

Geringfügige
Beschäftigung

30.1 (1) Dienstnehmer, die aus einem oder mehreren Beschäftigungsverhältnissen ein die Geringfügigkeitsgrenze⁶³ (386,8 EUR je Monat für 2013) nicht übersteigendes Entgelt bezogen, konnten freiwillig eine Selbstversicherung in der Kranken- und Pensionsversicherung nach § 19a ASVG abschließen. Diese Versicherungsoption bestand auch für geringfügig beschäftigte Mindestsicherungsbezieher.

Der monatliche Versicherungsbeitrag dafür belief sich im Jahr 2013 auf **54,59 EUR**, wovon 27,3 % (rd. 15 EUR) auf die Krankenversicherung und **72,7 %** auf die Pensionsversicherung entfielen. Damit war er deutlich **niedriger** als der Beitrag für die **Pflichtkrankenversicherung** von **Mindestsicherungsbeziehern** gemäß § 9 ASVG, der für alleinstehende Personen 88,93 EUR betrug.

(2) Hinsichtlich der erworbenen Ansprüche bestanden **zwischen** der freiwilligen und der Pflichtkrankenversicherung **folgende Unterschiede**:

- Freiwillig Versicherte erwarben im Gegensatz zu den Pflichtversicherten Ansprüche aus der Pensionsversicherung.
- In der Krankenversicherung bestanden für freiwillig Versicherte neben Ansprüchen auf Sachleistungen auch Ansprüche auf Geldleistungen wie das Kranken- und Wochengeld. Pflichtversicherte Mindestsicherungsbezieher gemäß § 9 ASVG hatten hingegen keinen Anspruch auf Geldleistungen. Vom Bezug von Kranken- und Wochengeld waren diese ausdrücklich ausgeschlossen.⁶⁴

(3) Eine EDV-basierte Auswertung von gemäß § 19a ASVG freiwillig versicherten Mindestsicherungsbeziehern konnten weder die Länder Tirol und Vorarlberg noch der Hauptverband erstellen. Nach Auskunft der beiden Länder war jedoch von einer sehr kleinen Anzahl an Personen auszugehen.

30.2 (1) Die sich aus der freiwilligen Versicherung ergebenden pensionsrechtlichen Ansprüche und der umfassendere Leistungskatalog aus der Krankenversicherung bedeuteten eine **Besserstellung** der gemäß § 19a ASVG freiwillig Versicherten im Vergleich zu den gemäß § 9 ASVG pflichtversicherten Mindestsicherungsbeziehern.

(2) Der RH wies auch auf folgenden Interessenkonflikt hin: Aus der Sicht der Länder bestand ein Interesse, dass geringfügig beschäftigte Mindestsicherungsbezieher freiwillig eine Versicherung gemäß § 19a

⁶³ § 5 Abs. 2 Z 2 ASVG; die Geringfügigkeitsgrenze unterlag einer jährlichen Anpassung.

⁶⁴ § 138 Abs. 2 lit. d ASVG, § 162 Abs. 5 Z 1 ASVG

Krankenhilfe

ASVG abschlossen, da dadurch der sonst gegebenenfalls von ihnen zu entrichtende Krankenversicherungsbeitrag wegfiel. Gleichzeitig hatten die Krankenversicherungsträger ein Interesse an vermehrten Pflichtversicherungen, da bei einem freiwillig versicherten Mindestsicherungsbezieher die Beitragseinnahmen mit rd. 15 EUR (27,3 % von 54,59 EUR) wesentlich niedriger als bei einem Pflichtversicherten mit 88,93 EUR waren und der Bund nicht sämtliche Mehrkosten abdeckte. Damit würde auch der zwischen Bund und den Ländern erzielte Kompromiss zur Finanzierung der Krankenhilfe zulasten der Sozialversicherungsträger konterkariert werden (vgl. TZ 28).

Angesichts der aufgezeigten Interessenkonflikte bemängelte der RH die fehlende Auswertungsmöglichkeit der freiwillig versicherten Mindestsicherungsbezieher und empfahl den Ländern Tirol und Vorarlberg, diese zu dokumentieren und auszuwerten.

30.3 *(1) Das BMG hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die Mindestsicherung auch auf die (Wieder)Eingliederung in den Arbeitsmarkt abziele. Eine Ausnahme von der Möglichkeit für geringfügig beschäftigte Mindestsicherungsbezieher, freiwillig eine Versicherung gemäß § 19a ASVG abzuschließen, erscheine dem BMG nicht sachgerecht.*

(2) Das Land Tirol sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.

(3) Das Land Vorarlberg sagte zu, die Empfehlung zu prüfen, verwies jedoch darauf, dass die Anzahl der nach § 19a ASVG Versicherten gering sei und eine gesonderte Erfassung und Wartung dieser Daten daher nicht zweckmäßig erscheine bzw. mit einem nicht vertretbaren administrativen Aufwand verbunden sei.

30.4 *(1) Der RH stellte gegenüber dem BMG klar, dass er eine Ausnahme geringfügig beschäftigter Mindestsicherungsbezieher von einer Versicherung gemäß 19a ASVG nicht empfohlen hatte.*

(2) Dem Land Vorarlberg entgegnete der RH, dass er den mit der Erfassung von nach § 19a ASVG versicherten Mindestsicherungsbeziehern verbundenen Aufwand für gering einstufte, da dies laut Auskunft des Landes Vorarlberg ohnehin nur eine geringe Anzahl von Beziehern betreffe.

Mindestsichernde Leistungen des Bundes

Notstandshilfe

31.1 (1) Die Notstandshilfe konnte unter den Voraussetzungen Arbeitsfähigkeit, Arbeitswilligkeit, Arbeitslosigkeit und Vorliegen einer Notlage erst dann bezogen werden, wenn der Anspruch auf Arbeitslosengeld abgelaufen war. Sie war eine als Versicherungsleistung⁶⁵ konzipierte Sozialleistung, die beim Risikofall Arbeitslosigkeit zu gewähren war, wies aber auch Fürsorgecharakter auf, da neben der Arbeitslosigkeit auch der Eintritt einer wirtschaftlichen Notlage erforderlich war. Daher war auch das jeweilige Haushaltseinkommen zu berücksichtigen. Die Notstandshilfe wies somit Elemente des Versicherungs- und des Fürsorgeprinzips auf.

Im Unterschied dazu war die Mindestsicherung eine von der öffentlichen Hand erbrachte Fürsorgeleistung, die kein Versicherungselement beinhaltete und bei der es auf den Grund der Notlage nicht ankam. Je nach Voraussetzungen waren Mindestsicherung oder Notstandshilfe allein oder auch beide zusammen zu gewähren.

(2) Die Notstandshilfe konnte ebenso wie die Mindestsicherung, sofern die Voraussetzungen dafür erfüllt waren, zeitlich unbeschränkt bezogen werden. Das Arbeitslosenversicherungsgesetz sah zwar vor, dass Notstandshilfe jeweils für einen bestimmten, 52 Wochen nicht übersteigenden Zeitraum zu gewähren war. Doch wurde sie in der Praxis, wenn die Anspruchsvoraussetzungen gegeben waren, verlängert und konnte faktisch zu einem unbegrenzt andauernden Bezug bzw. Anspruch⁶⁶ führen.

(3) Für die Mindestsicherung und für die Notstandshilfe ergaben sich systembedingt erhebliche Unterschiede für die jeweils zu erbringenden Leistungen:

Die Mindestsicherungsleistungen wurden grundsätzlich als pauschalierte Geldleistungen erbracht, die auf einen die Armutsgrenze repräsentierenden Mindeststandard in Höhe von 794,91 EUR (2013) abstellten.

⁶⁵ Versicherungsleistungen bzw. auf dem Versicherungsprinzip beruhende Leistungen setzen die Zahlung eines Versicherungsbeitrags voraus. Der Versicherungsbeitrag wird risikobezogen ermittelt und deckt die zu erbringenden Versicherungsleistungen (möglichst) ab. Eine Leistung wird nur durch das Eintreten eines normierten Risikofalles ausgelöst.

⁶⁶ In der überwiegenden Anzahl der Fälle kam es jeweils zu Unterbrechungen des Bezugs von Notstandshilfe, bspw. aufgrund von Krankheit, Auslandsaufenthalten oder kurzfristiger Erwerbstätigkeit. Sofern diese Unterbrechungen grundsätzlich fünf Jahre nicht überschritten, blieb der Anspruch auf Notstandshilfe weiter bestehen.

Mindestsichernde Leistungen des Bundes

Im Unterschied dazu bildete bei der Notstandshilfe nicht eine pauschalierte Geldleistung die Ausgangsbasis, sondern die jeweilige Höhe des Arbeitslosengeldes bzw. des diesem zugrunde gelegenen Arbeits-einkommens. Die Leistungshöhe hing zudem von einer Reihe weiterer Kriterien, insbesondere der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes, von Familienzuschlägen, den eigenen Einkünften oder den Einkünften weiterer Haushaltsangehöriger ab. Die Leistungen aus der Notstandshilfe konnten ihrer Höhe nach stark variieren:

Tabelle 12: Anzahl der Notstandshilfebezieher in Österreich nach Leistungsklassen im Jahr 2012

Leistungshöhe		Notstandshilfebezieher	
Tagsatz in EUR	monatlich ¹ in EUR	Anzahl Personen ²	antellig in %
bis 5	bis 152	2.124	2,0
> 5 bis 10	> 152 bis 304	5.981	5,7
> 10 bis 15	> 304 bis 456	9.158	8,7
> 15 bis 20	> 456 bis 608	15.098	14,4
> 20 bis 25	> 608 bis 760	22.550	21,5
> 25 bis 30	> 760 bis 913	37.466	35,6
> 30 bis 35	> 913 bis 1.065	7.958	7,6
> 35 bis 40	> 1.065 bis 1.217	2.766	2,6
> 40 bis 45	> 1.217 bis 1.369	2.006	1,9
> 45 bis 50 ³	> 1.369 bis 1.521	26	0,0
		gesamt: 105.133	gesamt: 100,0

¹ ermittelt durch Multiplikation mit 365 und Division durch 12; auf Ganze gerundet

² durchschnittliche Bezieheranzahl an zwölf Stichtagen

³ Aufgrund der bei der Berechnung des Arbeitslosengeldes zu berücksichtigenden Höchstbemessungsgrundlage – sie betrug im Jahr 2012 täglich 143 EUR – war die Leistungshöhe des Arbeitslosengeldes und damit auch der Notstandshilfe nach oben hin begrenzt.

