wird die zeitliche Entwicklung des Projekts dargestellt. Die ÖBB-Infrastruktur AG wies den jeweils aktuellen zeitlichen und finanziellen Stand des Projekts seit dem Jahr 2005 im ÖBB-Rahmenplan aus.

## Projektbeschreibung

<b>Tabelle 1: Koralmbahn Chronologie</b>	
<b>Jahr</b>	<b>Maßnahme</b>
1927	erste Überlegungen für eine Bahnverbindung über die Koralm
1990/1991	Machbarkeitsstudie über die Süd – Ost – Spange von Graz Hauptbahnhof bis Klagenfurt Hauptbahnhof
1995	Übertragungsverordnung zur Planung der Koralmbahn BGBl. Nr. 597/1995
1997	Beginn der Umweltverträglichkeitsprüfungen
1999 – 2001	Baubeginn an den betroffenen Bestandsstrecken der Südbahn
1999/2000	Auswahl der Trassen für die Neubauabschnitte
2001	Einreichung zur Umweltverträglichkeitserklärung
2002	Baubeginn
2003	Öffentliche Erörterung der Umweltverträglichkeitsprüfung
Dezember 2004	Abschluss des Koralmbahn-Vertrags zwischen Republik Österreich, ÖBB, HL-AG, Land Steiermark sowie Land Kärnten; Gesamtfertigstellung 2018
2004 – 2006	Abschluss der Behördenverfahren durch den Erlass von Trassenverordnungen
2004	Baubeginn der Erkundungstunnel
2005 – 2007	Eisenbahnrechtliche Bauverfahren und Baubescheide
2006	Baubeginn der ersten Neubauabschnitte
2008	Baubeginn des Koralmtunnels
2010	Verschiebung der Gesamtfertigstellung auf 2020
2011	Verschiebung der Gesamtfertigstellung auf 2022
2012	Verschiebung der Gesamtfertigstellung auf 2024
2012	Durchschlag Koralmtunnel Baulose 1 und 2
<b>Daten laut Rahmenplan 2012 – 2017 der ÖBB</b>	
2014	Baubeginn Koralmtunnel Baulos 3
2016	Baubeginn Grutschen- und Langerbergtunnel
2017	Baubeginn Unterflurtrasse Flughafen Graz
2019	Baubeginn bahntechnische Ausrüstung Koralmtunnel Baulos 2
2020	Baubeginn bahntechnische Ausrüstung Koralmtunnel Baulos 3
2020	Baubeginn bahntechnische Ausrüstung Grutschen- und Langerbergtunnel
2021	Baubeginn Signal-, Fernmelde- und Energieversorgungsanlagen und Oberbau gesamte Strecke
2022	Restarbeiten und Beginn des Probetriebs
2024	Vollbetrieb der Koralmbahn

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH



Projektbeschreibung

**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

Streckenführung

3 (1) Die Koralmbahn ist ein Teilstück der so genannten „Pontebbana-Achse“, die das Baltikum mit Oberitalien verbindet. Innerhalb Österreichs sind Wien, Graz, Klagenfurt und Villach in diesen Eisenbahnkorridor eingebunden. Die Trasse unterfährt dabei den Semmering und die Koralpe, um schließlich in Tarvis an die bereits in Betrieb stehende Pontebbana-Stammstrecke Richtung Udine anzuschließen.

Nach dem letztgültigen Rahmenplan 2012 – 2017 soll die Koralmbahn bis zum Jahr 2024 den Vollbetrieb aufnehmen. Die Koralmbahn zählt zum so genannten Zielnetz 2025+ der ÖBB, das ein umfassendes Gesamtkonzept für die Entwicklung der Bahninfrastruktur in Österreich darstellt.

(2) Der Bau der knapp 130 km langen Strecke zwischen Graz und Klagenfurt wurde in sechs Projektabschnitte unterteilt:

**Tabelle 2: Koralmbahn Projektabschnitte**

<b>PLK<sup>1</sup> 1</b>	Graz HBF – Don Bosco – Puntigam – Feldkirchen – Flughafen – Kalsdorf – Terminal Süd Werndorf
<b>PLK 2 / PLK SE</b>	Terminal Süd Werndorf – Werndorf – Hengsberg – Wettmannstätten
<b>PLK 3</b>	Wettmannstätten – IC Bahnhof Weststeiermark – Koralmtunnel mit Erkundungstunnel Leibenfeld, Paierdorf und Mitterpichling
<b>PLK 4</b>	Jauntalbrücke – Aich – Mittlern – Kühnsdorf – Grafenstein – Ebental – Klagenfurt HBF
<b>PLK 5</b>	Bleiburger Schleife – Aich – Bleiburg – St. Michael b. Bleiburg Wolfsberg – Priel – St. Stefan im Lavanttal – St. Andrä im Lavanttal – IC Bahnhof Lavanttal
<b>PLK 6</b>	IC Bahnhof Lavanttal – Grutschntunnel – Langerbergtunnel – Jauntalbrücke

<sup>1</sup> PLK steht für Projektleitung Koralmbahn

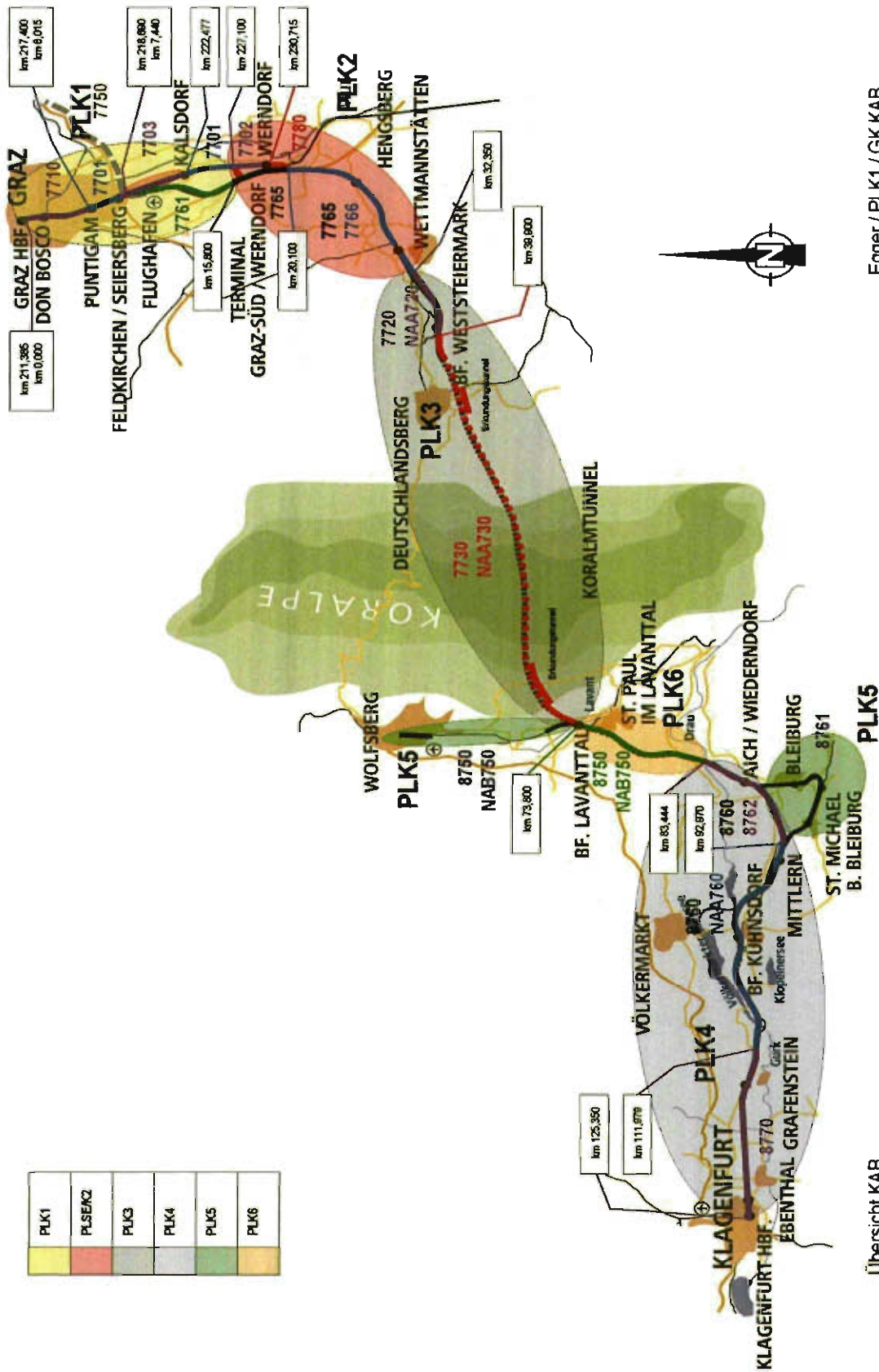
Quelle: ÖBB-Infrastruktur AG

Die nachfolgende planliche Darstellung zeigt die Streckenführung der Koralmbahn samt den mit dem Gesamtprojekt verbundenen regionalen Erschließungsstrecken:



Projektbeschreibung

Abbildung 1: Koralmbahn Projektabschnitte



Egger / PLK1 / GK KAB

Übersicht KAB

Quelle: ÖBB-Infrastruktur AG





Projektbeschreibung

BMVIT

### ÖBB-Infrastruktur AG: Erste Teilprojekte der Koralmbahn

Koralmbahn-Vertrag und Terminentwicklung

4.1 (1) Mit der 10. Übertragungsverordnung wurden die Planung und der Bau der Hochleistungsstrecke Koralmbahn der HL-AG übertragen. Damit begannen 1995 die Planungsarbeiten für das Projekt. Die HL-AG setzte erste Planungsschritte für die Streckenteile Graz – Puntigam und Althofen – Klagenfurt. In diesen Bereichen wurden auch die ersten Baumaßnahmen ab dem Jahr 2002 gesetzt.

Mit Vertrag vom 15. Dezember 2004 kamen der Bund, die ÖBB, die HL-AG sowie die Länder Kärnten und Steiermark überein, die Eisenbahnstrecke Graz-Klagenfurt zu realisieren und zu finanzieren (Koralmbahn-Vertrag) sowie den Bau des Haupttunnels<sup>1</sup> im Jahr 2008 zu beginnen und die verkehrswirksame Durchbindung bis zum Jahr 2016 sowie die Fertigstellung bis 2018 zu erreichen (siehe TZ 2). Wie der gleichzeitig beschlossene Investitionsplan zeigte, waren rd. 20 % der Investitionsleistung nach dem Jahr 2016 vorgesehen; die letzten Investitionen sollten erst 2020 getätigt werden<sup>2</sup>. Laut dem ersten – dem RH vorliegenden – Gesamtbauplan mit Stichtag 31. Dezember 2007 war der Bau des Haupttunnels ab 2009 geplant. Der Gesamtbauplan wies die Fertigstellung für das Jahr 2018 aus; Ende 2016 sollten demnach Streckenteile eingleisig zur Verfügung stehen.

(2) In der projektbegleitenden Arbeitsgruppe zur Koralmbahn (siehe TZ 6) sprachen die Vertreter der Vertragspartner die Entwicklung der Fertigstellungstermine des Projekts wiederholt an. So stellte die ÖBB-Infrastruktur AG in der 11. Sitzung im Mai 2008 die Fertigstellung bis zum Jahr 2018 noch als möglich dar. Im gleichzeitig präsentierten Rahmenplan 2008 – 2013 waren die jährlichen Investitionsmittel insbesondere in den Jahren 2011 bis 2017 im Vergleich zum Investitionsplan 2004 erheblich erhöht worden, damit der geplante Fertigstellungstermin eingehalten werden kann. Das Projekt lag nach Darstellung der ÖBB-Infrastruktur AG am finanz- und zeitkritischen Weg.

(3) Ab dem Jahr 2010 informierten die ÖBB-Infrastruktur AG bzw. das BMVIT die Länder Kärnten und Steiermark in drei Schreiben<sup>3</sup>, dass sich die Inbetriebnahme der Koralmbahn zunächst auf das Jahr 2020, in der Folge auf das Jahr 2022 und zuletzt auf das Jahr 2024 verschieben werde. Diese Verschiebungen des Fertigstellungstermins ergaben sich aufgrund von komplexen Planungs- und Ausschreibungsarbeiten am Haupttunnel, durch die Gesamtbetrachtung „Attraktivierung der

<sup>1</sup> „Koralmtunnel“ im Streckenabschnitt Deutschlandsberg – St. Andrä

<sup>2</sup> Gesamtinvestitionsvolumen 3,814 Mrd. EUR, Investitionsvolumen 2017 bis 2020 760 Mio. EUR

<sup>3</sup> Schreiben der ÖBB-Infrastruktur AG vom 22. Februar 2010, Schreiben der ÖBB-Infrastruktur AG vom 31. März 2011, Schreiben der Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie vom 17. Februar 2012

## Projektbeschreibung

Südbahn“ (inkl. Semmeringbasistunnel) sowie durch die zur Einhaltung der Ziele des Stabilitätspakets erforderlichen Einsparung von rd. 300 Mio. EUR bis 2016. Sie gaben damit die Entwicklungen der Investitionsvolumina und Zeiträume laut den Rahmenplänen sowie der Gesamtbauzeitpläne wieder.

(4) Die umfangreichen Erkundungsmaßnahmen betreffend die Erkundungstunnel Mitterpichling und Paierdorf (siehe TZ 16) hatten das Ziel, vorweg weiterführende geologische Erkenntnisse für die Planung und Ausschreibung des Haupttunnels zu erlangen.