Quellen: Bundesrechenzentrum; BMASK

Im Jahr 2012 erhielten österreichweit rd. 71,5 % der Notstandshilfebezieher Notstandshilfen zwischen 456 EUR und 913 EUR monatlich. Rund 16,4 % lagen darunter, rd. 12,1 % darüber.

(4) Abgesehen von der Bemessung der Leistungshöhe bestanden zwischen der Mindestsicherung und der Notstandshilfe weitere grundsätzliche Unterschiede:



Mindestsichernde Leistungen des Bundes

BMASK BMG

Bedarfsorientierte Mindestsicherung

- Die Bezugszeiten einer Notstandshilfe galten als Pensions- bzw. Pensionsersatzzeiten und wirkten sich damit auf einen Pensionsanspruch aus, Bezugszeiten einer Mindestsicherung hingegen nicht.
- Die Notstandshilfe erforderte im Unterschied zur Mindestsicherung keine Verwertung von Vermögen. Zu berücksichtigen waren lediglich Erträge aus dem Vermögen.
- Einkünfte aus geringfügiger Beschäftigung führten bei der Notstandshilfe zu keiner Kürzung. Ein Überschreiten der Geringfügigkeitsgrenze konnte jedoch zum gänzlichen Entfall führen. Bei der Mindestsicherung wurden bereits geringfügige Einkünfte grundsätzlich berücksichtigt und kürzten deren Höhe.
- Bezieher einer Notstandshilfe hatten Anspruch auf Krankengeld, pflichtversicherte Bezieher einer Mindestsicherung nicht.
- Der Familienzuschlag bspw. je Kind betrug bei der Notstandshilfe monatlich rd. 30 EUR, die monatliche Mindestsicherung für Lebensunterhalt eines Kindes laut 15a-Vereinbarung hingegen 107,31 EUR.

(5) Im Regierungsprogramm 2002 bis 2006 war die Überprüfung einer Überführung der Notstandshilfe in eine „Sozialhilfe neu“ und eine Harmonisierung der beiden Systeme vorgesehen. Konkrete Schritte zur Umsetzung dieses Vorhabens erfolgten nicht.

- 31.2 Der RH wies darauf hin, dass die beiden Versorgungssysteme zwar jeweils auf die Notlage von Personen abstellten, ansonsten aber erheblich unterschiedliche Bezugsvoraussetzungen, Leistungshöhen und -arten aufwiesen.

Der RH verkannte nicht die systembedingt unterschiedlichen Anspruchsvoraussetzungen und Ziele und die sich daraus ergebenden Leistungsunterschiede der Mindestsicherung und der Notstandshilfe. Dessen ungeachtet hielt er es für zweckmäßig, insbesondere im Falle längerer Bezugszeiträume eine Harmonisierung beider Systeme zu erwägen.

Der RH empfahl daher dem BMASK sowie den Ländern Tirol und Vorarlberg, auf eine Harmonisierung bzw. Überführung in ein einziges Versorgungssystem für jene Fälle, in denen längere Notstandshilfe- bzw. Mindestsicherungsbezugsdauern vorlagen, hinzuwirken.

- 31.3 (1) *Das BMASK sagte zu, die Empfehlung in die Beratungen mit den Ländern einfließen zu lassen.*

Mindestsichernde Leistungen des Bundes

(2) Das Land Tirol **unterstützte** die Empfehlung des RH, wies jedoch darauf hin, dass dieser Empfehlung nur gemeinsam mit dem Bund und den anderen Ländern **entsprochen** werden könne.

(3) Das Land Vorarlberg **vertrat** in seiner Stellungnahme die Ansicht, dass die Empfehlung des RH lediglich bei alleinstehenden Personen Vorteile bringen könnte, **da die** Mindestsicherung für Bedarfsgemeinschaften und nicht für einzelne Personen gewährt würde. Ein Abstellen auf die Bezugsdauer sei **unzweckmäßig**, da Personen einer Bedarfsgemeinschaft naturgemäß **unterschiedlich lange** Bezugsdauern aufweisen könnten. Jedoch auch bei **Alleinstehenden** müsste geklärt werden, wie mit den Unterbrechungen des Notstandshilfebezugs durch kurzfristige Erwerbstätigkeit umzugehen sei. Das Land Vorarlberg sagte jedoch zu, die Empfehlung zu prüfen und im Arbeitskreis für Bedarfsorientierte Mindestsicherung vorzubringen.

- 31.4 Der RH wiederholte gegenüber dem Land Vorarlberg, dass ihm die systembedingt unterschiedlichen Anspruchsvoraussetzungen und Ziele und die sich daraus ergebenden Leistungsarten, -unterschiede und -höhen der Mindestsicherung und der Notstandshilfe sehr wohl bewusst waren. Seine Empfehlung, auf eine Harmonisierung bzw. Überführung in ein einziges Versorgungssystem für Fälle mit längeren Bezugsdauern hinzuwirken, war daher primär als Anregung für eine grundsätzliche Neugestaltung eines Unterstützungssystems zu verstehen.

Für das Abstellen auf die Bezugsdauer könnten – wie bereits in TZ 10 empfohlen – personenbezogene Datenerfassungen der Bezugsdauern veranlasst und für die Berücksichtigung von Unterbrechungen ein geeigneter Modus entwickelt werden. **Schließlich** verwies der RH darauf, dass auch die Notstandshilfe den Familienstand berücksichtigte und nicht ausschließlich auf Einzelpersonen **abstellte**.

Ergänzungen zur
Notstandshilfe

- 32.1 (1) Im Rahmen der 15a-Vereinbarung verpflichtete sich der Bund zu Aufzahlungen und damit zur Erhöhung der Notstandshilfe in bestimmten Fällen:
- Notstandshilfebezüge, deren Niveau die Mindestsätze der 15a-Vereinbarung nicht überstiegen, wurden soweit angehoben, dass nun 60 % (bei Anspruch auf Familienzuschläge von bis zu 80 %) des früheren Einkommens zugrunde lagen (Ergänzungsbetrag).



- Das Einkommen des Partners war nicht anzurechnen, wenn dadurch das Haushaltseinkommen unter den Mindestsatz fallen würde.⁶⁷ Vor Abschluss der 15a-Vereinbarung hatte die Anrechnung des Partner-einkommens die Notstandshilfebezüge für Partner vielfach deutlich verringert oder zur Gänze wegfallen lassen, wovon überwiegend Frauen betroffen waren.

(2) Die nachstehende Tabelle zeigt die Ausgaben des Bundes im Rahmen der 15a-Vereinbarung aus der Erhöhung der Notstandshilfe⁶⁸ im Jahr 2012. Die Beträge enthalten die zusätzlichen Ausgaben für die Ergänzungsbeträge und für die begünstigte Anrechnung des Partner-einkommens:

Tabelle 13: Aufzahlungen des Bundes in der Notstandshilfe im Jahr 2012

	in EUR	in %
Tirol	3.443.601	4,0
Vorarlberg	2.055.406	2,4
Österreich	85.253.617	100,0

Quelle: BMASK

Die mindestsichernden Elemente in der Notstandshilfe führten somit im Jahr 2012 zu Mehrausgaben⁶⁹ des Bundes von rd. 85,25 Mio. EUR, wovon rd. 3,44 Mio. EUR auf Tirol und 2,06 Mio. EUR auf Vorarlberg entfielen. Nach Angaben des BMASK profitierten im Jahr 2012 insgesamt 180.029 (rd. 68 % der Notstandshilfebezieher⁷⁰) von diesen Verbesserungen.

(3) Eine Auswertung der Ausgaben für die begünstigte Anrechnung des Partnereinkommens führte das BMASK nicht durch. Dies wäre laut Auskunft des Ministeriums nur unter unverhältnismäßigem Aufwand möglich.

⁶⁷ Die gesetzliche Umsetzung des Art. 6 Z 1 und 2 erfolgte im § 36 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes mit dem Sozialversicherungs-Änderungsgesetz 2010.

⁶⁸ Einschließlich Aufzahlungen, die der Bund auch für die Bezieher einer Überbrückungshilfe leistete. Die Überbrückungshilfe war insbesondere beim Ausscheiden von Bundesbeamten aus dem Bundesdienst, sofern kein Anspruch auf Ruhe- oder Versorgungsgenuss bestand, vorgesehen.

⁶⁹ abzüglich der Einsparungen bei den Beihilfen zur Deckung des Lebensunterhalts und einschließlich der Ausgaben für die Sozialversicherungsbeiträge

⁷⁰ inklusive Bezieher einer Überbrückungshilfe

Mindestsichernde Leistungen des Bundes

32.2 (1) Die durch die Aufzahlungen des Bundes zur Notstandshilfe bewirkten Verbesserungen stellten nach Ansicht des RH ein wesentliches mindestsicherndes Element dar, mit dem der Bund das der Notstandshilfe zugrunde liegende Versicherungs- und Fürsorgeprinzip stärkte und ausbaute. Weiters führten die Aufzahlungen des Bundes (85,25 Mio. EUR) zu geringeren Ausgaben der Länder in der Mindestsicherung und insoweit zu einer Entlastung der Sozialbudgets **der Landeshaushalte**.

(2) Der RH kritisierte jedoch, dass das **BMASK die Ausgaben** des Bundes für die nunmehr eingeschränkte Anrechnung von Partnereinkommen nicht auswertete.⁷¹ Die so erzielten und insbesondere aus frauenpolitischer Sicht bedeutenden Effekte waren dadurch nicht genau feststellbar.

Der RH empfahl dem BMASK, die Wirkung der Anrechnungsregelung für Partnereinkommen auf die Notstandshilfe zu quantifizieren.

32.3 *Das BMASK betonte in seiner Stellungnahme neuerlich, dass die Ermittlung der Wirkung der Anrechnungsregelung für Partnereinkommen auf die Notstandshilfe eines komplexen und kostenintensiven Rechenmodells bedurft hätte, da der Ergänzungsbeitrag zur Notstandshilfe und die begünstigte Partnereinkommensanrechnung in Wechselbeziehung zueinander stünden und nicht isoliert betrachtet werden könnten. Aus Sicht des BMASK schien daher nur die Evaluierung der Gesamtschau sinnvoll und zweckmäßig. Das BMASK begrüßte jedoch die Feststellung des RH, wonach die dargestellten Maßnahmen der Notstandshilfe zu geringeren Ausgaben der Länder in der Mindestsicherung geführt hätten.*

32.4 Der RH verblieb bei seiner Feststellung, dass die infolge der Anrechnung des Partnereinkommens insbesondere Frauen zugute kommenden Effekte quantifiziert werden sollten. Angesichts der in den Erläuterungen zur 15a-Vereinbarung enthaltenen Kostenschätzung und jetzt möglichen Auswertung der damit verbundenen finanziellen Auswirkungen sollte die Empfehlung des RH nochmals geprüft werden.

⁷¹ Lediglich die Erläuterungen bewerteten die finanziellen Auswirkungen mit 9,15 Mio. EUR.



BMASK BMG

Mindestsichernde Leistungen des Bundes

Bedarfsorientierte Mindestsicherung

Aufzahlung für Kinder von Ausgleichszulagenbeziehern 33.1 Gemäß Art. 5 Abs. 2 der 15a-Vereinbarung verpflichtete sich der Bund, die zum Ausgleichszulagenrichtsatz gebührende Erhöhung für Kinder abzüglich des Kinderzuschusses⁷² im Sozialversicherungsrecht anzuhoben⁷³ und dadurch an den Mindeststandard der 15a-Vereinbarung anzupassen.

Die nachstehende Tabelle zeigt für das Jahr 2012 jeweils die Anzahl der Fälle und die vom Bund dafür geleisteten Aufzahlungen:

Tabelle 14: Aufzahlung des Bundes im Jahr 2012 für Kinder von Ausgleichszulagenbeziehern

	Kinder	Aufzahlung vor Abzug des Kinderzuschusses	Aufzahlung nach Abzug des Kinderzuschusses
	Anzahl	in EUR	
Tirol	1.123	629.000	172.000
Vorarlberg	571	320.000	88.000
Bundesgebiet	14.706	8.235.000	2.250.000

Quelle: BMASK

Im Jahr 2012 verausgabte der Bund österreichweit rd. 2,25 Mio. EUR, um die für Kinder vorgesehene Erhöhung des Ausgleichszulagenrichtsatzes an den Mindeststandard der 15a-Vereinbarung anzupassen. Davon entfielen rd. 172.000 EUR auf Tirol und rd. 88.000 EUR auf Vorarlberg.

33.2 Der RH stellte unter gleichzeitigem Hinweis auf die Kosten von 2,25 Mio. EUR fest, dass der Bund die Aufzahlungen für Kinder von Ausgleichszulagenbeziehern vereinbarungskonform umsetzte und diese dadurch den Kindern von Mindestsicherungsbeziehern gleichstellte.

⁷² Für Kinder von Beziehern einer Alters- oder Berufsunfähigkeits-/Invaliditäts-/Erwerbsunfähigkeitspension wurde ein Kinderzuschuss gewährt.

⁷³ §§ 293 Abs. 1 i.V.m. 292 Abs. 4 lit. c ASVG

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

Gleichbehandlung **34.1** (1) Gemäß Art. 7 Abs. 1 der 15a-Vereinbarung verpflichtete sich der Bund, Mindestsicherungsbeziehern, die der Arbeitsvermittlung zur Verfügung standen, einen gleichberechtigten Zugang zu den Dienstleistungen des AMS zu ermöglichen.

Dazu legte er – über arbeitsmarktpolitische Zielvorgaben an das AMS⁷⁴ – fest, dass arbeitssuchende Mindestsicherungsbezieher bei den Beschäftigungsinitiativen sowie arbeitsmarktpolitischen Instrumenten und Interventionen als gleichgestellt galten.

Die Gleichbehandlung von Mindestsicherungsbeziehern bzw. deren Einbeziehung in Beschäftigungsmaßnahmen war auch Gegenstand des Verwaltungsübereinkommens zwischen jeweils einem Land und der zuständigen Landesgeschäftsstelle des AMS. Dementsprechend merkte das AMS arbeitsmarktfähige Mindestsicherungsbezieher zur Arbeitssuche vor. Dadurch standen diesen Personen Dienstleistungen des AMS – wie die Unterstützung bei der Arbeitssuche sowie alle Weiterbildungs- und Förderungsmaßnahmen zur dauerhaften Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt – zur Verfügung.

(2) Die nachstehende Tabelle gibt für das Jahr 2012 einen Überblick über die Anzahl der Arbeitslosen, die Förderungsmaßnahmen des AMS in Anspruch nahmen, getrennt nach Arbeitslosen mit und ohne Mindestsicherungsbezug:

⁷⁴ Diese Zielvorgaben hatten im Rahmen der Zielvorgaben gemäß § 59 Arbeitsmarktservicegesetz zu erfolgen, die der Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz dem AMS für die Durchführung der Arbeitsmarktpolitik setzte.

Tabelle 15: Anzahl der geförderten und nicht geförderten Arbeitslosen getrennt nach Arbeitslosen ohne und mit Mindestsicherungsbezug (Voll- und Teilunterstützte) im Jahr 2012

	Arbeitslose		Förderungs-
	gesamt	gefördert	verhältnis
	Anzahl der Zugänge ¹		in %
Arbeitslose mit Mindestsicherungsbezug			
Vollunterstützte²			
Tirol	576	272	47,2
Vorarlberg	495	134	27,1
Österreich ³	27.960	13.066	46,7
Teilunterstützte²			
Tirol	1.188	605	50,9
Vorarlberg	794	695	87,5
Österreich	49.119	34.369	70,0
Arbeitslose ohne Mindestsicherungsbezug			
Tirol	94.860	12.116	12,8
Vorarlberg	36.905	10.728	29,1
Österreich	929.784	263.352	28,3

¹ Anzahl der Zugänge: Ausschlaggebend für die Zählung innerhalb der jeweiligen Personengruppe war der Zeitpunkt des Zugangs im Jahr 2012; erfolgte bspw. die Aufnahme in ein Kursprogramm des Jahres 2012 bereits im Jahr 2011, wurde diese Person nicht gezählt.

² Unter vollunterstützten Mindestsicherungsbeziehern sind Personen zu verstehen, die neben der bezogenen Mindestsicherung keine Geldleistung des AMS beziehen; teilunterstützte Mindestsicherungsbezieher beziehen zusätzlich auch eine Geldleistung des AMS.

³ Summe der Werte aller Bundesländer

Quelle: AMS Österreich

Demnach nahmen in Tirol rd. 47,2 % und in Vorarlberg rd. 27,1 % der arbeitslosen, vollunterstützten Mindestsicherungsbeziehern an Förderungsmaßnahmen des AMS teil. Für die teilunterstützten arbeitslosen Mindestsicherungsbeziehern lagen diese Werte bei rd. 50,9 % (Tirol) bzw. rd. 87,5 % (Vorarlberg). Arbeitslose ohne Mindestsicherungsbezug wiesen eine Förderungsquote von rd. 12,8 % (Tirol) bzw. rd. 29,1 % (Vorarlberg) auf.

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

Der deutliche Unterschied zwischen der Förderungsquote der Arbeitslosen mit und ohne Mindestsicherungsbezug war insbesondere auf Arbeitslose mit einer Einstellzusage des Arbeitgebers zurückzuführen (vorwiegend Saisonarbeitskräfte). Diese nahmen weitgehend keine Förderungsmaßnahmen in Anspruch⁷⁵ und reduzierten damit die Förderungsquote bei den Nichtbeziehern, zum Teil auch bei den Teilunterstützten. Aufgrund des tourismusbedingt hohen Beschäftigtenanteils von Saisonarbeitskräften war dieser Unterschied im Land Tirol besonders deutlich. Bei Berücksichtigung des Saisonarbeitskräfteanteils war von ähnlichen Förderungsquoten bei Mindestsicherungsbeziehern und Nichtbeziehern auszugehen.

Signifikant geringer war hingegen die Förderungsquote bei den Vollunterstützten in Vorarlberg (rd. 27,1 %) im Vergleich zu Tirol (rd. 47,2 %) und dem Bundesgebiet (rd. 46,7 %). Auch nach Einschätzung des AMS Vorarlberg war bei dieser Gruppe ein Entwicklungspotenzial bei den Förderungsaktivitäten gegeben.

34.2 (1) Der RH stellte fest, dass der Bund, das AMS in Tirol und das AMS in Vorarlberg die Vorgabe der 15a-Vereinbarung umsetzten, den der Arbeitsvermittlung zur Verfügung stehenden Mindestsicherungsbeziehern einen gleichberechtigten Zugang zu und eine Gleichbehandlung bei den Dienstleistungen des AMS zu ermöglichen.

(2) Zur Wirkung ausgewählter arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen siehe TZ 43.

(3) Im Hinblick auf die im Vergleich zu Tirol und Österreich um rd. 20 Prozentpunkte geringere Förderungsquote für arbeitslose, vollunterstützte Mindestsicherungsbezieher in Vorarlberg empfahl der RH dem AMS Österreich, den geplanten Ausbau der Förderungsaktivitäten für vollunterstützte Mindestsicherungsbezieher in Vorarlberg umzusetzen.

34.3 *Das AMS Österreich ergänzte in seiner Stellungnahme, dass sich laut Auskunft des AMS Vorarlberg die Förderungsstruktur für vollunterstützte Mindestsicherungsbezieher in Vorarlberg deutlich von jener in Tirol und Österreich unterscheidet. Während in Tirol rd. 25 % und österreichweit rd. 70 % der vollunterstützten Mindestsicherungsbezieher in Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen eingegliedert seien, erreiche dieser Wert in Vorarlberg 87 %. Daraus sei ersichtlich, dass österreichweit und in Tirol wesentlich stärker mit Unterstützungsmaßnahmen (Beratungs- und Betreuungseinrichtungen) gearbeitet würde.*

⁷⁵ Arbeitskräfte mit Einstellzusagen nahmen weitgehend keine Förderungsmaßnahmen in Anspruch, weil sie, nach Beendigung der Beschäftigungsunterbrechung, von einer Beschäftigung bei ihrem Arbeitgeber ausgingen (ausgehen konnten).



Aufgrund der positiven Erfahrungen in Tirol plane das AMS Vorarlberg, die Integration von Mindestsicherungsbeziehern künftig verstärkt mit Beratungs- und Betreuungseinrichtungen zu unterstützen.