Unter Zugrundelegung des im Jahr 2004 gültigen Gesamtprojektplans lagen die Erkundungsmaßnahmen am zeitkritischen Weg für die Gesamtfertigstellung des Projekts im Jahr 2018<sup>4</sup>; die Baumaßnahmen für den dritten Abschnitt des Haupttunnels sollten unmittelbar nach Fertigstellung der Erkundungstunnel im Jahr 2010 beginnen.

Mit dem – zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle – aktuellen Gesamtbauzeitplan 2012 war der Beginn der Baumaßnahmen für den dritten Abschnitt des Haupttunnels im Jahr 2014 vorgesehen. Beide Erkundungsbauwerke lagen damit nicht mehr am zeitkritischen Weg.

(5) Das ursprünglich vorgesehene Terminziel der verkehrstechnischen Durchbindung im Jahr 2016 war mit ein Grund für die zeitlich enge Konzeption der Erkundungsmaßnahmen. So waren im Erkundungstunnel Paierdorf ein bautechnisch ungünstiger fallender Vortrieb vorgesehen und die Verschiebung der Baulosgrenze zwischen den Erkundungstunneln Mitterpichling und Paierdorf bauvertraglich vorbehalten. Während der Baudurchführung waren mehrere Vertragsänderungen umzusetzen, die mit Mehrkostenforderungen der Auftragnehmer verbunden waren (siehe TZ 24, 35, 41, 42, 44).

- 4.2 Der RH wies darauf hin, dass die mit dem Gesamtprojektplan 2004 verbundenen technischen und bauwirtschaftlichen Erschwernisse durch nachfolgende Terminverschiebungen nicht mehr kompensiert werden konnten. Mehrkosten, die dadurch nicht vermieden werden konnten, waren als verlorener Aufwand zu betrachten.

Um derartige nachteilige Auswirkungen künftig zu vermeiden und mögliche Einsparungspotenziale zu nutzen, empfahl der RH der ÖBB-Infrastruktur AG, bereits ab Planungsbeginn besonderes Augenmerk auf eine realistische Terminplanung zu legen.

<sup>4</sup> verkehrstechnische Durchbindung 2016, Fertigstellung 2018



Projektbeschreibung

### ÖBB-Infrastruktur AG: Erste Teilprojekte der Koralmbahn

- 4.3 Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG seien die Gründe für die Verschiebung nicht vornehmlich in den komplexen Planungs- und Ausschreibungsarbeiten gelegen, sondern insbesondere Ergebnis begrenzter Mittel („Stretching“) sowie der Einhaltung der Ziele des Stabilitätspakts im Zeitraum 2011 bis 2016 gewesen.

*Eingriffe in den der Planung zu Grunde gelegten Finanzmittelbedarf würden in aller Regel auch zu einer Änderung des zeitkritischen Weges mit all seinen Folgewirkungen führen. Eine realistische Terminplanung sei der ÖBB-Infrastruktur AG stets ein großes Anliegen, um eine professionelle Projektabwicklung sicherzustellen. Es sei für die ÖBB-Infrastruktur AG jedoch nicht möglich, Auswirkungen von veränderlichen, nicht beeinflussbaren Rahmenbedingungen vorweg zu berücksichtigen, wenn diese nicht bereits zum Zeitpunkt der ursprünglichen Planung bekannt gewesen seien.*

- 4.4 Der RH erwiderte, dass die ersten Bauablaufplanungen auf unrealistischen Fertigstellungsterminen beruhten und der Versuch, diese Termine einzuhalten, zu Mehrkosten führte. Dies zeigte sich u.a. bei der zeitlich engen Konzeption der Erkundungsmaßnahmen und einem damit einhergehenden, bautechnisch ungünstigeren fallenden Vortrieb beim Erkundungstunnel Paierdorf. Daher blieb der RH bei seiner Empfehlung, besonderes Augenmerk auf eine realistische Terminplanung zu legen.

Zeitliche Verteilung  
der Projektkosten

- 5.1 In den Rahmenplänen wies die ÖBB-Infrastruktur AG die geschätzten Kosten der Projekte sowie die bereits abgerechneten Ist-Kosten im Zeitablauf in Jahressummen aus. Damit ging die geplante zeitliche Umsetzung der Projekte in die Rahmenpläne ein.

Wie der Vergleich der Rahmenpläne von 2005 bis 2012 zeigte, veränderte sich die zeitliche Verteilung der geplanten Projektkosten deutlich. Zum Zeitpunkt des Abschlusses des Koralmbahn-Vertrags im Dezember 2004 erwarteten die Vertragspartner eine sehr rasche Projektumsetzung mit der Fertigstellung im Jahr 2018.

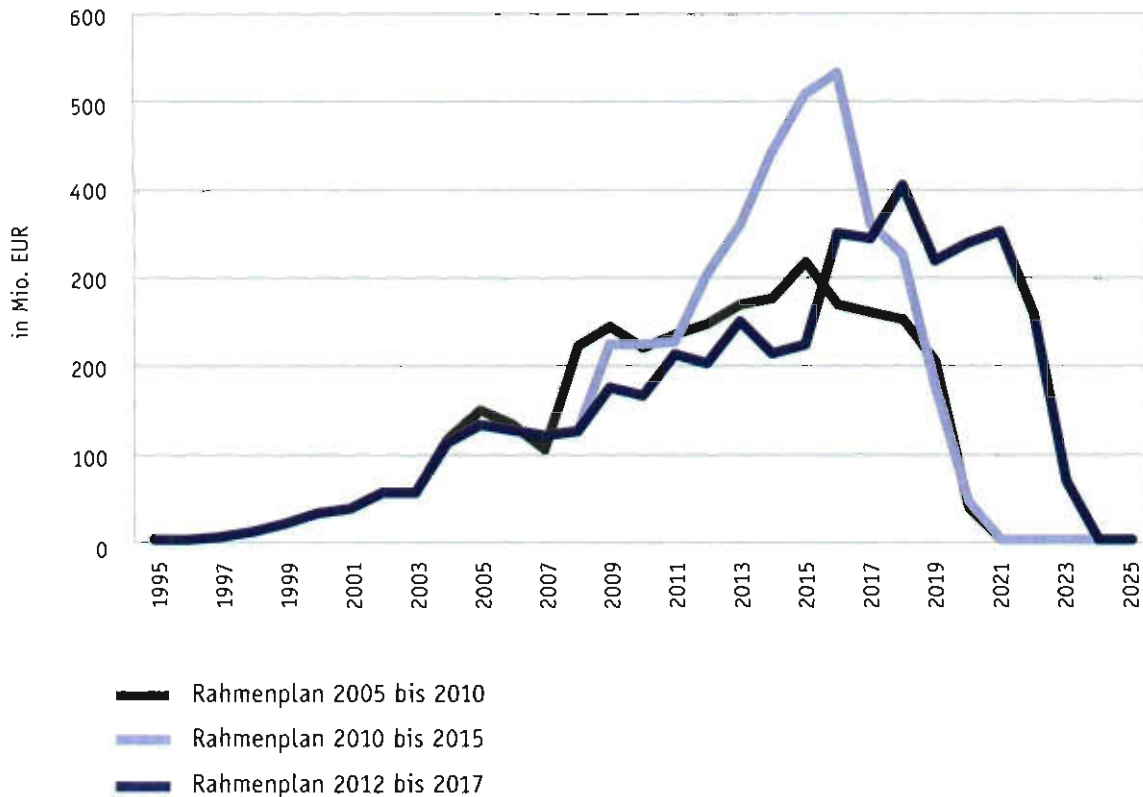
Im Rahmenplan 2007 – 2012 ging die ÖBB-Infrastruktur AG bereits davon aus, dass das Projekt Koralmbahn im Jahr 2019 abgeschlossen sein wird; mit dem Rahmenplan 2012 – 2017 waren die letzten projektwirksamen Kosten im Jahr 2023 und die Inbetriebnahme im Jahr 2024 vorgesehen. Die letztgenannte Veränderung des Fertigstellungstermins war auf eine Evaluierung der Bundesausgaben im Zusammenhang mit der Erstellung des Stabilitätspakets 2012 – 2016 und dabei ermittelter Sparmöglichkeiten zurückzuführen.

**Projektbeschreibung**

Die höchste veranschlagte Jahressumme an Projektkosten stieg vom Rahmenplan 2005 – 2010 (rd. 322 Mio. EUR im Jahr 2015) auf ein Maximum im Rahmenplan 2010 – 2015 (rd. 537 Mio. EUR im Jahr 2016) und sank bis zum Rahmenplan 2012 – 2017 (rd. 409 Mio. EUR im Jahr 2018) wieder deutlich ab. Die projektierten Gesamtkosten des Rahmenplans 2005 – 2010 betragen 3,795 Mrd. EUR (Preisbasis 1. Jänner 2004). Diese stiegen im Rahmenplan 2012 – 2017 auf 4,725 Mrd. EUR (Preisbasis 1. Jänner 2011) an.

Die nachstehende Abbildung 2 zeigt am Beispiel der drei oben angeführten Rahmenpläne die zeitliche Verteilung der Projektkosten in Form von Jahressummen über einen Zeitraum von 30 Jahren.

Abbildung 2: Koralmbahn; Zeitliche Kostenverteilung



Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

Die dargestellte Verschiebung der Projektleistungen und -zahlungen in die Zukunft erforderte – bei einem im Wesentlichen gleichbleibenden Planungs- und Bauvolumen – laufende Wertanpassungen und Steigerungen des Finanzierungsbedarfs für das Gesamtprojekt.

5.2 Der RH betonte, dass eine Erstreckung der Bauzeit zwar – wie aus der Abbildung ersichtlich – geeignet ist, Spitzen bei einzelnen Jahressummen zu kappen, nicht aber, um die Gesamtkosten zu reduzieren (siehe TZ 12). Er wies darauf hin, dass neben technisch-planerisch



bedingten Terminveränderungen auch extern vorgegebene Zielvorgaben hinsichtlich der Fertigstellungstermine in die Rahmenplangestaltung einfließen<sup>5</sup>.

- 5.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG sei die Inbetriebnahme der Koralmbahn in drei Schritten von Dezember 2018 auf zunächst Dezember 2019, in der Folge auf Dezember 2021 und zuletzt auf Dezember 2023 verschoben worden.*

## Finanzierung und Kostenentwicklung

### Flughafenast

- 6.1 Mit Vertrag vom 15. Dezember 2004 kamen der Bund, die ÖBB, die HL-AG sowie die Länder Kärnten und Steiermark überein, die Eisenbahnstrecke Graz – Klagenfurt zu realisieren und zu finanzieren (Koralmbahn-Vertrag). Zur Steuerung und Koordinierung einzelner Maßnahmen sowie zur gegenseitigen Information dient eine projektbegleitende Arbeitsgruppe, der alle Vertragspartner angehören. Sie trat seit April 2004 zwei- bis dreimal pro Jahr zusammen.

Die Vertragspartner definierten im Koralmbahn-Vertrag die betroffenen Streckenabschnitte. Sie legten dabei zwar Streckenabschnitte zwischen Graz und Weitendorf (Flughafenast)<sup>6</sup> als Teil der Koralmbahn fest, behielten sich aber Regelungen über die Finanzierung und Fertigstellungstermine gesonderter Vereinbarungen vor. Die Verschwenkung der Bahntrasse (Flughafenast) bei Feldkirchen/Graz bis Weitendorf soll den Anschluss des Flughafens Graz-Thalerhof an die Hochleistungsbahnstrecke verbessern.

In der projektbegleitenden Arbeitsgruppe forderte das BMVIT diesbezüglich wiederholt Beurteilungsgrundlagen für die Ausführung ein; diese stellte die ÖBB-Infrastruktur AG in Aussicht. Die Entscheidung über die Umsetzung und Finanzierung dieser Streckenabschnitte war aber bis zur Gebarungsüberprüfung durch den RH nicht getroffen worden.

Erst im Juni 2012 lag eine Ausarbeitung der Strategischen Infrastrukturentwicklung der ÖBB-Infrastruktur AG zum Thema vor. Auf Basis

<sup>5</sup> – Koralmbahnvertrag Dezember 2004: Termin Inbetriebnahme 2018  
– Evaluierung Infrastrukturprojekte durch BMVIT Herbst 2010: Termin Gesamtfertigstellung 2022  
– Evaluierung Infrastrukturinvestitionen Februar 2012 im Zuge Stabilitätspakt 2011 – 2016: Termin Befahrbarkeit 2023

<sup>6</sup> Graz HBF – Feldkirchen: viergleisiger Ausbau; Feldkirchen – Flughafen – Werndorf: zweigleisiger Neubau; Terminal Werndorf – Weitendorf: Vollausbau



Finanzierung und Kostenentwicklung

**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

der Zugzahlen der Prognose 2025+ empfahl sie darin einen bedarfsgerechten Ausbau der Südbahnstrecke sowie der Verbindung Werndorf – Weitendorf; damit sollten Kreuzungs- bzw. Zugfolgekonflikte vermieden werden. Es war aber noch kein Kostenrahmen für die empfohlenen Ausbaumaßnahmen ermittelt worden und die Errichtung des Streckenteils Feldkirchen – Flughafen – Werndorf wurde nicht empfohlen.

6.2 Der RH wies darauf hin, dass die Errichtung des Flughafenasts als Teil des Vollausbaus der Koralmbahn Inhalt des Koralmbahn-Vertrags ist. Die Vertragspartner behielten sich aber Regelungen über die Finanzierung und Fertigstellungstermine gesonderten Vereinbarungen vor.