Zusätzliche Ressourcen für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

35.1 Gemäß Art. 17 Abs. 5 der 15a-Vereinbarung hatte der Bund zusätzliche Mittel für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Wiedereingliederung von Mindestsicherungsbeziehern in das Erwerbsleben sowie die hierfür erforderliche Personalausstattung einzusetzen.

Die im Jahr 2012 angefallenen Kosten für genehmigte Förderungsmaßnahmen⁷⁶ des AMS bei Mindestsicherungsbeziehern beliefen sich in Tirol auf 1,77 Mio. EUR und in Vorarlberg auf 2,32 Mio. EUR (Österreich gesamt 125,36 Mio. EUR).

Zur Abdeckung der durch die Einführung der Mindestsicherung erforderlichen Aufgaben und Maßnahmen (insbesondere Beratung und Service im Kundenverkehr) schuf das AMS österreichweit 85 zusätzliche Planstellen, davon entfielen auf Tirol rund fünf und auf Vorarlberg rund drei Planstellen.

35.2 Der RH sah die diesbezüglichen Vorgaben der 15a-Vereinbarung als umgesetzt an, verwies jedoch auf die Kosten in Höhe von 125,36 Mio. EUR und die dafür geschaffenen 85 zusätzlichen Planstellen.

One-stop-Shop

36.1 (1) Gemäß einem Vereinbarungsentwurf vom Februar 2008 sollte bei Beziehern von Arbeitslosengeld, Notstandshilfe bzw. Beihilfen zur Deckung des Lebensunterhalts⁷⁷ das AMS⁷⁸ für die Mindestsicherung zuständig sein und die Mindestsicherungsbezüge ermitteln, zuerkennen und auszahlen. Die damit verbundenen Ausgaben wären von den Ländern aufzubringen gewesen. Diese Form des One-stop-Shops lehnte die Mehrheit der Länder ab.

⁷⁶ Stand Mai 2013

⁷⁷ Beihilfen zur Deckung des Lebensunterhalts wurden Arbeitslosen bei der Teilnahme an Kursen oder arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen vom AMS gewährt, falls Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe nicht ausreichten.

⁷⁸ Das AMS war ein Dienstleistungsunternehmen des öffentlichen Rechts, das im Jahr 1994 im Rahmen der Ausgliederung der Arbeitsmarktverwaltung aus dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales gegründet wurde und die staatliche Arbeitsmarktpolitik umzusetzen hatte.

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

(2) Realisiert wurde stattdessen eine eingeschränkte Form des One-stop-Shops⁷⁹. Dabei hatte das AMS erforderliche Informationen über die Mindestsicherung anzubieten, Anträge dafür entgegenzunehmen und diese ungeprüft und ohne unnötigen Aufschub an die zuständige Bezirksverwaltungsbehörde weiterzuleiten.

Wesentliche Zielsetzungen dieses Modells waren insbesondere

- die beim AMS besser mögliche Wahrung der Anonymität bei der Antragstellung, wodurch insbesondere im ländlichen Bereich bestehende Hemmschwellen, Mindestsicherung bei der Gemeinde zu beantragen, beseitigt werden sollten, sowie
- eine Verwaltungsvereinfachung und ein effizienterer Mitteleinsatz.

(3) Die Entgegennahme und Weiterleitung der Anträge durch das AMS beschränkte sich im Vergleich zu den ausgegebenen Antragsformularen auf wenige Fälle:

Tabelle 16: Anträge zur Mindestsicherung durch das AMS Tirol und das AMS Vorarlberg im Zeitraum Jänner bis November 2012

	Tirol	Vorarlberg
	Anzahl absolut	
ausgegebene Anträge	3.315	2.028
entgegengenommene und weitergeleitete Anträge	49	5

Quellen: AMS Tirol; AMS Vorarlberg

(4) Die Länder Tirol und Vorarlberg wiesen darauf hin, dass es aufgrund der fehlenden individuellen Beratung und Überprüfung der Anträge durch das AMS eher zu zeitlichen Verzögerungen als zu einer Zeiterparnis komme.

(5) In den Ländern Tirol und Vorarlberg hatten auch die Gemeinden Mindestsicherungsanträge entgegenzunehmen, weiterzuleiten sowie im Verfahren mitzuwirken.⁸⁰

Die nach Ansicht der Länder und des AMS im Vergleich zur Antragstellung bei der Gemeinde beim AMS bestehende höhere Anonymität hatte durch die Mitwirkungspflicht der Gemeinden und ihre Auskunft-

⁷⁹ Art. 7 Abs. 2 lit. b der 15a-Vereinbarung

⁸⁰ § 34 TMSG, § 35 VMSG



pflicht gegenüber den Bezirksverwaltungsbehörden eine geringere bis keine Bedeutung.

Die Erteilung von Erstinformationen durch das AMS wäre jedoch eine wichtige Funktion und Serviceleistung.

- 36.2** Der RH sah die Erstinformationen und die Erteilung grundlegender Auskünfte zur Mindestsicherung durch das AMS als vorteilhaft an. In der ohnehin kaum genutzten Antragsentgegennahme durch das AMS sah er allerdings keine Vorteile für den Antragsteller.

Der RH empfahl daher dem B MASK sowie den Ländern Tirol und Vorarlberg, im Falle einer Novelle der 15a-Vereinbarung – auch unter Berücksichtigung der in den anderen Bundesländern gemachten Erfahrungen – darauf hinzuwirken, dass die Antragstellung beim AMS einer kritischen Prüfung unterzogen wird.

- 36.3** (1) *Laut Stellungnahme des B MASK zielte die Einführung eines One-stop-Shops darauf ab, die Situation für Sozialhilfebezieher durch einen leichteren Zugang zu Mindestsicherungsleistungen zu verbessern. Während der Abbau von Zugangshürden durch Informationsbereitstellung gelungen sei, habe die Antragstellung beim AMS nicht die erhoffte Vereinfachung gebracht. Das B MASK unterstütze daher die Empfehlung des RH.*

(2) Das Land Tirol sagte die Umsetzung der Empfehlung zu und ergänzte in seiner Stellungnahme, dass jede Antragstellung außerhalb der zuständigen Behörde hinsichtlich der Verfahrensdauer und Unterstützung zu Lasten der Antragsteller gehe und daher zu vermeiden sei.

(3) Das Land Vorarlberg sagte zu, die Empfehlung zu prüfen.

Einheitliche Feststellung der Arbeitsfähigkeit

- 37.1** Bund und Länder verpflichteten sich in der 15a-Vereinbarung, alle erforderlichen Vorkehrungen für eine einheitliche Feststellung der Arbeitsfähigkeit von Mindestsicherungsbeziehern zu treffen. Dazu gehörten Verwaltungsübereinkommen zwischen einem Land und der jeweiligen Landesstelle des AMS über die Zuständigkeiten für Arbeitsfähigkeitsgutachten und deren gegenseitige Anerkennung.⁸¹

Erhielt der Mindestsicherungsbezieher auch Geldleistungen des AMS, ließ ihn das AMS gegebenenfalls in der örtlich zuständigen Landesstelle der Pensionsversicherungsanstalt untersuchen. Die Art der Unter-

⁸¹ Art. 17 Abs. 1 und 2 der 15a-Vereinbarung

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

suchung sowie der Aufbau des Gutachtens waren vertraglich zwischen dem AMS Österreich und der Pensionsversicherungsanstalt bundesweit standardisiert.

Bei Mindestsicherungsbeziehern ohne Geldleistungen vom AMS führte in den Ländern Tirol und Vorarlberg gegebenenfalls der Amtsarzt an den Bezirksverwaltungsbehörden die Untersuchung durch. Im Land Tirol wichen die fachlichen Grundlagen und die Genauigkeit der Gutachten voneinander ab. Die Bezirkshauptmannschaften des Landes Vorarlberg verwendeten eine eigene standardisierte Gutachtensvorlage, wobei die Erhebung des Gesundheitszustandes anhand eines einheitlichen Formulars erfolgte. Dennoch kam es in Einzelfällen zwischen dem Land Vorarlberg und dem AMS Vorarlberg zu unterschiedlichen Auffassungen über die Arbeitsfähigkeit von Mindestsicherungsbeziehern.

- 37.2** Der RH stellte kritisch fest, dass durch fehlende Vorkehrungen zur einheitlichen Feststellung und Beurteilung der Arbeitsfähigkeit von Mindestsicherungsbeziehern eine homogene Entscheidungspraxis insbesondere zwischen den Bezirksverwaltungsbehörden und dem AMS nicht sichergestellt war. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlungen über die Erstellung von Gutachten im Vollzug des Pflegegeldes.⁸²

Er empfahl **dem** BMASK sowie den Ländern Tirol und Vorarlberg, auf bundesweit **einheitliche** Vorgaben zur Beurteilung der Arbeitsfähigkeit durch **Bezirksverwaltungsbehörden** hinzuwirken und sich dabei an den **Vorgaben** für die Untersuchungseinrichtungen der Pensionsversicherungsanstalt zu orientieren.

- 37.3** (1) *Das BMASK teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Herstellung einer homogenen Begutachtungspraxis zwischen den Bezirksverwaltungsbehörden und dem AMS zur Feststellung der Arbeitsfähigkeit in seinem Interesse stehe. Deshalb sei auch ein Teil der Folgestudie zur Mindestsicherung diesem Thema gewidmet, worin auf Basis von konkreten Fragen eine erste Bestandsaufnahme zur Beurteilung der Arbeitsfähigkeit von Mindestsicherungsbeziehern außerhalb der sogenannten Gesundheitsstraße der Pensionsversicherungsanstalt durchgeführt würde. Auch die Empfehlungen des RH zur Erstellung von Gutachten im Vollzug des Pflegegeldes (Reihe Bund 2010/3 und Reihe Bund 2009/4) würden darin einbezogen.*

⁸² Der RH hatte die Erarbeitung einheitlicher Gutachterformulare sowie bundesweit einheitliche Standards in der Erstellung von Pflegegeldgutachten empfohlen (Reihe Bund 2010/3, S. 44 ff., TZ 18; Bund 2009/4, S. 83, TZ 10 f.).



(2) Das Land Tirol hielt in seiner Stellungnahme fest, dass es eine Harmonisierung der Beurteilungskriterien für die Arbeitsfähigkeit von Mindestsicherungsbeziehern für zweckmäßig halte. Der Empfehlung des RH, sich dabei an den Vorgaben für die Untersuchungseinrichtungen der Pensionsversicherungsanstalt zu orientieren, könne sich das Land Tirol jedoch nicht anschließen, da die Pensionsversicherung und die Mindestsicherung zum Teil unterschiedliche Ziele verfolgten. Der im Bereich Mindestsicherung entscheidungsbefugten Behörde müsse es weiterhin möglich sein, Sachverhalte durch von ihr beigegebene Sachverständige abklären zu können, ohne dabei an ein von einer Versicherung vorgegebenes Untersuchungsschema gebunden zu sein.

(3) Das Land Vorarlberg sagte zu, die Empfehlung im Arbeitskreis für Bedarfsorientierte Mindestsicherung vorzubringen.

- 37.4 Der RH gab gegenüber dem Land Tirol zu bedenken, dass voneinander abweichende Beurteilungsschemata der Arbeitsfähigkeit dem Ziel der 15a-Vereinbarung nach einer einheitlichen Feststellung der Arbeitsfähigkeit von Mindestsicherungsbeziehern widersprechen. Außerdem war für den RH nicht nachvollziehbar, warum die Arbeitsfähigkeit von Mindestsicherungsbeziehern mit Geldleistungen des AMS anders zu beurteilen sei als die Arbeitsfähigkeit von Mindestsicherungsbeziehern ohne Geldleistungen des AMS. Angesichts der bereits jetzt innerhalb des Landes Tirol bei den Amtsärzten festgestellten unterschiedlichen Beurteilungspraxis hielt der RH seine Empfehlung nach bundesweit einheitlichen Vorgaben zur Beurteilung der Arbeitsfähigkeit aufrecht.

Resümee

- 38 (1) Zusammenfassend hielt der RH zur Umsetzung der 15a-Vereinbarung Folgendes fest:

(2) Die durch die 15a-Vereinbarung eingeführten Mindestsätze für Lebensunterhalt stellten eine österreichweit einheitliche Leistungsgrenze und damit einen Beitrag zur bundesweiten Harmonisierung der Mindestsicherung dar. Das gleichzeitige Verbot, das vor Einführung der Mindestsicherung bestehende Leistungsniveau zu verschlechtern (Verschlechterungsverbot), setzte jedoch die Praxis von über den Mindestsätzen liegenden Leistungen fort und wirkte damit der Harmonisierung entgegen. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf

- die im Vergleich zur 15a-Vereinbarung in Tirol und Vorarlberg höheren Lebensunterhaltsleistungen für Minderjährige und die nur in Tirol gewährten Sonderzahlungen (TZ 6),

Resümee

- die in Tirol und Vorarlberg nicht auf den Mindestsatz beschränkten, sondern in der angemessenen, tatsächlichen Höhe übernommenen Wohnkosten (TZ 7),
- die in Tirol zusätzliche Abgeltung der Heizkosten im Wohnbedarf, obwohl diese gemäß 15a-Vereinbarung bereits im Lebensunterhalt abgedeckt waren (TZ 7) und
- die in Tirol mitunter höheren und einem größeren Bezieherkreis zu gewährenden Freibeträge (TZ 20).

(3) Die durch die 15a-Vereinbarung gewährleistete Einbindung in die gesetzliche Kranken(pflicht)versicherung ermöglichte den Mindestsicherungsbezieher die Inanspruchnahme des gesamten Sachleistungsspektrums der Krankenversicherung inklusive Präventionsmaßnahmen. Dadurch konnten sich die Lebenssituation und Gesundheitsversorgung der Mindestsicherungsbezieher verbessern (TZ 26).

Die Mitfinanzierung des Bundes bei der Krankenhilfe für Mindestsicherungsbezieher bewirkte eine Umverteilung zwischen den öffentlichen Haushalten, stand im Widerspruch zur verfassungsmäßigen Kompetenzverteilung und führte zu einer zwischen Bund und Ländern geteilten Ausgaben-, Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung (TZ 28).

(4) Nach Ansicht des RH stellten

- die Erhöhung von unter dem Mindestniveau liegenden Notstandshilfebezügen (TZ 32),
- die Verbesserung für Notstandshilfebezüge durch die Partnereinkommensanrechnung (TZ 32) und
- die Anhebung des Kinderzuschusses auf den Mindestsatz für minderjährige Kinder von Ausgleichszulagenbezieher (TZ 33)

wesentliche mindestsichernde Elemente dar. Die dafür bereitgestellten Bundesmittel bewirkten eine Besserstellung von Notstandshilfebezieher mit niedrigen Bezügen und eine Gleichstellung der Kinder von Ausgleichszulagenbezieher mit jenen von Mindestsicherungsbezieher. Der RH wies jedoch darauf hin, dass die bereitgestellten Bundesmittel zu geringeren Ausgaben der Länder in der Mindestsicherung und insoweit zu einer Entlastung des Sozialbudgets der Landeshaushalte führten.

Bedarfsorientierte Mindestsicherung

(5) Das AMS Tirol und das AMS Vorarlberg stellten einen gleichberechtigten Zugang von arbeitsfähigen Mindestsicherungsbeziehern zu Dienstleistungen des AMS und ihre Gleichbehandlung sicher. In Vorarlberg war jedoch ein Ausbaupotenzial der Förderungsaktivitäten für vollunterstützte Mindestsicherungsbezieher gegeben (TZ 34).

Ziele**Allgemeines**

39.1 Die 15a-Vereinbarung⁸³ nannte zwei Ziele:

- die verstärkte Bekämpfung und Vermeidung von Armut und sozialer Ausschließung;
- die Förderung einer dauerhaften (Wieder-)Eingliederung von Mindestsicherungsbeziehern in das Erwerbsleben.⁸⁴

Die 15a-Vereinbarung enthielt jedoch weder eine Definition der Begriffe „Armut“, „soziale Ausschließung“ und „dauerhafte (Wieder-)Eingliederung in das Erwerbsleben“ noch quantifizierte Zielsetzungen oder Indikatoren für die Messung der Zielerreichung. Auch der u.a. aus Vertretern des Bundes (B MASK, BMWFJ (seit 1. März 2014: BMWFW) und BMF) sowie allen neun Ländern bestehende Arbeitskreis für Bedarfsorientierte Mindestsicherung hatte dahingehend keine Vorgaben festgelegt, obwohl seine Aufgabe insbesondere die Abgabe von Empfehlungen über gemeinsame Ziele und Grundsätze zur Mindestsicherung war.

39.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die 15a-Vereinbarung weder eine Definition und Quantifizierung ihrer Ziele enthielt noch eine Messmethodik nannte. Damit fehlten die Grundlagen für eine Beurteilung der Wirkung der Mindestsicherung.

Der RH empfahl dem B MASK sowie den Ländern Tirol und Vorarlberg, im Falle einer Novelle der 15a-Vereinbarung auf eine klare Definition der Zielbegriffe, eine Quantifizierung der Ziele sowie eine Festlegung der Messmethodik hinzuwirken.

39.3 (1) Das B MASK sagte dies zu und merkte in seiner Stellungnahme an, dass die heutigen Standards der Wirkungsorientierung bei Legistikvorhaben seinerzeit noch nicht vorgesehen gewesen seien. Weiters merkte das B MASK an, dass der Arbeitskreis für Bedarfsorientierte Mindest-

⁸³ Art. 1 der 15a-Vereinbarung

⁸⁴ § 1 Abs. 1 TMSG nannte dieselben Ziele wie die 15a-Vereinbarung. Das VMSG nannte diese Ziele nicht.

Ziele

sicherung erst mit Inkrafttreten der 15a-Vereinbarung geschaffen worden sei und sich im Dezember 2011 konstituiert habe.

(2) Das Land Tirol erachtete in seiner Stellungnahme die Empfehlung als zielführend, stuft ihre Umsetzung jedoch als schwierig ein.

(3) Das Land Vorarlberg sagte zu, die Empfehlung im Arbeitskreis für Bedarfsorientierte Mindestsicherung vorzubringen.

- 39.4 Der RH entgegnete dem BMASK, dass die Empfehlung auch die Länder Tirol und Vorarlberg betraf, da die Überprüfung der Zielerreichung jedenfalls wirtschaftlich und zweckmäßig ist. Die Empfehlung des RH war daher unabhängig von der Wirkungsorientierung bei Logistikvorhaben des Bundes erfolgt.

Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung

EU- und Bundesebene

- 40.1 (1) Die EU-Statistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC)⁸⁵ bildete die statistische Grundlage für die auf Unionsebene im Jahr 2010 beschlossene Bekämpfung der Armut. Gemäß EU-SILC 2011 galten 1,41 Mio. Menschen (rd. 17 % der Bevölkerung) in Österreich als armuts- oder ausgrenzungsgefährdet.

(2) Das BMASK gab jährlich den Bericht „Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung in Österreich“ auf Basis der EU-SILC-Daten heraus. Der 2013 veröffentlichte Bericht nahm mehrmals auf die Mindestsicherung Bezug; das Leistungsniveau der Mindestsätze der 15a-Vereinbarung liege unterhalb der auf EU-Ebene festgelegten Armutsgefährdungsschwelle, damit könne die Mindestsicherung nicht unmittelbar zur Verringerung der Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung beitragen.

- 40.2 Der RH hielt fest, dass das BMASK die Armutsentwicklung auf Basis der EU-SILC-Daten jährlich in den Berichten zur Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung in Österreich quantitativ darstellte und dabei im Jahr 2013 auch die Mindestsicherung thematisierte.

⁸⁵ European Union Statistics on Income and Living Conditions; die Rechtsgrundlage auf EU-Ebene war die Verordnung (EG) Nr. 1177/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Juni 2003 für die Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC), ABl. Nr. L 165 vom 3. Juli 2003 i.d.g.F. Die jährliche Durchführung für Österreich durch die Statistik Austria war in der Verordnung des Bundesministers für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz über die Statistik der Einkommen und Lebensbedingungen (Einkommens- und Lebensbedingungen-Statistikverordnung) BGBl. II Nr. 277/2010, geregelt.