6.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG sei der „Flughafenast“ Teil des Vollausbaus der Koralmbahn, jedoch keine vertragsgegenständliche Maßnahme des Koralmbahn-Vertrags. In Abstimmung mit dem BMVIT sei daher in die Rahmenpläne ab 2005 bis dato lediglich der vertragsgegenständliche Projektumfang, nicht jedoch der in Artikel I (4) definierte Vollausbau der Koralmbahn zur Finanzierung aufgenommen worden. Eine Entscheidung über die Realisierung der zum Vollausbau noch erforderlichen Projektteile sei auf Basis der Infrastrukturentwicklung noch zu treffen.*

Zuschüsse Länder

7.1 Die Vertragspartner legten im Rahmenplan 2005 – 2010 der ÖBB ein Gesamtinvestitionsvolumen von rd. 3,796 Mrd. EUR<sup>7</sup> für das Projekt fest. Die Länder Kärnten und Steiermark verpflichteten sich, zu den geschätzten Gesamtkosten einen Zuschuss von jeweils 140 Mio. EUR – in 18 gleichen Jahresraten von jeweils rd. 7,78 Mio. EUR in den Jahren 2008 bis 2025 – zu leisten. Die Vertragspartner vereinbarten keine Anpassung der Zuschüsse der Länder für sich verändernde Kosten, steigende Preise oder schlagendwerdende Risiken.

**Tabelle 3: Zuschüsse der Länder zur Finanzierung der Koralmbahn**

Zeitpunkt	Baukosten gesamt	Zuschüsse Länder	Anteil
	in Mio. EUR		in %
Rahmenplan 2005–2010 / Koralmbahn-Vertrag	3.796	140	3,69
Rahmenplan 2012–2017	4.725	140	2,96

Werte gerundet

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

<sup>7</sup> Rahmenplan 2005 – 2010, Preisbasis Jänner 2004, ohne Vorausvalorisierung und ohne Bewertung von Bestellerrisiken

## Finanzierung und Kostenentwicklung

- 7.2 Der RH stellte fest, dass die Pauschalierung der Landeszuschüsse ohne Berücksichtigung allfälliger Kosten- sowie Preissteigerungen bewirkte, dass der Finanzierungsanteil der Länder angesichts steigender Gesamtkosten des Projekts seit Abschluss des Koralmbahn-Vertrags von 3,69 % auf 2,96 % zurückging.
- 7.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG sei die Steigerung der Gesamtkosten im Wesentlichen durch die Valorisierung begründet. Im Rahmen der Vertragserstellung seien die Vertragspartner einvernehmlich von einer Pauschalierung der Länderbeiträge ausgegangen, weil den Ländern eine aktive Einflussnahme auf die Projektabwicklung nicht zuerkannt worden sei.*

### Erhaltungskosten und Ablöseverträge

#### Allgemein

- 8 Im Zuge der Prüfung des Bauloses Hengsberg (siehe TZ 26) überprüfte der RH beispielhaft die Ablöseverträge an die Gebietskörperschaften sowie die Übertragung der Erhaltungskosten. Die ÖBB-Infrastruktur AG regelte dies in der „Richtlinie zur Berechnung der Erhaltungskosten und Ablösebeträge von Ingenieursbauwerken, Straßen und Wegen; Altbauten im Straßen- und Wegebau“, die an die jeweiligen Anforderungen angepasst wurde.

#### Kostentragungsvereinbarungen mit Gemeinden

- 9.1 (1) Entsprechend den Kostentragungsregelungen gemäß Koralmbahn-Vertrag hatten die Länder und Gemeinden die Kosten für Maßnahmen, die nicht unmittelbar dem Projekt zuzurechnen waren (insbesondere für zusätzliche Lärmschutzmaßnahmen, Straßen- und Wegeverlegungen, Unterführungen, Eisenbahnkreuzungen), zur Gänze zu tragen.

Zusätzlich traf die ÖBB-Infrastruktur AG finanzielle Vereinbarungen mit Ländern und Gemeinden dann, wenn sie Erhaltungsaufgaben (z.B. im Nahebereich von Bahnhöfen und Haltestellen oder für Straßenanlagen von Eisenbahnkreuzungen) übertrug. Sie vereinbarte mit den Gemeinden in solchen Fällen eine einmalige Abgeltung für den vermehrten Erhaltungsaufwand sowie den Aufwand für die Erneuerung nach Ablauf der Nutzungsdauer.<sup>8</sup> Die vereinbarten Beträge wurden an die tatsächlichen Baukosten geknüpft und inkludierten Zuschläge

<sup>8</sup> Kalkulation der Abgeltung im Zusammenhang mit der Verwaltungsübertragung entsprechend der „Richtlinie zur Berechnung der Erhaltungskosten und Ablösebeträge von Ingenieursbauwerken, Straßen und Wegen; Altbauten im Straßen- und Wegebau“



Finanzierung und Kostenentwicklung

BMVIT

**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

für Abbruchs- und Materialkosten (20 %) sowie für Verwaltungskosten (10 %).

(2) Der RH stellt zu nachstehenden Kostentragungsvereinbarungen zwischen der ÖBB-Infrastruktur AG und dreier Gemeinden im Baulos Hengsberg den Umfang der vereinbarten Leistungen sowie die Vertragssumme dar. Die Grundlage für die betreffenden Baumaßnahmen bildeten die eisenbahnrechtlichen Baubescheide<sup>9</sup> sowie das von der ÖBB auf dieser Basis ausgearbeitete technische Bauprojekt.

**Tabelle 4: Baulos Hengsberg: Vereinbarungen der ÖBB-Infrastruktur AG mit Gemeinden**

Vertragspartner	Vereinbarte Leistung	Bauwerke	Vertrags-	bisherige Zahlung	
			summe	Datum	in Mio. EUR
			in Mio. EUR		in Mio. EUR
Gemeinde Wettmannstätten	laufende Erhaltung und Erneuerung nach Ablauf der Nutzungsdauer	bahneigene Anlagen	0,75	11.11.2010	0,23
				22.07.2011	0,45
Gemeinde Hengsberg	laufende Erhaltung und Erneuerung nach Ablauf der Nutzungsdauer	Begleitstraße nördlich der Bahntrasse (Unterführung FW 16 bis Sauerbrunnengraben), Zufahrt von L601 zum Rettungsplatz und zum Notausstieg einschließlich erforderlicher Anbindungen, Park & Ride-Flächen <sup>1</sup>	2,47	15.06.2010	1,48
				22.07.2011	0,30
Gemeinde Preding	laufende Erhaltung und Erneuerung nach Ablauf der Nutzungsdauer	Begleitstraßen südlich der Bahntrasse (km 27,3 bis km 28,7), nördlich der Bahntrasse (km 28,2 bis km 28,5) <sup>1</sup>	0,11	23.12.2010	0,07

<sup>1</sup> Die Übergabe erfolgte — nicht mängelfrei — vorbehaltlich der Mängelbehebung. Werte gerundet

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

9.2 Der RH erachtete die Kostentragungsregelungen mit den Gemeinden sowie die Kalkulation der Abgeltungen gemäß der Richtlinie der ÖBB-Infrastruktur AG als zweckmäßig. Der RH wies in diesem Zusammenhang auf die langfristige Verpflichtung der Gemeinden zur Erhaltung und Erneuerung der Anlagen und auf das damit einhergehende Risiko der Sicherung der Finanzierung dieser Maßnahmen durch die Gemeinden über die gesamte Nutzungsdauer hin.

<sup>9</sup> Bescheide des BMVIT vom 19. April 2006, GZ 820.114/0008-IV/Sch2/2006 „Wundschuh – Wettmannstätten“ und vom 24. Juli 2006, GZ 820.115/0002-IV/Sch2/2006 „Bahnhof Wettmannstätten West“



## Finanzierung und Kostenentwicklung

### Land Steiermark

- 10.1 Über den Koralmbahn-Vertrag hinaus vereinbarte die ÖBB-Infrastruktur AG mit dem Land Steiermark eine einmalige Abgeltung für den vermehrten Erhaltungsaufwand (z.B. für Straßen, Grünflächen oder Wege) sowie den Aufwand für die Erneuerung nach Ablauf der Nutzungsdauer<sup>10</sup> in der Höhe von rd. 7,17 Mio. EUR (inkl. USt). Dieser Betrag war an die tatsächlichen Baukosten geknüpft.

Zusätzlich schloss die ÖBB-Infrastruktur AG eine Vereinbarung über betriebliche Mehraufwendungen des Landes Steiermark ab. Diese beinhaltete den Winterdienst und die Grünpflege, welche mit Einheitsätzen des Straßenerhaltungsdienstes auf 33 Jahre kalkuliert wurde. Der Betrag von rd. 289.000 EUR wurde ebenfalls einmalig abgegolten. In Summe verpflichtete sich die ÖBB-Infrastruktur AG, an das Land Steiermark rd. 7,46 Mio. EUR zu leisten.

Im Gegenzug hatte das Land Steiermark Sonderwünsche in der Gesamtsumme von rd. 1,67 Mio. EUR (inkl. USt) an die ÖBB-Infrastruktur AG zu vergüten. Damit verminderte sich der Ablösebetrag der ÖBB-Infrastruktur AG gemäß Kostenschätzung auf rd. 5,79 Mio. EUR.

Die Tabelle 5 zeigt die Kostenentwicklung der von der Kostenträgungsvereinbarung zwischen der ÖBB-Infrastruktur AG und dem Land Steiermark umfassten Leistungen.

<sup>10</sup> in Zusammenhang mit der Verwaltungsübertragung entsprechend der „Richtlinie zur Berechnung der Erhaltungskosten und Ablösebeträge von Ingenieurbauwerken, Straßen und Wegen; Altbauten im Straßen- und Wegebau“





Finanzierung und Kostenentwicklung

**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**
**Tabelle 5: Baulos Hengsberg: Vereinbarungen der ÖBB-Infrastruktur AG mit Land Steiermark**

Beschreibung	Kostenschätzung gemäß Kostentragungs- vereinbarungen	Kosten gemäß Bauberechnung
	in Mio. EUR (inkl. USt)	
Verpflichtung ÖBB-Infrastruktur AG gegenüber dem Land Steiermark für laufende Erhaltung und Erneuerung nach Ablauf der Nutzungsdauer	7,17	7,63
Verpflichtung ÖBB-Infrastruktur AG gegenüber dem Land Steiermark für Straßenerhaltungsdienst, Winterdienst und Grünpflege	0,29	
<b>Summe Verpflichtung ÖBB-Infrastruktur AG gegenüber dem Land Steiermark</b>	<b>7,46</b>	<b>7,63</b>
abzüglich der aus den Sonderwünschen des Landes Steiermark resultierenden Verpflichtung des Landes Steiermark gegenüber der ÖBB-Infrastruktur AG	1,67	4,10
<b>Saldo Zahlungsverpflichtung ÖBB-Infrastruktur AG gegenüber dem Land Steiermark</b>	<b>5,79</b>	<b>3,53</b>
1. Teilrechnung Land Steiermark		2,00
2. Teilrechnung Land Steiermark		1,48
<b>Offener Betrag ÖBB – Land</b>		<b>0,05</b>

Werte gerundet

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

Das Land Steiermark stellte der ÖBB-Infrastruktur AG am 15. Dezember 2009 einen Betrag von 2 Mio. EUR und am 9. Juni 2010 einen weiteren von rd. 1,48 Mio. EUR in Rechnung. Schlussendlich war eine geringe Restzahlung von rd. 50.000 EUR durch die ÖBB-Infrastruktur AG zu leisten.

- 10.2 Der RH beurteilte die Abwicklung und Verrechnung der wechselseitigen Ansprüche zwischen der ÖBB-Infrastruktur AG und dem Land Steiermark im Zusammenhang mit der Abwicklung des Bauvorhabens als zweckmäßig.

## Finanzierung und Kostenentwicklung

### Kostenbeitrag der EU

- 11.1** (1) Mit Entscheidung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 2. Juli 1999 leistete die EU einen Kostenbeitrag von 3,50 Mio. EUR für Untersuchungen und Gutachten im Rahmen der UVP zum Projekt Koralmbahn.

Das BMVIT stellte in den folgenden Jahren wiederholt Anträge auf Förderungen aus Mitteln der Transeuropäischen Netze an die Europäische Kommission. Diese betrafen weitere Untersuchungen, Gutachten und Studien, bauliche Erkundungsmaßnahmen und einzelne Baumaßnahmen des Projekts Koralmbahn.

(2) Die Anträge wurden durchwegs nicht positiv entschieden. Laut Einschätzung der ÖBB-Infrastruktur AG ist ein Finanzierungsbeitrag der EU dann zu erwarten, wenn das Projekt Koralmbahn in die Liste der prioritären Projekte der Transeuropäischen Netze aufgenommen wird.

Ein von der Europäischen Kommission vorgelegter Vorschlag zu Leitlinien für die Transeuropäischen Netze sieht zukünftig neben einem umfassenden Gesamtnetz für die Transeuropäischen Netze ein prioritäres Kernnetz vor.

Dieses Kernnetz soll bestimmte technische Anforderungen erfüllen und bis 2030 umgesetzt sein, wobei EU-Förderungen für die Transeuropäischen Netze auf das Kernnetz konzentriert werden. Der Entwurf der Europäischen Kommission enthält auch die Baltisch-Adriatische Achse, welche die Koralmbahn einschließt. Derzeit werden von dieser Achse Streckenabschnitte von Helsinki bis Wien als prioritäre Projekte ausgewiesen.<sup>11</sup> Der Streckenabschnitt der Koralmbahn ist in der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates in der Liste erster Güterverkehrskorridore enthalten.<sup>12</sup>

Die endgültige Entscheidung über die Aufnahme der Koralmbahn in die Liste prioritärer Projekte wird vom Rat in Abstimmung mit dem Europäischen Parlament getroffen werden. Nach entsprechendem Beschluss – auch über den EU-Finanzrahmen 2014 bis 2020 – kann Österreich Anträge auf Mitfinanzierung der Koralmbahn durch die EU stellen.