Bedarfsorientierte Mindestsicherung

Der RH gab jedoch zu bedenken, dass die 15a-Vereinbarung und EU-SILC die Armutsgrenze methodisch und der Höhe nach unterschiedlich bemaßen. Damit ermöglichte EU-SILC keine Rückschlüsse auf die Zielerreichung der 15a-Vereinbarung und war nicht geeignet, das in der 15a-Vereinbarung enthaltene Ziel „Bekämpfung und Vermeidung von Armut und sozialer Ausgrenzung“ zu messen.

Der RH empfahl daher dem BMASK sowie den Ländern Tirol und Vorarlberg neuerlich, im Falle einer Novelle der 15a-Vereinbarung auf eine klare Definition der Zielbegriffe, eine Quantifizierung der Ziele sowie eine Festlegung der Messmethodik hinzuwirken.

40.3 (1) Das BMASK sagte dies zu und merkte in seiner Stellungnahme an, dass die heutigen Standards der Wirkungsorientierung bei Legistikvorhaben seinerzeit noch nicht vorgesehen gewesen seien.

(2) Das Land Tirol erachtete in seiner Stellungnahme die Empfehlung als zielführend, stufte ihre Umsetzung jedoch als schwierig ein.

(3) Das Land Vorarlberg sagte zu, die Empfehlung im Arbeitskreis für Bedarfsorientierte Mindestsicherung vorzubringen.

40.4 Der RH entgegnete dem BMASK, dass diese Empfehlung auch die beiden Länder Tirol und Vorarlberg betraf, da die Überprüfung der Zielerreichung jedenfalls wirtschaftlich und zweckmäßig ist. Die Empfehlung des RH war daher unabhängig von der Wirkungsorientierung bei Legistikvorhaben des Bundes erfolgt.

Tirol

41.1 (1) Das Land Tirol erstellte seit dem Jahr 2007 jährlich, zuletzt 2012, eine Analyse zur Einkommens- und Armutslage Tirols auf Grundlage von EU-SILC. Weiters war das Land Tirol – wie alle anderen Bundesländer – an der von den Bundesländern bei der Statistik Austria beauftragten und im Mai 2013 veröffentlichten Studie zu Armut und sozialer Eingliederung in den Bundesländern beteiligt. Diese enthielt auf Landesebene für den Zeitraum 2005 bis 2011 exaktere Ergebnisse als EU-SILC.⁸⁶

⁸⁶ Die Ergebnisse von EU-SILC waren auf regionaler Ebene (vor allem für kleinere Bundesländer) mit erheblichen statistischen Schwankungsbreiten verbunden.

Ziele

[2] Die Tiroler Landesregierung war verpflichtet, dem Landtag für jeweils zwei Jahre einen Sozialbericht vorzulegen⁸⁷. Der zuletzt im Mai 2013 veröffentlichte Bericht⁸⁸ über die Jahre 2011 und 2012 enthielt zur offenen Mindestsicherung eine Darstellung der Rechtsgrundlagen, die Entwicklung der Sozialhilfe- bzw. Mindestsicherungsbezieher der Jahre 2008 bis 2012 gegliedert nach verschiedenen Kriterien und die Entwicklung des Aufwands dafür im Zeitraum 2008 bis 2012. Die im TMSG vorgesehenen Angaben zu Arten, Ausmaß und Dauer der Hilfsbedürftigkeit sowie zu den Kriterien Ausbildungsstand, Erwerbsstatus, Einkommen, Vermögen und Wohnsituation fehlten. Auch enthielt der Sozialbericht keine Angaben zur Zielerreichung der Mindestsicherung und keinen Bezug zum jährlichen Bericht über Einkommen und Armut in Tirol.

- 41.2 Der RH bewertete die regelmäßige Information des Tiroler Landtags über die Entwicklung der Mindestsicherung positiv. Er hielt jedoch fest, dass der Sozialbericht keine Aussagen über die Zielerreichung der Mindestsicherung traf. Der RH stellte weiters kritisch fest, dass der Sozialbericht nicht alle Vorgaben des TMSG – wie eine Zusammensetzung der Bezieher nach Ausbildungsstand, Erwerbsstatus, Einkommen, Vermögen und Wohnsituation sowie nach Arten, Ausmaß und Dauer der Hilfsbedürftigkeit – enthielt.

Der RH empfahl dem Land Tirol, den Bericht im Sinne des Gesetzes um Aussagen zur Zielerreichung der Mindestsicherung zu erweitern. Dabei wäre eine Berücksichtigung der wesentlichen Ergebnisse des jährlichen Berichts „Einkommen und Armut in Tirol“ zweckmäßig.

- 41.3 *Das Land Tirol nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis und ergänzte in seiner Stellungnahme, dass sowohl die Tiroler Landesregierung als auch der Tiroler Landtag den zuletzt vorgelegten Sozialbericht für die Jahre 2011 und 2012 einstimmig angenommen hätten. Daraus lasse sich schließen, dass die darin enthaltenen Informationen als ausreichend erachtet worden seien.*
- 41.4 Der RH verwies nochmals auf die gesetzlich vorgesehenen, aber teilweise fehlenden Inhalte des Sozialberichts und auf die seiner Ansicht nach zweckmäßigen Verbesserungen. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

⁸⁷ § 39 Abs. 6 TMSG

⁸⁸ Sozial- und Jugendwohlfahrtsbericht 2011/12

Vorarlberg

42.1 (1) Das VMSG enthielt im Unterschied zum TMSG keine gesetzliche Pflicht zur regelmäßigen Berichterstattung über die Leistungen des Bereichs Soziales und damit der Mindestsicherung an den Landtag. Das Land Vorarlberg veröffentlichte zuletzt im Jahr 2009 einen Sozialbericht zu den Leistungen des Landes und der vom Land unterstützten Einrichtungen im Sozialbereich. Weiters erstellte das Land Vorarlberg jährlich Berichte zur offenen Mindestsicherung mit Analysen der Leistungs- und Finanzierungsdaten. Diese Berichte wurden im sozialpolitischen Ausschuss des Vorarlberger Landtags bzw. mit den Sozialsprechern des Landtags diskutiert. Zudem gab es eine Darstellung von Zahlen, Fakten und Entwicklungen in der offenen Mindestsicherung in einem vierjährigen Überblick. Weder der jährliche noch der vierjährige Bericht zur offenen Mindestsicherung enthielten Aussagen zur Zielerreichung der Mindestsicherung.

(2) Der Vorarlberger Landtag ersuchte die Vorarlberger Landesregierung im Februar 2011 um die Vorlage eines Vorarlberger Armutsberichts und im November 2011 um die Erarbeitung eines auf den Ergebnissen dieses Berichts basierenden Maßnahmenpakets. Das Amt der Vorarlberger Landesregierung legte dem Landtag daraufhin im Juni 2013 den Bericht „2013 – Studien zu Armut und sozialer Eingliederung“ vor. Inhalte waren die Ergebnisse der Länderstudie zu Armut und sozialer Eingliederung in den Bundesländern sowie Auszüge aus zwei Studien, die externe Organisationen im Jahr 2012 im Auftrag der Landesregierung zur Armut erstellt hatten. Das Land Vorarlberg hatte diese Studienergebnisse jedoch weder kommentiert noch Schlussfolgerungen daraus gezogen. Den letzten Teil des Berichts bildete eine Auflistung von Maßnahmen zur Armutsprävention; die Mindestsicherung war nicht als Maßnahme genannt.

42.2 Der RH sah die Veröffentlichung von Sozialberichten und die regelmäßigen Berichte über die offene Mindestsicherung an den Sozialpolitischen Ausschuss und die Sozialsprecher im Landtag positiv. Er kritisierte jedoch, dass der 2013 vorgelegte Vorarlberger Armutsbericht die Mindestsicherung nicht als Maßnahme zur Armutsbekämpfung auswies.

Er empfahl dem Land Vorarlberg, aus den drei Studienergebnissen zum Thema Armut Schlussfolgerungen zu ziehen, für die einzelnen Defizitbereiche zeitnah konkret definierte Maßnahmen zu erarbeiten und dabei die Mindestsicherung als ein Instrument der Armutsbekämpfung einzubeziehen.

Ziele

42.3 Das Land Vorarlberg teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Empfehlung des RH bereits umgesetzt habe. Die Schlussfolgerungen würden vorliegen. Nunmehr sollen bereits gesetzte Maßnahmen zur Armutsverhinderung überprüft und weitere zur Armutsprävention und sozialen Eingliederung erarbeitet werden. Die Mindestsicherung würde dabei als Instrument der Armutsbekämpfung miteinbezogen.

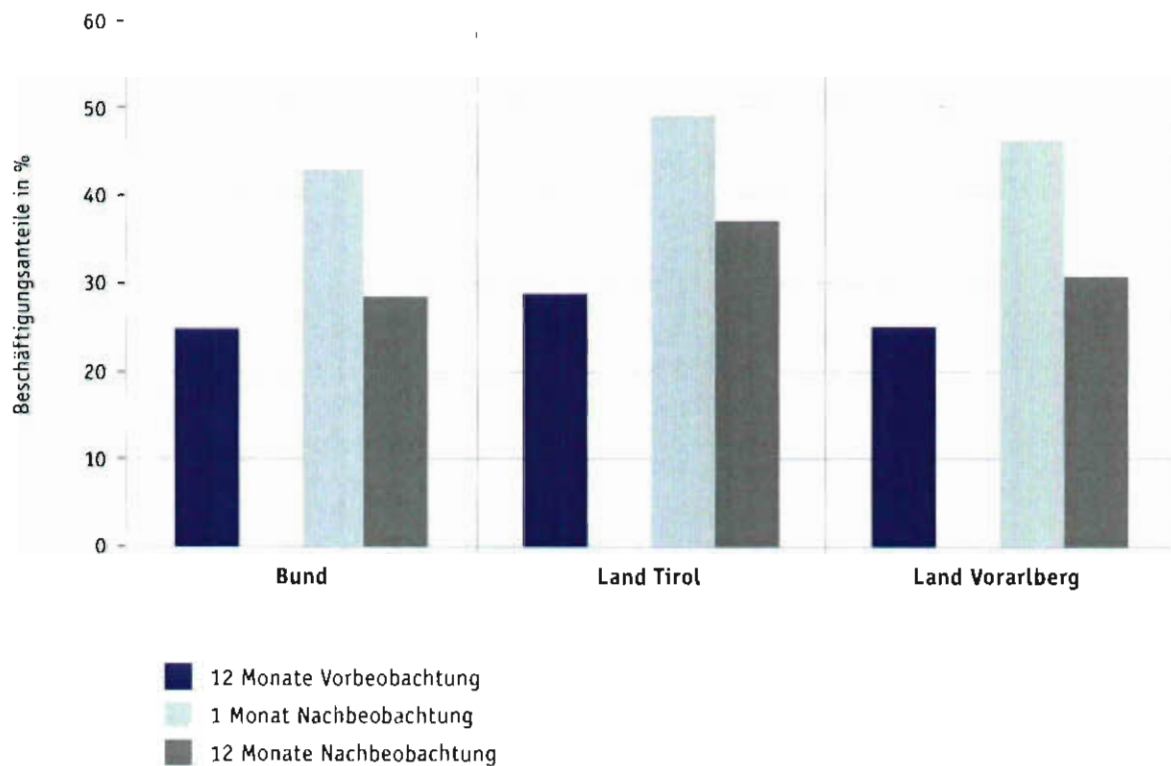
Dauerhafte Wiedereingliederung in das Erwerbsleben

Zielerreichung

43.1 Mindestsicherungsbezieher waren oftmals Personen mit multiplen Vermittlungshemmnissen wie familiären Problemen, Schulden, Vorstrafen, Substanzabhängigkeit oder sonstigen gesundheitlichen Einschränkungen. Ihre Wiedereingliederung in das Erwerbsleben stellte daher eine komplexe, mehrere Problembereiche umfassende Angelegenheit dar.

Der RH erhob die Entwicklung der dauerhaften Wiedereingliederung der Mindestsicherungsbezieher in das Erwerbsleben am Beispiel der Mindestsicherungsbezieher, die im Jahr 2011 bundesweit sowie in den Ländern Tirol und Vorarlberg Kunden des AMS waren. Der Anteil jener Mindestsicherungsbezieher, die einer Beschäftigung nachgingen, stieg nach Maßnahmen des AMS. Wie hoch der Beschäftigtenanteil zwölf Monate vor sowie ein bzw. zwölf Monate nach der Maßnahme des AMS war, zeigt folgende Abbildung:

Abbildung 2: Anteil an beschäftigten Mindestsicherungsbeziehern, die im Jahr 2011 Kunden des AMS waren, zwölf Monate vor und nach der Teilnahme an AMS-Maßnahmen



Quellen: Hauptverband; AMS Österreich; Darstellung RH

Ausgangspunkt der Bewertung war der Teilnahmebeginn bzw. das Teilnehmende von Mindestsicherungsbeziehern an AMS-Maßnahmen. Zwölf Monate vor Beginn der Teilnahme hatten österreichweit 24,7 % der Mindestsicherungsbezieher eine Beschäftigung. Ihr Anteil war ein Monat nach Beendigung von AMS-Maßnahmen mit 43 % am höchsten. Zwölf Monate nach Beendigung der AMS-Maßnahmen war dieser Anteil auf 28,5 % gefallen. Die Entwicklung in Tirol und Vorarlberg war ähnlich, aber auf einem höheren Niveau als beim Bund; im Land Tirol war die Wiedereingliederungsrate geringfügig höher als im Land Vorarlberg. Zwölf Monate nach Beendigung von AMS-Maßnahmen war der Anteil beschäftigter Mindestsicherungsbezieher bundesweit um 3,8 Prozentpunkte, im Land Tirol um 8,3 Prozentpunkte und im Land Vorarlberg um 6,1 Prozentpunkte höher als zwölf Monate vor Beginn von AMS-Maßnahmen.

Ziele

- 43.2 Der RH verkannte nicht die Herausforderung einer nachhaltigen Wiedereingliederung von Mindestsicherungsbeziehern in das Erwerbsleben. Daher wertete er den gestiegenen Anteil der beschäftigten Mindestsicherungsbezieher zwölf Monate nach Beendigung von AMS-Maßnahmen als positiv, da dieser sowohl bundesweit als auch in den Ländern Tirol und Vorarlberg um bis zu 8,3 Prozentpunkte höher lag als zwölf Monate vor Beginn von AMS-Maßnahmen.

Studie des BMASK

- 44.1 Das BMASK beauftragte im Februar 2012 ein privates Unternehmen im Wege einer Direktvergabe mit der Durchführung einer Studie über „die Auswirkung der Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung auf die Wiedereingliederung von Mindestsicherungsbeziehern in das Erwerbsleben“. Für die Studie bezahlte das BMASK 78.446,40 EUR (inklusive USt). Eine Steuerungsgruppe bestehend aus Mitgliedern des BMASK und der Länder begleitete ihre Erstellung. Der „Arbeitskreis für bedarfsorientierte Mindestsicherung“ diskutierte die Ergebnisse der im September 2012 veröffentlichten Studie.
- 44.2 Der RH anerkannte, dass das BMASK die Wirkung der 15a-Vereinbarung für das Ziel der dauerhaften Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt bewertet hatte und damit eine Grundlage für weitere Steuerungsmaßnahmen schuf. Er erachtete eine eingehende institutionenübergreifende Auseinandersetzung – wie im „Arbeitskreis für bedarfsorientierte Mindestsicherung“ – mit der Zielerreichung der 15a-Vereinbarung als zweckmäßig.

Der RH empfahl dem BMASK sowie den Ländern Tirol und Vorarlberg, in Zusammenarbeit mit weiteren beteiligten Institutionen die Entwicklung der Wiedereingliederung von Mindestsicherungsbeziehern in das Erwerbsleben weiterhin regelmäßig zu beobachten und daraus Maßnahmen zur Steuerung und Weiterentwicklung der Mindestsicherung abzuleiten.

- 44.3 (1) *Das BMASK verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass eine umfassende Wirkungsanalyse von arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen für Mindestsicherungsbezieher wesentlicher Bestandteil einer zweiten, Ende 2013 beauftragten Studie zur Wiedereingliederung von Mindestsicherungsbeziehern in das Erwerbsleben sei und als Grundlage für weitere Steuerungsmaßnahmen diene. Dabei solle insbesondere evaluiert werden, welche Maßnahmenarten, -ketten oder -kombinationen den Wiedereintritt in das Erwerbsleben begünstigten bzw. ermöglichten. Auch der Fokus des aktuellen Regierungsprogramms*

Bedarfsorientierte Mindestsicherung

im Bereich Mindestsicherung decke sich mit diesen Vorhaben und enthalte Maßnahmen zur verstärkten sozialen Integration, Ausbildung und Arbeitsmarktintegration von Jugendlichen, zur besseren Ausgestaltung von Arbeitsanreizen und zur Erarbeitung von Zielvereinbarungen für die Arbeitsmarktintegration.

(2) Das Land Tirol sagte zu, die Empfehlung des RH zu prüfen.

(3) Das Land Vorarlberg merkte in seiner Stellungnahme an, dass zur Empfehlung des RH regelmäßig ein Datenaustausch stattfindet. Weiters verwies das Land Vorarlberg auf die vom BMASK für das Jahr 2014 neuerlich beauftragte österreichweite Evaluierung der Mindestsicherung im Hinblick auf die Wiedereingliederung von Mindestsicherungsbeziehern in das Erwerbsleben.

Projekte in den Ländern Tirol und Vorarlberg

- 45.1 (1) Die Länder Tirol und Vorarlberg förderten aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) jeweils ein von einer privaten Organisation getragenes Projekt mit dem Schwerpunkt der Wiedereingliederung von Mindestsicherungsbeziehern in den Arbeitsmarkt. Die nationale Kofinanzierung stellten überwiegend das AMS Tirol und das AMS Vorarlberg sicher.⁸⁹ Das BMASK verteilte die ESF-Mittel an die Länder.

⁸⁹ Zur Sicherstellung der dauerhaften (Wieder-)Eingliederung in das Erwerbsleben sollten nach Art. 17 Abs. 3 der 15a-Vereinbarung die Landesstellen des AMS und die Länder Übereinkommen über gemeinsame Maßnahmen und Projekte treffen.

Ziele

Die Kennzahlen der beiden Projekte stellten sich folgendermaßen dar:

Tabelle 17: Kennzahlen von Projekten mit dem Schwerpunkt der Wiedereingliederung von Mindestsicherungsbeziehern in den Arbeitsmarkt in den Ländern Tirol und Vorarlberg

Projekttitlel	Finanzierung	Laufzeit bis Anfang April 2013 in Monaten	geplante Kosten/Teilnehmer in EUR ¹	geplante Teilnehmerzahl	geplante Verweildauer der Teilnehmer im Projekt in Monaten ¹	Anzahl der abgeschlossenen Betreuungen	Anzahl der in den Arbeitsmarkt vermittelten Personen	Vermittlungsquote in % ¹
akiworks ² (Tirol)	ESF-kofinanziert	23	1.700	826	6	544	206	37,9
Temporäre Beschäftigungsmöglichkeiten für Bezieher der bedarfsorientierten Mindestsicherung ³ (Vorarlberg)	ESF-kofinanziert	14	7.500	40	6	43	7	16,3

¹ Werte gerundet

² Stand März 2013

³ Stand April 2013

Quellen: AMS; Darstellung RH

(2) Das Tiroler Projekt „akiworks“ war als Beratungs- und Betreuungseinrichtung gestaltet. Sein Träger bot u.a. Einzelbetreuung, Gruppencoaching, Workshops zu Problemlagen, Fachvorträge, Arbeitsvermittlung und Nachbetreuung am Arbeitsplatz an. Ausgehend von der geplanten Teilnehmerzahl und der veranschlagten Förderungssumme verursachte eine betreute Person Kosten von rd. 1.700 EUR. Von jenen Teilnehmern, die das Projekt beendeten, fanden 37,9 % eine Beschäftigung am Arbeitsmarkt.

Das Vorarlberger Projekt „Temporäre Beschäftigungsmöglichkeiten für Bezieher der bedarfsorientierten Mindestsicherung“ basierte auf Personalleasing. Dabei überließ der Projektträger Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen Mindestsicherungsbezieher zur Arbeitsleistung. Dafür zu leistende Lohn- und Lohnnebenkosten förderten das Land Vorarlberg und das AMS Vorarlberg. Aufgrund dieser Personalausgaben waren die geplanten Kosten je Teilnehmer mit 7.500 EUR höher

Bedarfsorientierte Mindestsicherung

als beim Projekt „akiworks“. Seit Projektbeginn nahmen 16,3 % der Projekt-Teilnehmer eine Beschäftigung am Arbeitsmarkt auf.