<sup>11</sup> siehe Liste der prioritären Projekte der Trans-European Transport Network Executive Agency (Projekt Nr. 23 + 27)

<sup>12</sup> VO (EU) Nr. 913/2010, Projekt Nr. 5 Gdynia – Ravenna über Wien, Klagenfurt



Finanzierung und Kostenentwicklung



**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

- 11.2 Der RH hielt fest, dass zur Zeit der Gebarungüberprüfung an Ort und Stelle – abgesehen vom angeführten Kostenbeitrag – keine Mitfinanzierung des Projekts Koralmbahn aus Mitteln der Transeuropäischen Netze der EU gegeben war. Der RH empfahl dem BMVIT, alles zu unternehmen, dass eine Mitfinanzierung des Projekts Koralmbahn aus Mitteln der Transeuropäischen Netze der EU möglich wird.
- 11.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG würden seitens des BMVIT und der ÖBB-Infrastruktur AG seit Jahren intensive Bemühungen laufen, um TEN-Förderungen zu lukrieren. Da die Koralmbahn bis dato nicht im prioritären TEN-Netz gelistet sei, seien trotz qualitativ guter Anträge aufgrund der begrenzten TEN-Mittel keine Förderungen für nicht prioritäre Projekte zugesprochen worden.*

*Aufgrund der Aufnahme der Koralmbahn als Teil der Baltisch-Adriatischen Achse in das Core Network der EU ab 2014, sollten künftig die Fördermöglichkeiten für die Baltisch-Adriatische Achse deutlich erhöht sein.*

*Laut Stellungnahme des BMVIT stünden die Chancen, im Zeitraum bis 2020 effektive EU-Zuschüsse für große österreichische Schienenprojekte zu erhalten, prinzipiell günstig.*

*Für die EU-Finanzperiode 2014 bis 2020 werde die bisherige TEN-Finanzverordnung durch die Verordnung betreffend die Connecting Europe Fazilität (CEF-Verordnung) ersetzt. Zur zukünftigen CEF-Verordnung sei bereits eine Einigung zwischen Europäischem Parlament, Rat und Kommission erzielt worden. Die formelle Verabschiedung stand jedoch (zum Zeitpunkt der Stellungnahme) noch aus.*

*Hervorzuheben sei, dass im Verkehrsbereich durch die CEF-Verordnung die Ko-Finanzierungssätze für Bauarbeiten im Schienenbereich – die Engpässe betreffen – von 20 % auf 30 % angehoben würden.*

*Die EU-Mittel sollen für Projekte auf den EU-Kernnetzkorridoren verwendet werden; im Vergleich zu den bisherigen vorrangigen TEN-Projekten sei es gelungen, auch den Baltisch-Adriatischen Korridor, der neben der Semmeringstrecke auch die Koralmbahn umfasst, in die EU-Kernnetzkorridore und damit in die höchste Prioritätenstufe aufzunehmen.*

## Finanzierung und Kostenentwicklung

*Im Zusammenhang mit der neuen CEF-Verordnung und den neuen TEN-Netzen werde vom BMVIT daher alles getan, um im Zeitraum 2014 bis 2020 EU-Zuschüsse zur Koralmbahn zu bekommen. Die konkrete Antragstellung für die EU-Zuschüsse aus der CEF werde ab 2014 erfolgen.*

*Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG betrage die Höhe der 2013 zugesagten TEN-Förderung für die Drauquerung bei Stein rd. 1,53 Mio. EUR.*

### Entwicklung der Kostenschätzungen

**12.1** (1) Bis zum Jahresende 2004 war die HL-AG mit der Umsetzung des Projekts Koralmbahn – wie für andere große Eisenbahninfrastrukturprojekte auch – betraut.<sup>13</sup> Bis dahin beauftragte das BMVIT mit Verordnungen die HL-AG mit der Planung und Baudurchführung des Projekts bzw. der einzelnen Vorhaben (Übertragungsverordnungen). Diese Verordnungen sowie die darin enthaltenen Projektsummen bildeten die Basis für den mehrjährigen Investitionsplan der HL-AG. Ergänzend dazu wies die HL-AG in ihrem Investitionsplan den Fortsetzungsbedarf für weitere Übertragungsverordnungen bei optimalem Projektverlauf mit den dafür erforderlichen Mitteln aus.

Ab dem Jahr 2005 wies die ÖBB-Infrastruktur AG<sup>14</sup> die Kostenschätzungen für das Projekt Koralmbahn in den vom BMVIT genehmigten Rahmenplänen, gegliedert in 38 Vorhaben, aus. Die von der HL-AG ausgewiesenen Vorhaben bzw. deren geschätzte Kosten wurden nicht in vollem Umfang in die Rahmenpläne ab dem Jahr 2005 übernommen – bspw. ist der viergleisige Ausbau der Strecke zwischen Graz HBF und Weitendorf (Flughafenast) nicht enthalten, weil sich die Vertragspartner Regelungen über die Finanzierung und Fertigstellungstermine gesonderten Vereinbarungen vorbehielten. Die ÖBB-Infrastruktur AG grenzte die für das Projekt Koralmbahn maßgeblichen Projektkosten in einer dem RH übermittelten Auswertung gesondert ab.

Die Entwicklung der Kostenschätzungen des Projekts Koralmbahn ab dem Jahr 2004 – unter Einbezug der Auswertung der ÖBB-Infrastruktur AG – ist in nachstehender Tabelle dargestellt. Ab dem Rahmenplan 2007 ermittelte die ÖBB-Infrastruktur AG auch Kostenschätzungswerte vorausvalorisiert bis zum jeweils geplanten Projektabschlusstermin. Demnach soll die Errichtung der Koralmbahn gemäß der letztgültigen Kostenschätzung rd. 5,373 Mrd. EUR ein-

<sup>13</sup> Die HL-AG ging mit Wirksamkeit vom 31. Dezember 2004 in die ÖBB-Infrastruktur Bau AG auf.

<sup>14</sup> bis zum 31. Dezember 2009 ÖBB-Infrastruktur Bau AG





Finanzierung und Kostenentwicklung

BMVIT

**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

schließlich kalkulatorisch zu erwartender Preisanpassungen bis zum Zeitpunkt der Baufertigstellung kosten.

**Tabelle 6: Koralmbahn Kostenschätzungen 2004 bis 2012**

	Investplan HL-AG <sup>1</sup>	Rahmenpläne ÖBB-Infrastruktur AG							
	2004	2005 – 2010	2006 – 2011 <sup>2</sup>	2007 – 2012	2008 – 2013	2009 – 2014	2010 – 2015	2011 – 2016	2012 – 2017
	in Mio. EUR								
Koralmbahn	3.813,8	3.795,9	4.164,6	4.274,1	4.364,2	4.464,5	4.560,3	4.616,7	4.725,2
Preisbasis	k.A.	1.1.2004	1.1.2005	1.1.2006	1.1.2007	1.1.2008	1.1.2009	1.1.2010	1.1.2011
	in %								
Veränderung der Kosten im Vergleich zum Vorjahr	-	- 0,47	9,71	2,63	2,11	2,30	2,15	1,24	2,35
Baupreisindex Hoch- und Tiefbau gesamt Vergleich zum Vorjahr <sup>3</sup>	-	1,69	2,65	3,61	4,69	3,17	3,75	3,10	2,44
	in Mio. EUR								
Koralmbahn valorisiert	-	-	-	4.935,1	5.003,6	5.223,0	5.135,4	5.264,4	5.373,0
Valorisierung	-	-	-	661,0	639,4	758,5	575,1	647,7	647,8
Koralmtunnel (Planung und Bau)	1.647,6	1.650,1	1.830,9	1.861,6	1.905,3	1.935,4	1.928,8	1.960,9	2.016,5
Koralmtunnel (Planung und Bau) valorisiert	-	-	-	2.188,2	2.228,2	2.330,6	2.213,5	2.268,2	2.298,4
Valorisierung	-	-	-	326,6	322,9	395,2	284,7	307,3	281,9

<sup>1</sup> Auswertung der Daten erfolgte durch die ÖBB-Infrastruktur AG.

<sup>2</sup> Der Rahmenplan 2006 – 2011 wurde vom BMVIT nicht genehmigt.

<sup>3</sup> Preisbasis Jahr 2000

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

(2) Laut der Kalkulationen der ÖBB-Infrastruktur AG (bzw. HL-AG) bewegten sich die jährlichen Veränderungen der Kostenschätzungen für das Gesamtprojekt Koralmbahn – jeweils auf Preisbasis des vorangegangenen Jahres – zwischen rd. – 0,47 % und + 9,71 %.

Mit Ausnahme der Veränderungen der Jahre (Investitionsplan HL-AG) 2004 – 2005 (– 0,47 %) bzw. (Rahmenplan der ÖBB-Infrastruktur AG) 2005 – 2006 (+ 9,71 %) bewegten sich die Erhöhungen der Kostenschätzungen in der Größenordnung der allgemeinen Baupreissteigerungen (Baupreisindex Hoch- und Tiefbau gesamt). Laut Angaben der ÖBB-Infrastruktur AG gegenüber dem RH waren für die außergewöhnlich erhöhten Kostenschätzungen im Rahmenplan 2006 – 2011 (+ 9,71 %) größtenteils folgende Faktoren maßgebend:



## Finanzierung und Kostenentwicklung

- die Änderung der Preisbasis vom Jänner 2003 bis Jänner 2005, die Preisbasis wesentlicher Vorhaben war im Rahmenplan 2005 – 2010 nicht angepasst worden (rd. 232 Mio. EUR),
- die Neubewertung von Eigenkosten der ÖBB-Infrastruktur AG für die Vorhaben der HL-AG sowie die Neubewertung von Erkundungsmaßnahmen (rd. 100 Mio. EUR).

Die ÖBB-Infrastruktur AG passte damit die Kostenschätzungen auf den aktuellen technischen Stand der Planungen an, nahm die im Jahr 2005 unterbliebene Wertanpassung für das Hauptplanungs- und -bauvorhaben Koralmtunnel vor und ordnete den einzelnen Vorhaben Risiken entsprechend ihren Kalkulationsrichtlinien zu.

(3) Seit der 10. Übertragungsverordnung im Jahr 1995 umfasste das Planungsgebiet des Projekts Koralmbahn die zweigleisige Strecke vom HBF Graz bis zum HBF Klagenfurt.

Mit dem Koralmbahn-Vertrag über die Realisierung und Finanzierung der Eisenbahnstrecke Graz – Klagenfurt im Jahr 2004 (siehe TZ 4) grenzten die Vertragspartner<sup>15</sup> zwar das Projekt nicht ein, schlossen aber Streckenteile zwischen Graz HBF und Weitendorf<sup>16</sup> (Flughafenast) von der Finanzierungs- und Fertigstellungsterminvereinbarung ausdrücklich aus. Ebenso fehlte dieser Streckenteil in den Rahmenplänen. Für die Umsetzung dieser Vorhaben lagen keine Kostenschätzungen seitens der ÖBB-Infrastruktur AG vor; sie sind daher nicht Teil der dargestellten geschätzten Gesamtkosten des Projekts.

- 12.2 Der RH stellte fest, dass die geschätzten Kosten für das Projekt Koralmbahn nach der Präzisierung und Ergänzung der Kostenschätzung im Jahr 2006 grundsätzlich stabil blieben. Er wies aber kritisch darauf hin, dass in den Kostenansätzen des Rahmenplans 2005 – 2010 wesentliche Kostenelemente – insbesondere hinsichtlich Wertanpassung, Risikoabdeckung und Neubewertung von Eigenkosten der ÖBB-Infrastruktur AG sowie von Erkundungsmaßnahmen – nicht enthalten waren.

<sup>15</sup> Vertragspartner waren:

- Republik Österreich (Bund), vertreten durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie sowie den Bundesminister für Finanzen
- Österreichische Bundesbahnen
- Eisenbahn-Hochleistungsstrecken AG
- Land Steiermark
- Land Kärnten

<sup>16</sup> ausgeschlossen waren:

- der viergleisige Ausbau des Streckenabschnitts Graz HBF – Feldkirchen
- der Neubau des zweigleisigen Streckenabschnitts Feldkirchen – Flughafen – Werndorf
- der Vollaushau des Streckenabschnitts Terminal Werndorf – Weltendorf



Finanzierung und Kostenentwicklung



**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

Der sich aus dem Vergleich der Gesamtsummen des Investitionsplans der HL-AG 2004 mit dem Rahmenplan der ÖBB-Infrastruktur AG 2005 – 2010 ergebende Rückgang der Gesamtkosten hätte als nicht plausibel erkannt werden müssen. Dies wiegt umso schwerer, als die Kostenschätzungen des Rahmenplans 2005 – 2010 die Grundlage für die Finanzierungsvereinbarung zwischen Bund, ÖBB und den Ländern Kärnten sowie Steiermark im Koralmbahn-Vertrag bildeten (siehe TZ 4). Die Vertrags- und Finanzierungspartner gingen damit von einem zu geringen erwarteten Finanzierungsbedarf aus.

Der RH wies weiters darauf hin, dass der als Flughafenast bezeichnete Teil des Projekts und die dafür erforderlichen Investitionsmittel in den Rahmenplänen und im Koralmbahn-Vertrag nicht erfasst sind, weil die Vertragspartner Regelungen über die Finanzierung und Fertigstellungstermine gesonderten Vereinbarungen vorbehielten.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, in ihren Rahmenplänen sämtliche Kostenelemente zu erfassen und Finanzierungsvereinbarungen nur auf Basis vollständiger Kostenermittlungen abzuschließen.

*12.3 Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG lägen Kostenschätzungen für den ursprünglich zur Planung übertragenen Flughafenast mit Stand eisenbahnrechtliche Baugenehmigung sehr wohl vor. Der Flughafenast sei jedoch keine vertragsgegenständliche Maßnahme des Koralmbahn-Vertrags. Inwiefern die vorliegenden Planungen jedoch tatsächlich realisiert würden, werde von der zwischenzeitlich vorgenommenen Infrastrukturentwicklung und den noch zu treffenden Beschlüssen abhängen.*

12.4 Der RH bekräftigte seine Kritik an der unvollständigen Darstellung der Gesamtkosten und hielt seine Empfehlung, dass sämtliche Kostenelemente (wie z.B. Wertanpassung und Risikoabdeckung) in den Rahmenplänen zu erfassen und Finanzierungsvereinbarungen nur auf Basis vollständiger Kostenermittlungen abzuschließen sind, aufrecht.

Entwicklung der  
Ist-Kosten

13 Seit Beginn der Planungs- und Bauarbeiten für die Koralmbahn im Jahr 1995 wendete die ÖBB-Infrastruktur AG bis zum Jahr 2011 insgesamt rd. 1,337 Mrd. EUR auf. Die jährliche maximale Investitionsleistung lag bei rd. 175 Mio. EUR (2011).

Laut letztgültigem Rahmenplan 2012 – 2017 soll die jährliche Bauleistung deutlich angehoben werden und mit rd. 409 Mio. EUR (2018) nahezu das Doppelte des zuletzt erzielten Investitionsvolumens erreichen (siehe TZ 5).

## Technische Beschreibung Koralmtunnel

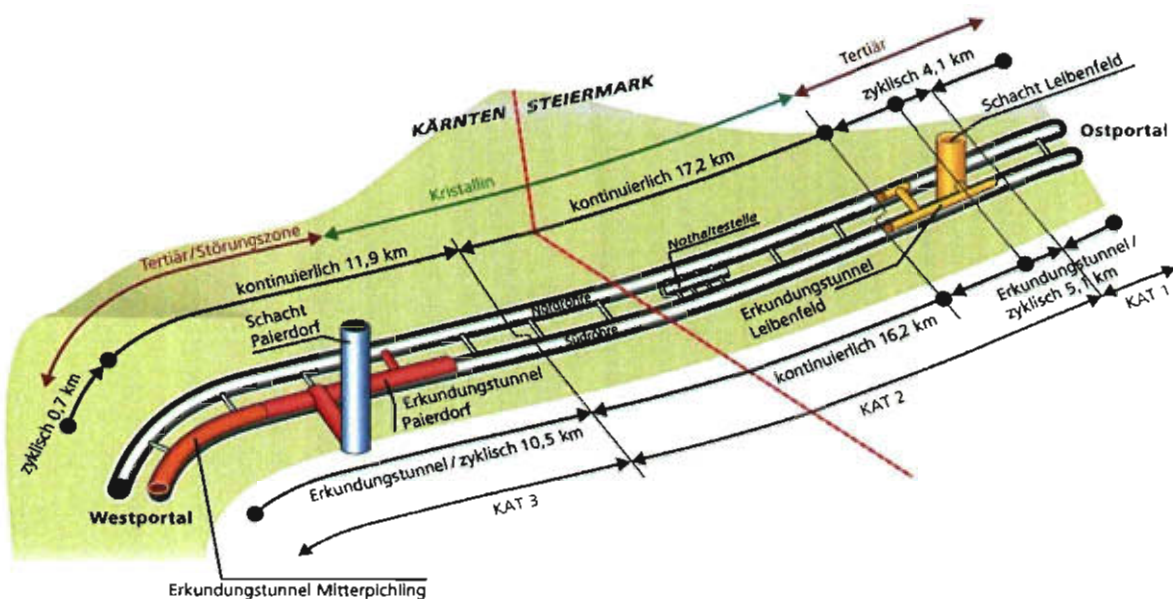
- Ausgangslage**                    14 Der 32,8 km lange Koralmtunnel bildet den zentralen Bauabschnitt der Koralmbahn von Graz nach Klagenfurt im Projektabschnitt drei zwischen Deutschlandsberg (Steiermark) und St. Andrä im Lavanttal (Kärnten). Als Tunnelsystem wurden zwei eingleisige Röhren mit Querschlägen in Abständen von 500 m sowie einer Nothaltestelle etwa in Tunnelmitte festgelegt. Der Koralmtunnel wird, entsprechend den Ergebnissen der weiterführenden Erkundungen<sup>17</sup>, über weite Strecken mit Tunnelvortriebsmaschinen aufgeföhren werden.
- Geologie**                            15.1 Vom Ostportal beginnend durchfährt der Koralmtunnel auf den ersten 4 km tertiäre Schichten, daran anschließend den gestörten kristallinen Randbereich der Koralpe, der von den Gesteinen der Schiefergneis-Glimmerschieferfolge, teilweise im verwitterten Zustand, dominiert wird. Nach etwa 10 km tritt der Tunnel in den kristallinen Zentralbereich ein und durchfährt auf 14 km unverwitterte Schiefergneis-Glimmerschieferfolgen, Plattengneis und Feinkorngneisfolgen mit örtlich zu erwartenden Störungszonen.
- Ungefähr 8 km vor dem Westportal wird das etwa 4 km lange, geologisch schwierige Lavanttaler Störungssystem durchfahren.<sup>18</sup> Die tektonische Intensität des Störungssystems nimmt von Ost nach West zu. Auf den verbleibenden 4 km des Lavanttaler Tertiärs stehen sehr heterogene Untergrundverhältnisse mit Wechsellagerungen von fein- und grobkörnigen Lockergesteinen und gering zementierten feinkörnigen Sedimentgesteinen an.
- 15.2 Der RH hielt fest, dass die schwierigen geologischen Verhältnisse der Koralpe umfangreiche Erkundungsmaßnahmen bedingten.
- Erkundungstunnel**                16 (1) Um das geotechnische Risiko für den Tunnelabschnitt entsprechend zu reduzieren und das Vortriebskonzept für den 32,8 km langen Koralmtunnel optimal anpassen zu können, wurden Erkundungstunnel vorgetrieben. Die gewonnenen Kenntnisse über den geologischen Aufbau, die hydrogeologischen und geomechanischen Verhältnisse wurden für die Festlegung eines geeigneten Startpunkts für die Tunnelvortriebsmaschine sowie für die Erkundung der Wiederverwertbarkeit des Ausbruchsmaterials (z.B. als Betonzuschlagstoff) verwendet. Folgende Erkundungsmaßnahmen wurden gesetzt:
- <sup>17</sup> drei Erkundungstunnel und ein Erkundungsschacht
- <sup>18</sup> heterogener Aufbau aus weichplastischen, tonlign Störungsgesteinen und gering zerlegten, kompetenten Gesteinsschollen



**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

- in der Steiermark: ab Zwischenangriff Leibenfeld, Länge bis zu 2,5 km, Querschnitt als Kreisprofil, Ausbruchsfläche von rd. 22 m<sup>2</sup>;
- in Kärnten: ab Westportal bzw. ab einem 120 m tiefen Schacht etwa 3,6 km nach dem Westportal, Gesamtlänge bis zu 8 km, Querschnitt = Kalottenvortrieb der Südröhre, Ausbruchsfläche rd. 40 m<sup>2</sup> – 45 m<sup>2</sup>.

Abbildung 3: System der Erkundungstunnel zum Koralmtunnel



Quelle: ÖBB-Infrastruktur AG

(2) Das rd. 3,1 km lange Baulos Erkundungstunnel Mitterpichling lag am Westportal des Koralmtunnels und stellte eine weiterführende Erkundungsmaßnahme<sup>19</sup> dar. Es erstreckt sich vom Zwischenangriff Mitterpichling in Richtung Westportal des Koralmtunnels und in östlicher Richtung zum Erkundungstunnel Paierdorf mit dem Ziel weiterführende geologische Erkenntnisse für die Planung und Ausschreibung des Haupttunnels zu erlangen.

<sup>19</sup> Die Auftragsgegenstände im Erkundungstunnel Mitterpichling waren u.a.:

- Geländevoreinschnitte am Westportal und am Zwischenangriff Mitterpichling,
- die Bodenaushubdeponie Mitterpichling,
- der Vortrieb Erkundungstunnel Mitterpichling Ost,
- der Vortrieb Erkundungstunnel Mitterpichling West,
- der Vortrieb Erkundungstunnel Mitterpichling Westportal sowie
- umfangreiche Vorentwässerungsmaßnahmen.

Das Bauvorhaben Erkundungstunnel Paierdorf grenzte an das Bauvorhaben Erkundungstunnel Mitterpichling an und war in der ersten Bauphase nur über den Erkundungsschacht Paierdorf zugänglich.<sup>20</sup> In der zweiten Bauphase, nach Fertigstellung des Erkundungstunnels Mitterpichling, war der Erkundungstunnel Paierdorf auch von der Ortschaft Mitterpichling aus zugänglich. Der Erkundungstunnel ist Bestandteil des Hauptprojekts und gab für diesen z.B. den Kalottenquerschnitt vor. Dadurch ergaben sich planerische und baubetriebliche Vorgaben für den Haupttunnel, wie bspw. die Wahl der Stützmittel.

## Vergabewesen

### Auftraggeber- eigenschaft

- 17 Die ÖBB-Infrastruktur AG unterliegt als Sektorenauftraggeber (gemäß Entscheidung des Bundesvergabeamtes) dem Sektorenvergaberecht, das im Vergleich zu den öffentlichen Auftraggebern den Beteiligten am Vergabeverfahren mehr Flexibilität einräumt. Diese Flexibilität zeigt sich u.a. bei der Wahl des Vergabeverfahrens im Oberschwellenbereich. Die Sektorenauftraggeber können neben dem offenen und nicht offenen Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung auch das Verhandlungsverfahren nach vorherigem Aufruf zum Wettbewerb – ohne auf die Erfüllung zusätzlicher Voraussetzungen zu achten – anwenden.

### Interne Regelungen

- 18.1 Die ÖBB-Infrastruktur AG regelte die Beschaffung von Bauleistungen und baunahen Dienstleistungen in eigenen Verfahrensanweisungen. Diese gelten u.a. für den Geschäftsbereich Neu- und Ausbau. Der Geschäftsbereich Engineering Services, Bereich E-Technik ist davon nicht umfasst.

Die ÖBB-Infrastruktur AG bediente sich für die Durchführung eines Vergabevorgangs einer elektronischen Plattform. Diese erlaubt eine elektronische Vergabe auf der Grundlage der Vergabeverfahren des Bundesvergabegesetzes (z.B. offenes Verfahren, nicht offenes Verfahren, Verhandlungsverfahren). Die Plattform ermöglicht auch die Dokumentation von Entscheidungen im Vergabeverfahren und gibt zu diesem Zweck eine Struktur vor. Bei den einzelnen Vergabefällen war die Dokumentation unterschiedlich ausgeprägt.

<sup>20</sup> Folgende Baumaßnahmen waren u.a. Gegenstand des Erkundungstunnels Paierdorf:  
 - Zugangstunnel vom Schacht mit Pumpkammer (ca. 55 m),  
 - Ostvortrieb (steigend ca. 4.500 m),  
 - Westvortrieb (fallend ca. 1.116 m),  
 - Instrumentierungsstollen sowie  
 - Aufweitungsstrecken auf das Vollprofil.



**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

- 18.2 Der RH bemängelte, dass sich die ÖBB-Infrastruktur AG bei der Dokumentation des Vergabeprozesses nicht zur Gänze der elektronischen Ablagestruktur der Plattform bediente. Im Interesse einer verbesserten Nachvollziehbarkeit der Vergabeentscheidungen und deren Transparenz empfahl der RH der ÖBB-Infrastruktur AG, stärker auf eine systematische und vollständige Dokumentation zu achten, damit ressourcensparend auf diese zugegriffen werden kann.
- 18.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG sei in den Verfahrensanweisungen für den Beschaffungsprozess geregelt, dass für den Start des Vergabeverfahrens (Bekanntmachung bzw. Aufforderung zur Angebotsabgabe) der geschätzte Auftragswert zu ermitteln sei. Dieser Wert sei im entsprechenden Verfahrensvermerk bzw. auf der Ausschreibungsplattform AVA-Online zu dokumentieren. Die ÖBB-Infrastruktur AG werde weiterhin auf Projektebene verstärkt auf eine sachgerechte Ermittlung des Auftragswertes hinwirken. Die Beschaffung erfolge stets unter Einhaltung der Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes.*

Vergabefälle

Ausgewählte Fälle

- 19.1 Der RH wählte zur Überprüfung der Vergabeprozesse bei der ÖBB-Infrastruktur AG aus insgesamt rd. 900 Vergabefällen (Auftragswert größer 100.000 EUR) eine risikoorientierte Auswahl<sup>21</sup> von insgesamt 14 Vergabefällen mit einem Angebotsvolumen in Höhe von 119,85 Mio. EUR bei einem Gesamtauftragsvolumen von 1,337 Mrd. EUR aus. Die Prüfungsschritte umfassten den reinen Vergabeprozess von der Auftragsbekanntmachung bzw. Einladung zur Teilnahme am Vergabeverfahren bis hin zur Zuschlagserteilung.

Die überprüften Vergabefälle deckten das gesamte vergaberechtliche Spektrum der Auftragsstypen (Bau-, Dienst- und Lieferaufträge) ab. Die Aufträge waren teilweise dem Oberschwellenbereich bzw. dem Unterschwellenbereich zuzurechnen.

Sechs der 14 überprüften Vergabefälle (Auftragswert von über 100.000 EUR) wiesen Mängel auf:

<sup>21</sup> Auftragswert, Vergabeverfahren, Vergabezeitpunkt

## Vergabewesen

Tabelle 7: Koralmbahn Vergabeverfahren

Auftragsbezeichnung	Vergabeverfahren	Angebots- summe in EUR	Mängel
Geotechnische Beratungstätigkeit (TZ 20 und 23)	Verhandlungsverfahren ohne öffentliche Bekanntmachung mit einem Bieter <sup>1</sup>	198.000	unzulässige Wahl des Vergabeverfahrens keine Auftragswert- ermittlung
Baugeologisch-hydrogeologisch- boden- sowie felsmechanische Betreuung beim Vortrieb (TZ 20 und 23)	Verhandlungsverfahren ohne öffentliche Bekanntmachung mit einem Bieter <sup>1</sup>	316.000	unzulässige Wahl des Vergabeverfahrens keine Auftragswert- ermittlung
Geotechnische und hydrogeologische Beratungstätigkeit im Zuge des Einreichprojekts (TZ 23)	Verhandlungsverfahren ohne öffentliche Bekanntmachung mit einem Bieter <sup>2</sup>	207.000	keine Auftragswert- ermittlung
Verkabelungsarbeiten (TZ 23)	Offenes Verfahren mit nationaler Bekanntmachung	404.000	fehlender oder nicht nachvollziehbarer Auftragswert
Erkundungstunnel Mitterpichling (TZ 22)	Offenes Verfahren mit EU-weiter Bekanntmachung	24.091.000	Qualität der Ausschreibungsunterlagen
Erkundungstunnel Paierdorf (TZ 22)	Offenes Verfahren mit EU-weiter Bekanntmachung	52.904.000	Qualität der Ausschreibungsunterlagen

Werte gerundet

<sup>1</sup> Basis der Bewertung BVergG 2002<sup>2</sup> Basis der Bewertung BVergG 2006

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

19.2 Der RH stellte bei Vergabevorgängen der ÖBB-Infrastruktur AG Verstöße gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes und Qualitätsmängel bei Ausschreibungsunterlagen fest; er kritisierte speziell die in zwei Fällen festgestellte Durchführung von Vergabevorgängen unter Ausschluss des Wettbewerbs.

Die Vergabevorgänge werden nachfolgend mit den Angaben zu den Details der Verfahren dargestellt.

**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

- 19.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG sei bei den geprüften Vergabefällen „Geotechnische Beratungstätigkeit“ und „Baugeologisch-hydrogeologisch- boden- sowie felsmechanische Betreuung beim Vortrieb“ seitens des Ausschreibenden eine überschlägige Auftragswertermittlung durchgeführt worden. Diese seien jedoch auf Grund der zeitlich mehr als sieben Jahre zurückliegenden Vergaben nicht mehr archiviert gewesen.*
- 19.4 Der RH wies darauf hin, dass die vorliegenden Vergabegesäftsstücke zu den Vergabefällen „Geotechnische Beratungstätigkeit“ und „Baugeologisch-hydrogeologisch- boden- sowie felsmechanische Betreuung beim Vortrieb“ keine Angaben zum geschätzten Auftragswert beinhalten. Lediglich die Höhe der Stundensätze war dokumentiert; eine für die Auftragswertermittlung notwendige Multiplikation mit dem Arbeitsumfang (Stunden) erfolgte nicht. Weiters lagen noch bei zwei weiteren überprüften Vergabefällen fehlende bzw. nicht nachvollziehbare Auftragswertermittlungen vor.

Vergabe von Dienstleistungsaufträgen

- 20.1 Die damalige HL-AG (nunmehr ÖBB-Infrastruktur AG) beauftragte für die Erbringung von geotechnischen, baugeologischen sowie hydrogeologischen Beratungsleistungen externe Dienstleister. Für beide Aufträge – in Höhe von insgesamt 514.000 EUR – wählte die HL-AG jeweils das Verhandlungsverfahren ohne öffentliche Bekanntmachung mit einem Bieter.

Die HL-AG begründete die Wahl dieses Vergabeverfahrens mit einem Verweis auf einen Vertrag aus dem Jahr 1996. Dieser Vertrag enthielt keine Option auf die Erbringung weiterer Dienstleistungen. Die HL-AG legte bei der Begründung der Verfahrenswahl fest, dass die Vergabe der Dienstleistungsaufträge so durchzuführen wäre, als ob eine entsprechende Option Vertragsbestandteil des Vertrages aus dem Jahr 1996 gewesen wäre. In beiden Fällen ermittelte die HL-AG keinen Auftragswert.

- 20.2 Der RH kritisierte, dass die HL-AG unter Verweis auf eine nicht vereinbarte Option Vergabeverfahren wählte, die aufgrund der Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes für diese Auftragswerte nicht anzuwenden waren. Weiters kritisierte er die fehlende Auftragswertermittlung.

## Vergabewesen

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG daher, aufbauend auf einer sachlich fundierten und nachvollziehbaren Auftragswertermittlung Vergabeverfahren zu wählen, die den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes entsprechen und den Wettbewerb unter den Bietern stärken.

20.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG seien Beschaffungsvorgänge stets unter Einhaltung der Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes erfolgt. In den beiden konkret genannten Einzelfällen seien zusätzliche Leistungen in den Jahren 2004 bzw. 2006 beauftragt worden. Diese zusätzlichen Leistungen hätten sich auf bestehende Ur-Aufträge aus dem Jahr 1996 bezogen. Zwischenzeitlich sei jedoch eine die Vergabe von Dienstleistungen betreffende Verschärfung der Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes erfolgt. Dementsprechend sei die Vergabe aufbauend auf einem zum Zeitpunkt der Zusatzbeauftragung geltenden Ausnahmetatbestand des Bundesvergabegesetzes in einem Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter erfolgt.*

20.4 Der RH hielt seine Kritik an der unzulässigen Wahl des Vergabeverfahrens aufrecht, weil weder ein Ausnahmetatbestand gemäß Bundesvergabegesetz für die Wahl eines Verhandlungsverfahrens mit einem Bieter noch eine Option zur Vertragsverlängerung im Ur-Auftrag vorlagen.

### Allgemeine Regelungen zur Vergabe von Bauleistungsaufträgen

21.1 Die Verfahrensanweisungen für Bauleistungen des Geschäftsbereichs Neu- und Ausbau sahen für Bauleistungen mit eindeutiger und vollständiger Leistungsbeschreibung und einer geschätzten Auftragssumme von 1 Mio. EUR grundsätzlich die Anwendung des offenen Verfahrens vor.

Die drei überprüften Vergabefälle über 1 Mio. EUR schrieb die ÖBB-Infrastruktur AG mittels des offenen Verfahrens mit EU-weiter Bekanntmachung aus. In einem Fall wählte die ÖBB-Infrastruktur AG das Verhandlungsverfahren nach vorherigem Aufruf zum Wettbewerb. Für diese Vergaben lagen externe Auftragswertermittlungen vor.

Bei einer Vergabe von Verkabelungsarbeiten im Jahr 2003 führte die ÖBB-Infrastruktur AG keine dokumentierte Auftragswertermittlung durch.



**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

**21.2** Der RH begrüßte die Vergabepaxis der ÖBB-Infrastruktur AG, bei eindeutigen und vollständig beschreibbaren Bauleistungen diese mittels des offenen Verfahrens auszuschreiben, weil dieses Verfahren speziell hinsichtlich der Transparenz und Nachvollziehbarkeit Vorteile genießt. Weiters hielt der RH fest, dass die Auftragswertermittlung bei Bauaufträgen den gesetzlichen Bestimmungen entsprach. In einem Fall unterblieb jedoch die Auftragswertermittlung.

Vergabe der zwei Bauaufträge Erkundungstunnel Mitterpichling und Paierdorf

**22.1** (1) Die Bekanntmachung der Ausschreibung des Hauptauftrags Erkundungstunnel Mitterpichling erfolgte am 18. Dezember 2003. Am 30. Jänner 2004 kam es – während der Angebotsphase – zu einer Nachsendung zur Ausschreibung, in der mehrere Punkte bspw. betreffend

- Vorverlegung des Baubeginns,
- Textänderung „steigend“ auf „fallend“ und
- Präzisierung einer Grenzwassermenge für Wassererschwemmisse

überarbeitet wurden. Alle Bewerber wurden ersucht, den Erhalt der Nachsendung umgehend zu bestätigen.

(2) Die Ausschreibung des Hauptauftrags Erkundungstunnel Paierdorf zum Jahresende 2004 erfolgte im offenen Verfahren mit EU-weiter Bekanntmachung vom 31. Dezember 2004 gemäß Bundesvergabegesetz. Für die Zuschlagserteilung war das technisch und wirtschaftlich günstigste Angebot maßgeblich (Bestbieterprinzip), wobei Zu- und Abschlagswerte für die angebotene Bauzeit die verlesenen Angebotspreise modifizierten.

Am 4. Jänner 2005 und 19. Jänner 2005 erfolgten zwei Nachsendungen zu den Ausschreibungsunterlagen, u.a. einen fehlenden Ausschreibungsteil und Regelungen für eine Verlängerung oder Verkürzung der Vortriebsbereiche betreffend. Bei der Angebotseröffnung am 23. Februar 2005 lagen sieben Angebote vor.

Die drei erstgereihten Bieter wurden einer vertieften Angebotsprüfung unterzogen, als deren Ergebnis der erstgereichte Bieter ausgeschieden wurde. Die ÖBB-Infrastruktur AG begründete dies mit fehlender Eignung und nicht plausibler Zusammensetzung des Gesamtpreises.



## Vergabewesen

Mit Schlussbrief vom 30. Mai 2005 beauftragte die ÖBB-Infrastruktur AG entsprechend dem Vergabevorschlag des mit der Angebotsprüfung beauftragten Unternehmens die zweitgereichte Bietergemeinschaft mit der Ausführung der Arbeiten. Das Zuschlagskriterium Bauzeit wirkte sich auf die Bieterreihung nicht aus. Die Auftragssumme (netto, ohne Gleitung, 3 % Nachlass bereits abgezogen) lag bei rd. 52,90 Mio. EUR.

- 22.2 Der RH verwies kritisch auf die Qualitätsmängel der Ausschreibungsunterlagen, die eine Nachsendung zur Ausschreibung notwendig machten, begrüßte aber die Vorgehensweise der HL-AG, diese Mängel zeitnah zu beheben und zusätzlich – im Sinne der Gleichbehandlung aller Bewerber – über Bieteranfragen zu informieren.

Aufgrund der Feststellungen in beiden Vergabefällen empfahl der RH der ÖBB-Infrastruktur AG, die Ausschreibungen künftig vor der Veröffentlichung sorgfältig zu prüfen; insbesondere wäre auf die Qualitätssicherung im Zusammenhang mit der Übereinstimmung von Ausschreibungsdaten zu achten.

Die getroffenen Vergabeentscheidungen beurteilte der RH als plausibel.

- 22.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG sei eine qualitativ hochwertige Ausschreibungsunterlage und in weiterer Folge ein optimaler Bauvertrag Ziel und maßgebender Erfolgsfaktor des Prozesses der Beschaffung von Bauleistungen. Deswegen seien auch im Rahmen des Prozesses Abstimmungen der Ausschreibungsunterlagen zwischen dem Ersteller der Unterlagen, der Projektleitung, den Fachreferenten sowie der Beschaffungsabteilung vorgesehen. Bei besonders komplexen Ausschreibungen würden zusätzlich externe Fachexperten für begleitende Reviews herangezogen. Trotz dieses Kontrollsystems seien Mängel bzw. Unklarheiten in den Ausschreibungsunterlagen nicht auszuschließen.*

*Würden derartige Mängel noch während der Angebotsfrist erkannt, erfolge die Information der Bieter über Änderung in der Ausschreibung durch eine Nachsendung. Der Weg von Nachsendungen innerhalb offener Angebotsfrist sei ein üblicher, zweckmäßiger und auch den Bedingungen des Bundesvergabegesetzes entsprechender Vorgang. Durch die gewählte Vorgangsweise sei sichergestellt, dass Änderungen der Ausschreibung in den Wettbewerb einfließen würden.*

- 22.4 Der RH bewertete die Behebung von Mängeln in den Ausschreibungsunterlagen durch Nachsendungen an die Bieter als eine mit den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes konforme Vorgangsweise. Er blieb jedoch bei seiner Empfehlung, verstärktes Augenmerk auf die Qualitätssicherung von Ausschreibungsdaten zu legen, um Nachsendungen

**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

und damit einhergehende Verzögerungen im Vergabeverfahren vermeiden zu können.

**Feststellungen zur Auftragswertermittlung**

- 23.1 Bei vier der 14 überprüften Vergabefälle führte die ÖBB-Infrastruktur AG bzw. die ehemalige HL-AG keine Auftragswertermittlung durch. Dies betraf drei Dienstleistungsaufträge und einen Bauauftrag (Verkabelungsarbeiten).
- 23.2 Der RH kritisierte die fehlende bzw. nicht nachvollziehbare Auftragswertermittlung und verwies auf die vergaberechtliche Verpflichtung des Auftraggebers zur Ermittlung eines sachkundig geschätzten Auftragswertes. Er empfahl daher der ÖBB-Infrastruktur AG, zukünftig verstärkt Augenmerk auf eine sachlich fundierte und nachvollziehbare Auftragswertermittlung zu legen.
- 23.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG sei bei den geprüften Vergabefällen „Geotechnische Beratungstätigkeit“ und „Baugeologisch-hydrogeologisch- boden- sowie felsmechanische Betreuung beim Vortrieb“ seitens des Ausschreibenden eine überschlägige Auftragswertermittlung durchgeführt worden. Diese sei jedoch aufgrund der zeitlich mehr als sieben Jahre zurückliegenden Vergabe nicht mehr archiviert gewesen.*
- 23.4 Der RH verwies auf seine Gegenäußerung zu TZ 19.

**Baulose – Überblick**

- Projektorganisation 24.1 Die gesamte Projektkoordination der Koralmbahn in Verbindung mit dem Umbau des HBF Graz obliegt einem Gesamtprojektleiter der ÖBB-Infrastruktur AG am Standort Graz. Die ÖBB-Infrastruktur AG teilte die gesamte Strecke der Koralmbahn in sechs Projektorganisationen (PLK 1 bis 6) auf (siehe TZ 3). Bei allen drei überprüften Baulosen übernahmen Mitarbeiter der ÖBB-Infrastruktur AG die Projektleitung und die Projektkoordination. Organisatorisch bestand auch die Möglichkeit, auf Personen in den einzelnen Fachabteilungen der ÖBB-Infrastruktur AG zurückzugreifen. Mit den immateriellen Leistungen (z.B. Planung, Baumanagement, Örtliche Bauaufsicht) beauftragte die ÖBB-Infrastruktur AG unterschiedliche Unternehmen als externe Dienstleister. Die Projektorganisation für jene drei – in den Projektabschnitten PLK 2 bzw. PLK 3 gelegenen – Baulose, deren bauliche Umsetzung der RH überprüfte, wird unter der TZ 25 erläutert.

## Baulose – Überblick

24.2 Nach Ansicht des RH war die von der ÖBB-Infrastruktur AG festgelegte Projektorganisation zur Abwicklung eines Großbauprojekts und der dafür notwendigen Durchsetzung der Bauherrninteressen zweckmäßig und verwies hinsichtlich der organisatorischen Mängel auf TZ 25.

24.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG erfolge die Umsetzung der Koralmbahn – wie bei sämtlichen anderen Großprojekten – auf Grund der jeweiligen Anforderungen durch eine oder mehrere Projektleitungen. Im Zeitraum der Prüfung durch den RH seien zunächst sechs, später vier Projektleitungen mit der Umsetzung befasst gewesen. Zur Koordination dieser Projektleitungen habe die ÖBB-Infrastruktur AG von Beginn an einen „Gesamtkoordinator“ bestellt.*

Mengen- und  
Kostenentwicklung  
der Baulose

25.1 (1) Der RH legte bei der Auswahl der Baulose eine risikoorientierte Auswahl zugrunde. Die Projektunterlagen standen für die Erhebungen des RH sowie Besprechungen in diesem Zusammenhang gut strukturiert zur Verfügung.

Die folgende Tabelle zeigt neben der Projektorganisation die bei den einzelnen Baulosen aufgetretenen Zusatzleistungen und Einzelfeststellungen des RH.



Baulose – Überblick

**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**
**Tabelle 8: Organisation der Baulose und festgestellte Mängel**

Baulos	Projektleitung, Projektkoordination	Planung, Baumanagement & Begleitende Kontrolle	Zusatzleistungen	Einzelfest- stellungen
Hengsbergtunnel	ÖBB intern (2 Mitarbeiter + 2 Projektmitarbeiter), unterstützt durch Mitarbeiter der internen Fach- abteilungen	extern beauftragt	76 Mehrkosten- forderungen 62 Abrechnungs- vereinbarungen 102 Regieaufträge	Schlussrechnungs- prüfung durch das Baumanagement TZ 28, Genehmigung von Leistungs- änderungen TZ 29
Erkundungstunnel Paierdorf			43 Mehrkosten- forderungen 17 Abrechnungs- vereinbarungen 58 Regieaufträge	Abrechnungsstand TZ 31, Genehmigung von Leistungs- änderungen TZ 32, Saldieren von Leistungen TZ 33, Abrechnungs- vereinbarung 5 TZ 34, Temporäre Kalottensohle TZ 35, Bonus/Malus- Abrechnung TZ 35
Erkundungstunnel Mitterpichling	ÖBB intern (2 Mitarbeiter + 2 Projektmitarbeiter), unterstützt durch Mitarbeiter der internen Fachabteilungen	extern beauftragt	43 Mehrkosten- forderungen 25 Abrechnungs- vereinbarungen 43 Regieaufträge	Genehmigung von Leistungs- änderungen TZ 39, Vortriebs- unterbrechung TZ 40, Bachumlegung TZ 41, zusätzliche Ausbruchsklassen bei Verlängerung des Bauloses TZ 42, 43
<b>Sonstige Feststellungen</b>				
<b>Baulos</b>	<b>Beschreibung</b>			<b>Mangelbehebung</b>
Erkundungstunnel Paierdorf	Im Rahmen der Profilanpassung Kristallin – Mehrkosten- forderung 38 – wurde in der 1. Teilschlussrechnung ein zu hoher Einheitspreis abgerechnet.			zugesagt

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH



## Baulose – Überblick

Die Mengen- und Kostenentwicklung der überprüften Baulose Hengsberg-tunnel, Erkundungstunnel Paierdorf sowie Erkundungstunnel Mitterpichling stellt sich im Überblick wie folgt dar:

<b>Tabelle 9: Abrechnungsstand</b>			
	<b>Hengsberg-tunnel</b>	<b>Erkundungs-tunnel Paierdorf</b>	<b>Erkundungs-tunnel Mitterpichling</b>
Datum Angebot	11. Juni 2007	22. Februar 2005	16. Februar 2004
Datum Nachsendung 1	–	4. Jänner 2005	30. Jänner 2004
Datum Nachsendung 2	–	19. Jänner 2005	–
Datum Auftrag	26. September 2007	30. Mai 2005	30. Juni 2004
Ausführungszeitraum	Oktober 2007 bis Juni 2010	Juli 2005 bis Juni 2010	August 2004 bis Juni 2007
<b>Leistungsumfang</b>	<b>in Mio. EUR</b>		
Auftragssumme	74,22	52,90	24,09
Schlussrechnungssumme <sup>1</sup>	77,34	50,94 <sup>2</sup>	34,70
Schlussrechnungssumme geprüft und anerkannt	ja	nein <sup>2</sup>	ja
<b>Verhältnis Schlussrechnungs- zu Auftragssumme</b>	<b>in %</b>		
	104	96 <sup>2</sup>	144
<b>Leistungsverzeichnisanalyse</b>	<b>Anzahl der Positionen</b>		
ausgeschrieben	2.109	518	468
abgerechnet	1.735	323	348
nicht abgerechnet	374	195	120
<b>Leistungsveränderungen</b>	<b>in Mio. EUR</b>		
Vergütete Zusatzaufträge	3,12	6,94	6,73
Bietersturz <sup>3</sup>	nein	nein	nein

<sup>1</sup> Aufgrund der Nachsendungen zu den Aufträgen Erkundungstunnel Paierdorf und Erkundungstunnel Mitterpichling wurde die Option, den Erkundungstunnel Mitterpichling um 500 m zu verlängern und den Erkundungstunnel Paierdorf entsprechend zu verkürzen, gezogen. (siehe TZ 44)

<sup>2</sup> Teilschlussrechnung vorhanden

<sup>3</sup> Wenn die abgerechneten Leistungen von den ausgeschriebenem so stark abweichen, dass dies zu einer Umreihung der Bieter führt.

Werte gerundet

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH





Baulose – Überblick

**ÖBB–Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

(2) Die Bearbeitung der Mehrkostenforderungen erfolgte grundsätzlich in zwei Schritten:

- Prüfung dem Grunde nach sowie
- Prüfung der Höhe nach.

Beide Prüfungen wurden vom externen Baumanagement unter Einbeziehung der Örtlichen Bauaufsicht durchgeführt und mittels schriftlichen Berichts an den Auftraggeber herangetragen. Die Arbeitsweise und die Prüfungen des Baumanagements waren sehr detailliert und nachvollziehbar, allerdings kam es häufig zu langen Bearbeitungszeiten von bis zu eineinhalb Jahren.

Im Rahmen der Erhebungen des RH teilte die ÖBB–Infrastruktur AG mit, dass es keine interne Regelung über die Bearbeitungszeiten von Mehrkostenforderungen gebe. Diese seien jedoch stark vom Umfang und der Komplexität der Mehrkostenforderung sowie der Qualität der eingereichten Unterlagen abhängig. Grundsätzlich werde eine zeitnahe Bearbeitung angestrebt. Die Projektleiter der ÖBB–Infrastruktur AG würden den externen Dienstleistern Fristen für die Bearbeitung der Mehrkostenforderungen vorgeben.

(3) Die gemäß ÖNORM B 2111 veränderlichen Preise wurden differenziert mit unterschiedlichen Preisindizes berechnet. Dem Lohnanteil wurde der vom damaligen BMWA herausgegebene Index für Baukosten und dem Anteil „Sonstiges“ der vom damaligen Statistischen Zentralamt herausgegebene Baukostenindex für Brückenbau zugrundegelegt.

**25.2** (1) Der RH würdigte die Qualität der beigestellten Projektunterlagen. In den TZ 28, TZ 31 bis 34, TZ 36, TZ 41, TZ 42 und TZ 44 traf der RH einige kritische Feststellungen, die auf einen Verbesserungsbedarf der Projektorganisation hinwiesen.

(2) Der RH sah die Vorgangsweise der ÖBB–Infrastruktur AG bei der Vorgabe von Prüffristen durch den Projektleiter als zweckmäßigen Schritt. Er empfahl ihr jedoch, verbindliche Vorgaben betreffend Bearbeitungsfristen in einem Regelwerk zusammenzufassen. Dabei wären Fristen zur maximalen Prüfdauer von Zusatzangeboten im Besonderen bei einer Prüfung durch Externe vorzusehen und nur in zu begründenden Einzelfällen davon abzuweichen. Begleitend wäre – unabhängig von fixen oder flexiblen Prüffristen – die Überwachung der Zeitvorgaben jedenfalls sicherzustellen.

(3) Der RH erachtet die differenzierte Vorgehensweise der ÖBB-Infrastruktur AG bei der Berechnung veränderlicher Preise für sachgerecht und zweckmäßig.

25.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG sei die (in Tabelle 8) angeführte Vergütung eines zu hohen Einheitspreises bei der Schlussrechnung in der Höhe von rd. 20.000 EUR inkl. Gleitung bereits in Abzug gebracht worden.*

25.4 Der RH begrüßte, dass die ÖBB-Infrastruktur AG seine im Zuge der Gebarungsüberprüfung getroffene Feststellung aufgriff und das Einsparungspotenzial nutzte.

## Baulos Hengsberg B 1581

Projektbeschreibung 26 Das Baulos Hengsberg – Teil des Projektabschnitts 2 der Koralmbahn – Bahnkilometer 22,468 bis 30,061<sup>22</sup> wurde EU-weit als offenes Vergabeverfahren im Oberschwelenbereich ausgeschrieben und mit einer Summe von rd. 74,22 Mio. EUR (inkl. -1 % Nachlass) sowie einer Bauzeit laut Bauvertrag von 909,56 Kalendertagen beauftragt<sup>23</sup>. Das Baulos umfasste verschiedene Einzelbauwerke, unter anderem den 1.695 m langen Hengsbergtunnel, der sich von km 22,665 bis km 24,360 erstreckte und mit drei Notausstiegsstellen errichtet wurde.

Mit dem Fahrplanwechsel am 12. Dezember 2010 wurde das Teilstück planmäßig, eingleisig und nicht elektrifiziert in Betrieb genommen. Seither wird die Strecke von der Graz – Köflachbahn planmäßig als Teil des steirischen Schnellbahnnetzes befahren.

<sup>22</sup> Das Bauvorhaben bestand aus einem Tunnelabschnitt in offener Bauweise, einem solchen in geschlossener Bauweise und einer Freilandstrecke; es befand sich im Streckenabschnitt II – Feldkirchen – Werndorf – Wettmannstätten und wurde von der PLK 2, (Sitz in Graz), umgesetzt.

<sup>23</sup> Errichtung von:

- P&R-Anlagen und Bahnsteige im Bahnhof Hengsberg,
- Rettungsplätzen inkl. Zufahrten zu den Tunnelportalen und Notausstiegen,
- Anschüttungen im Bereich von „Schrötten, Leitersdorf und Pölmühle“,
- Lärmschutzwänden im Ausschreibungsbereich,
- Bedienungswegen und Verlegung von öffentlichen Straßen und Wegen,
- Entwässerungsanlagen (Bahngräben, Drainagen, Rohrkanälen) mit Einleitung in Vorfluter,
- Brücken und Sonderbauwerken: FW 22 – Unterführung L303 Predingerstraße FW 22b – Flutbrücke,
- Grabenmauern und Steinschichtungen, Flutmulden und Hochwasserdurchlässen sowie Kabeltrogabführungen bei den Objekten FW 15 bis FW 28.



Baulos Hengsberg B 1581



**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

Abrechnungsstand

27 Die an die ÖBB-Infrastruktur AG übermittelte Schlussrechnung wies nach ihrer Prüfung vom 18. August 2011 eine Summe von rd. 77,34 Mio. EUR auf. Darin war – laut Prüfbericht des externen Baumanagements – eine Preisgleitung von rd. 1,87 Mio. EUR enthalten.

Die Gegenüberstellung der in der Schlussrechnung abgerechneten mit den laut Leistungsverzeichnis beauftragten Massen zeigte in einer Reihe von Positionen Abweichungen. Diese betrafen bspw.

- Mehrkosten von rd. 400.000 EUR für Bewehrungen aufgrund von Böschungsversagen (ungünstige Bodenverhältnisse) bei der offenen Tunnelbauweise,
- Mehrkosten von rd. 360.000 EUR aufgrund von großflächigem Bodenaushub,
- Einsparungen von rd. 230.000 EUR bei der geschlossenen Bauweise aufgrund günstigerer Vortriebsverhältnisse und
- Einsparung von rd. 2,35 Mio. EUR durch den Entfall der Spundung bei Entwässerungsbauwerken.

Die Vergleichsrechnung mit den Angeboten der unterlegenen Bieter führte trotz der Massenverschiebungen zwar zu keiner Änderung der Bieterreihenfolge, der Angebotsvorteil des Auftragnehmers gegenüber den Mitbewerbern hatte sich jedoch um rd. 30 % verringert.

28.1 Die Schlussrechnung wurde nur vom externen Baumanagement für die „Freie Strecke“ geprüft und freigegeben. Die schriftliche Freigabe durch das Baumanagement für den „Tunnel“ fehlte. Laut Auskunft der ÖBB-Infrastruktur AG war der betreffende Baumanager zu diesem Zeitpunkt nicht mehr mit dem Projekt befasst.

28.2 Der RH stellte kritisch fest, dass Teile der Schlussrechnung nicht vom fachlich zuständigen Baumanager geprüft wurden. Dies ist eine zentrale Aufgabe des Baumanagements und hat selbst nach Abschluss der vertragsgemäß vorgesehen Bauzeit zu erfolgen. Er empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, künftig die Dienstleistungsverträge mit externen Konsulenten so zu formulieren, dass ihre fachlich erforderliche Mitwirkung auch über die Bauzeit hinaus sichergestellt ist.

**Baulos Hengsberg B 1581**

Genehmigung und  
Abrechnung von  
Leistungsänderungen

28.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG seien Teile der Schlussrechnung im Rahmen der Abschlagsrechnungsprüfung durch den zuständigen Baumanager zur Gänze geprüft und abgezeichnet worden. Im Zuge der Prüfung der Schlussrechnung seien diesbezüglich nur unwesentliche Änderungen vorgenommen worden, die der für den Tunnelbau zuständige Baumanager im Schlussbericht zur Schlussrechnung auch als korrekt bestätigt habe.*

29.1 Der Auftragnehmer meldete insgesamt 76 Mehrkostenforderungen an. Davon wurden

- fünf Mehrkostenforderungen als Regieauftrag und
- fünf als Abrechnungsvereinbarung abgewickelt,
- 21 Mehrkostenforderungen vom Auftragnehmer zurückgezogen und
- 45 Mehrkostenforderungen in drei Zusatzaufträgen mit einem Volumen von rd. 3,12 Mio. EUR dem Auftragnehmer zuerkannt.

Die bauvertraglich festgelegte Bauzeit von 909,56 Kalendertagen wurde aufgrund der drei Zusatzaufträge auf 958,80 Kalendertage ausgedehnt. Dadurch verschob sich die Gesamtfertigstellung des Bauloses „Hengsbergtunnel“ auf den 21. Juni 2010, wobei das pönanalisierte Bauende mit 24. Juni 2010 unverändert blieb. Hauptverantwortlich für diese Verlängerung der Bauzeit waren archäologische Funde, welche die Bauzeit um 22,92 Kalendertage verlängerten.

Zusätzlich schloss die ÖBB-Infrastruktur AG mit dem Auftragnehmer 62 Abrechnungsvereinbarungen im Umfang von rd. 2,87 Mio. EUR und 102 Regieaufträge mit einer Summe von rd. 572.000 EUR ab.

Bei länger andauernden Prüfungen der Mehrkostenforderungen vereinbarte das externe Baumanagement Akontozahlungen mit dem Auftragnehmer. Diese wurden jeweils zeitnah mit den Teilrechnungen in Positionen des Auftrags-Leistungsverzeichnisses verbucht, nach Freigabe der Mehrkostenforderung wieder ausgebucht und in entsprechende Obergruppen für Mehrkostenforderungen in der Rechnung übergeführt. Diese Vorgehensweise war transparent und nachvollziehbar.

29.2 Der RH begrüßte sowohl die detaillierte Arbeitsweise des Baumanagements bei der Prüfung der Mehrkostenforderungen als auch die Vorgehensweise der ÖBB-Infrastruktur AG, sämtliche Mehrkostenforderungen in einer eigenen Obergruppe abzurechnen.





**ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

**Baulos Erkundungstunnel Paierdorf B 1258**

**Projektbeschreibung** 30 Das Baulos Erkundungstunnel Paierdorf wurde als offenes Vergabeverfahren im Oberschwellenbereich ausgeschrieben und mit einer Summe von rd. 52,90 Mio. EUR beauftragt.

**Abrechnungsstand** 31.1 (1) Die von der ÖBB-Infrastruktur AG geprüfte 1. Teilschlussrechnung vom 22. Dezember 2010 wies nach ihrer Prüfung folgenden Stand auf:

**Tabelle 10: Erkundungstunnel Paierdorf, Abrechnungsstand 1. Teilschlussrechnung**

	in Mio. EUR
Leistungssumme netto (3 % Nachlass bereits abgezogen)	51,50
Abzug Kosten Bauherrnseitige Dienstleistungen <sup>1</sup>	0,56
anerkannter Rechnungsbetrag	50,94

<sup>1</sup> dem Auftraggeber wegen einer vom Auftragnehmer verursachten Bauzeitverlängerung entstandene Kosten  
Werte gerundet

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

Der anerkannte Rechnungsbetrag von 50,94 Mio. EUR beinhaltet einen Wert für die Preisgleitung von rd. 2,99 Mio. EUR. Die Auftragssumme wies einen Betrag von rd. 52,90 Mio. EUR auf.

Nur rd. 62 % der ausgeschriebenen Positionen des Leistungsverzeichnisses kamen zur Abrechnung.

(2) Die Abrechnungsentwicklung zwischen dem mit Schlussbrief vom 30. Mai 2005 erteilten Auftrag und der geprüften 1. Teilschlussrechnung vom 22. Dezember 2010 stellte sich wie folgt dar (jeweils 3 % Nachlass bereits abgezogen, ohne Gleitung):

**Tabelle 11: Erkundungstunnel Paierdorf, Abrechnungsentwicklung**

	in Mio. EUR
Auftragssumme	52,90
anerkannte Leistungssumme	48,51
Differenz	4,39

Werte gerundet

Quellen: ÖBB-Infrastruktur AG; RH

**Baulos Erkundungstunnel Paierdorf B 1258**

(3) Diese Differenz bedeutete im Vergleich mit der Auftragssumme eine um rd. 8 % geringere Vergütung. Eine vergleichende Betrachtung der ausgeschriebenen mit den ausgeführten Leistungsinhalten zeigte aber in mehreren Bereichen umfangreiche Reduktionen des Leistungsumfanges, die bei der Beurteilung der Abrechnungsentwicklung mitzuberechnenden waren. So reduzierte sich der Aufwand u.a. durch

- die Verkürzung der Vortriebsstrecken um rd. 16 %,
- angetroffene günstigere Vortriebsklassen (Basisvortriebe) mit wesentlich größeren Abschlagslängen und
- die Reduktion der in den Obergruppen 0323 und 0324 ausgeschriebenen Stütz- und Entwässerungsmaßnahmen auf weniger als die Hälfte.

Allein die Leistungsreduktion durch den Entfall von Stützmaßnahmen umfasste ein Volumen von rd. 5,83 Mio. EUR und war damit wesentlich höher als die Reduktion der gesamten Vergütungssumme von rd. 4,39 Mio. EUR.

(4) Im Wesentlichen waren die Ursachen für die relativ geringe Reduktion der Abrechnungssumme

- über Zusatzauftrags-Positionen direkt abgerechnete Leistungen sowie
- Mengenanteile aus Mehrkostenforderungen und Abrechnungsvereinbarungen, die in Leistungsverzeichnis-Positionen eingeflossen sind.

So lag der abgerechnete Anteil der Positionssummen jener Positionen, die nach Verrechnungseinheiten abgerechnet wurden, trotz Verkürzung der Vortriebsstrecken, Reduktion von Stütz- und Entwässerungsmaßnahmen und günstigeren Vortriebsklassen, in Summe bei rd. 93 % der Angebotssumme.

Da diese Positionen einen der wesentlichsten Kostenfaktoren der Abrechnung darstellten, führte deren relativ geringe Reduktion in der Abrechnung dazu, dass auch die Reduktion der Gesamtabrechnungssumme gering blieb. Das Zusammenwirken zwischen der Preisstruktur



Baulos Erkundungstunnel Paierdorf B 1258



ÖBB-Infrastruktur AG:  
Erste Teilprojekte der Koralmbahn

des Auftragnehmers – im Vergleich mit den Mitbewerbern – und der Mengenentwicklung der Abrechnung<sup>24</sup> verstärkten diese Entwicklung.

31.2 (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Anteil der abgerechneten Positionen an der ausgeschriebenen Gesamtanzahl relativ gering war und zeigte auf, dass der anerkannte Rechnungsbetrag trotz aufgetretener deutlicher Leistungsreduktionen (bspw. Verkürzung der Vortriebsstrecken und Reduktion der Stützmaßnahmen) nur einen geringen Abstand zur Auftragssumme zeigte (siehe TZ 34 bis 36).

(2) Der RH räumte ein, dass insbesondere bei einem Erkundungstunnel die tatsächlichen geologischen Verhältnisse Leistungsänderungen erfordern können. Er hielt aber fest, dass die Abrechnungsentwicklung für den Auftragnehmer günstiger als für die ÖBB-Infrastruktur AG war, weil sich die Leistungsreduktion größer als die Vergütungsreduktion darstellte.

Der RH hetonte die Bedeutung und den Nutzen vergleichender Betrachtungen (z.B. Soll-Ist-Vergleiche, Bietervergleiche auch in der Umsetzungsphase), um im Zusammenhang mit der Abrechnungsentwicklung Grundlagen für die Beurteilung der Qualität von Planung, Ausschreibung, Abwicklung, Abrechnung und der Wahrnehmung von Bauherreninteressen zu gewinnen.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur AG, weitere Maßnahmen – wie bspw. laufende vergleichende Betrachtungen der ausgeschriebenen mit den ausgeführten Leistungsinhalten auf Basis des abgeschlossenen Bauvertrages – zu treffen und darauf aufbauend auf eine Optimierung der Abrechnungsergebnisse hinzuarbeiten.

31.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG seien grundsätzlich bei Bauverträgen für Erkundungsmaßnahmen zwangsläufig größere Unschärfen enthalten, als dies bei Bauverträgen auf Basis von abgeschlossenen und im ausreichenden Ausmaß ausgeführten Erkundungsmaßnahmen der Fall sei.*

*Dass nur rd. 62 % aller ausgeschriebenen LV-Positionen abgerechnet worden seien, sei seitens des RH eine statistische Darlegung, mit der jedoch keine Aussage erfolge, ob die nicht abgerechneten LV-Positionen Leistungen mit großen oder kleinen Mengenvordersätzen betreffen würden.*

<sup>24</sup> im Vergleich mit den Mitbewerbern relativ hohe Einheitspreise kombiniert mit größeren Abrechnungs- als Ausschreibungsmengen oder relativ niedrige Einheitspreise kombiniert mit kleineren Abrechnungs- als Ausschreibungsmengen

## Baulos Erkundungstunnel Paierdorf B 1258

*Bei Erkundungsmaßnahmen sei es geradezu systemimmanent, dass Leistungen zur Ausschreibung gelangen, über deren Mengenverteilung im Vorhinein nur geringe Kenntnis vorlegen würden.*

*Analog werde die Aussage des RH gesehen, wonach eine Verkürzung der Vortriebsstrecken um rd. 16 % nur zu einer Reduktion auf rd. 93 % der Auftragssumme geführt habe. Derartige Vergleiche seien schon allein deshalb wenig zielführend, weil sich das gegenständliche Baulos über zwei, hinsichtlich der tunnelbautechnischen Rahmenbedingungen völlig unterschiedliche Vortriebsabschnitte erstreckt habe (Neogen und Kristallin).*

*Seitens der ÖBB-Infrastruktur AG sei es nicht nachvollziehbar, dass sich die Abrechnungsentwicklung für den Auftragnehmer günstiger als für die ÖBB-Infrastruktur AG gestaltet habe. Die rein statistische Auswertung des RH habe vernachlässigt, dass von den Leistungsreduktionen hauptsächlich die Vortriebe im Kristallin betroffen waren, welche wesentlich günstigere Laufmeterpreise aufgewiesen haben, als die über den Schacht zu ver- und entsorgenden Vortriebe im Neogen. Die Erschwernisse und Behinderungen der Vortriebe, die zu den Vergütungen über Mehrkostenforderungen geführt hätten, seien im Wesentlichen im Neogen und in der Lavanttalstörungszone aufgetreten. Diese seien z. B.*

- Erschwernisse im Zugangstunnel und Kreuzungsbereich,*
- zweimaliges Abtauchen vom vorgesehenen Kalottenvortrieb mit nicht vorgesehenem Ausbruch der Strosse,*
- Herstellen des Ringschlusses im Gesamtprofil aufgrund der geotechnisch bedingten Zerdrückung der Spritzbetonkalottensohle,*
- unvorhersehbare Erschwernisse bei den Erkundungsbohrungen in der Lavanttalstörung, die zu Sonderlösungen beim Bohrverfahren geführt hätten.*

*Der impliziten Behauptung des RH, dass die Abrechnung auf die Preisstruktur des Auftragnehmers zu Lasten der ÖBB-Infrastruktur AG Rücksicht genommen hätte, werde entschieden entgegengetreten.*

*Die Festlegung der für den sicheren Tunnelbau jeweils erforderlichen Maßnahmen (Basisvortrieb, Stützmittel) sei vertragsgemäß entsprechend der „Richtlinie für geotechnische Planung von Untertagebauten mit zyklischem Vortrieb“ der ÖGG erfolgt und sei im Rahmen von Ausbaufestlegungen sachkundig im erforderlichen Umfang definiert wor-*