Letztendlich hing der Erfolg beider Projekte u.a. von deren Laufzeit und von den Vermittlungshemmnissen der jeweiligen Teilnehmer ab.⁹⁰

- 45.2 Der RH verwies auf die unterschiedlichen, in Vorarlberg im Vergleich zu Tirol viermal höheren Projektkosten je Teilnehmer. Das Tiroler Projekt unterschied sich vom Vorarlberger Projekt auch durch eine höhere Vermittlungsquote. Allerdings war eine aussagekräftige und abschließende Beurteilung der Erfolge erst nach Abschluss der Projekte möglich.

Der RH empfahl dem BMASK und dem AMS Österreich sowie den Ländern Tirol und Vorarlberg, auf eine österreichweite Evaluierung der regionalen Projekte zur Wiedereingliederung von Mindestsicherungsbeziehern unter Berücksichtigung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses hinzuwirken und daraus Best-practice-Beispiele zu erarbeiten. Das Ergebnis wäre im „Arbeitskreis für Bedarfsorientierte Mindestsicherung“ zu präsentieren.

- 45.3 (1) Das BMASK sagte ergänzend zu der unter TZ 44 wiedergegebenen Stellungnahme zu, der Empfehlung des RH nachzukommen.

(2) Das AMS Österreich betonte in seiner Stellungnahme, dass das Tiroler Projekt zur Wiedereingliederung von Mindestsicherungsbeziehern in den Arbeitsmarkt eine Beratungs- und Betreuungseinrichtung zur Arbeitsmarktintegration darstelle, das Vorarlberger Projekt hingegen ein Beschäftigungsprojekt mit Lohn- und Lohnnebenkosten in der ersten Hälfte der Laufzeit. Ein unreflektierter Projektvergleich sei deshalb nicht möglich. Die Federführung für Projekte im Rahmen der Mindestsicherung liege zwar weitgehend bei den Ländern, dennoch sei das AMS gerne bereit, sich im Rahmen seiner Zuständigkeiten und Aufgaben in eine allfällige Evaluierung der Projekte einzubringen.

(3) Das Land Tirol sagte zu, die Empfehlung des RH zu prüfen.

⁹⁰ Aus diesem Grund unterblieb die Beurteilung eines weiteren, vom Land Vorarlberg und dem AMS Vorarlberg aus nationalen Mitteln finanzierten und erst Ende 2012 begonnenen Vorarlberger Projekts („Perspektive 24“) im Rahmen der Geharungsüberprüfung des RH. Dieses hatte das Ziel, eine de facto nicht vermittelbare Gruppe von Mindestsicherungsbeziehern (über 45 Jahre mit einem Behinderungsgrad von mehr als 50 % und einem bereits abgelehnten Pensionsansuchen) in den Arbeitsmarkt wiedereinzugliedern. Die geplante Teilnehmerzahl betrug 20, die geplanten Kosten je Teilnehmer 50.000 EUR.

Ziele

(4) Das Land Vorarlberg ergänzte in seiner Stellungnahme, dass beim beschriebenen Vorarlberger Projekt die Zielgruppe und damit die Mindestsicherungsbezieher bei den jeweiligen Trägerorganisationen angestellt gewesen seien und daher neben Betreuungskosten auch Lohnkosten anfielen. Dabei seien bis April 2013 für die Betreuung Kosten von 1.180 EUR je Teilnehmer und damit deutlich weniger als beim Tiroler Projekt angefallen. Das Tiroler Projekt verfolge einen ganz anderen Ansatz, da seine Teilnehmer nicht beim Träger angestellt seien. Beide Projekte seien daher nicht miteinander vergleichbar, so dass von einem direkten Vergleich Abstand zu nehmen sei.

Das Land Vorarlberg sagte jedoch zu, die Empfehlung im Arbeitskreis für Bedarfsorientierte Mindestsicherung vorzubringen. Die Federführung komme dabei dem BMASK zu.

45.4 (1) Dem AMS Österreich entgegnete der RH, auf die unterschiedlichen Ansätze und Beurteilungszeitpunkte der dargestellten Projekte sowie die damit erst nach Projektabschluss mögliche aussagekräftige und abschließende Erfolgsbeurteilung hingewiesen zu haben. Insofern konnte er den Einwand eines undifferenzierten Vergleichs nicht nachvollziehen. Er verblieb daher – auch angesichts der seitens des AMS Tirol und des AMS Vorarlberg bestehenden Mitfinanzierung der Projekte – bei seiner Empfehlung gegenüber dem AMS Österreich, auf eine österreichweite Evaluierung der regionalen Projekte zur Wiedereingliederung von Mindestsicherungsbeziehern hinzuwirken. Er betonte dabei nochmals, dass im Rahmen einer solchen Evaluierung höhere Kosten von Projekten durch eine entsprechende Wirkung zu rechtfertigen wären.

(2) Dem Land Vorarlberg erwiderte der RH, dass er bereits bei der Beschreibung und Würdigung der beiden Projekte ausführlich auf die unterschiedlichen Ansätze hingewiesen hatte. Auch angesichts der unterschiedlichen und noch nicht abgeschlossenen Laufzeiten hatte der RH keine Erfolgsbeurteilung vorgenommen. Insofern konnte er den Einwand eines undifferenzierten Vergleichs nicht nachvollziehen.

Evaluierung**Allgemeines**

46.1 (1) Laut 15a-Vereinbarung hatten die Vertragspartner in den Jahren 2012 und 2013 die Umsetzung und die im Vorjahr entstandenen Aufwendungen gemeinsam zu evaluieren. Die Evaluierungsergebnisse waren in die Verhandlungen über die folgende Finanzausgleichs-

Bedarfsorientierte Mindestsicherung

riode⁹¹ mit einzubeziehen. Umfang und Methodik dieser Evaluierung waren nicht vereinbart.

(2) In den Jahren 2012 und 2013 erhob das BMASK bei den Ländern die finanziellen Auswirkungen der 15a-Vereinbarung (vgl. TZ 47). Gleichzeitig beauftragte es im Februar 2012 eine inhaltliche Evaluierung über die Auswirkung der Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung auf die Wiedereingliederung der Leistungsbezieher in das Erwerbsleben (TZ 44).

- 46.2 Evaluierungen waren ein wesentliches und unverzichtbares Instrument für die Prüfung der Zielerreichung, Effektivität und Effizienz von Maßnahmen. In diesem Zusammenhang verwies der RH auch auf § 18 Bundeshaushaltsgesetz 2013, wonach Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG in angemessenen Zeitabständen intern zu evaluieren waren.

Der RH bemängelte jedoch, dass nähere Vorgaben für eine inhaltliche Evaluierung der 15a-Vereinbarung fehlten. Er empfahl dem BMASK und den Ländern Tirol und Vorarlberg, im Fall einer Novelle der 15a-Vereinbarung auf eine Konkretisierung von Evaluierungsvorgaben hinzuwirken.

- 46.3 (1) Das BMASK sagte zu, sich um eine Umsetzung der Empfehlung zu bemühen, sollte bei einer Verlängerung der 15a-Vereinbarung wieder ein Evaluierungsbedarf in finanzieller Hinsicht gegeben sein.

(2) Das Land Tirol sagte zu, die Empfehlung aufzugreifen.

(3) Das Land Vorarlberg sagte zu, die Empfehlung im Arbeitskreis für bedarfsorientierte Mindestsicherung vorzubringen.

Finanzielle
Evaluierung

- 47.1 (1) Die bedarfsorientierte Mindestsicherung sollte die Länder jährlich nicht mehr als 50 Mio. EUR gesamt bzw. 30 Mio. EUR pro Land zusätzlich kosten. Zur Ermittlung dieser Nettozusatzkosten hatten Bund und Länder jeweils für die Jahre 2011 und 2012 eine Evaluierung durchzuführen. Sollten die Grenzwerte überschritten werden, hatten Bund und Länder erneut Verhandlungen über die Kostentragung zu führen.⁹²

⁹¹ Die nächste Finanzausgleichsperiode beginnt Anfang 2015 (§ 25 Finanzausgleichsgesetz 2008 (BGBl. I Nr. 103/2007)). Gemäß Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013 – 2018 soll die laufende Finanzausgleichsperiode bis Ende 2015 verlängert werden.

⁹² Art. 21 und Art. 22 Abs. 3 und 4 der 15a-Vereinbarung

Evaluierung

Über die Berechnung der Nettozusatzkosten erzielten das BMASK und die Länder vor Inkrafttreten der 15a-Vereinbarung keine Einigung. Es fand sich somit weder in der 15a-Vereinbarung noch in den Erläuterungen eine entsprechende Vorgabe.

(2) Die im März 2012 für das Jahr 2011 begonnene Evaluierung ergab, dass die Nettozusatzkosten von 50 Mio. EUR gesamt bzw. 30 Mio. EUR pro Land nicht überschritten wurden. Aufgrund unterschiedlicher Auffassungen zwischen Bund und Ländern konnte die Evaluierung erst im Juli 2013 abgeschlossen werden, da insbesondere die Höhe der Nettozusatzkosten für die Stadt Wien, die je nach Berücksichtigung der Ergänzungsbeträge für die Notstandshilfe (vgl. TZ 32) zwischen 9,8 Mio. EUR und 41,5 Mio. EUR lagen, strittig war. Trotz dieser Uneinigigkeiten begann das BMASK bereits im Mai 2013 mit der Evaluierung für das Jahr 2012.

- 47.2** Der RH kritisierte die lange Dauer der finanziellen Evaluierung der 15a-Vereinbarung für das Jahr 2011. Diese wäre durch eine verbindliche Definition der Nettozusatzkosten zu vermeiden gewesen.

Der RH empfahl dem BMASK sowie den Ländern Tirol und Vorarlberg neuerlich, im Fall einer Novelle der 15a-Vereinbarung auf eine Konkretisierung von Evaluierungsvorgaben hinzuwirken.

- 47.3** (1) *Das BMASK sagte zu, sich um eine Umsetzung der Empfehlung zu bemühen, sollte bei einer Verlängerung der 15a-Vereinbarung wieder ein Evaluierungsbedarf in finanzieller Hinsicht gegeben sein. Zu der vom RH kritisierten langen Dauer der finanziellen Evaluierung für das Jahr 2011 hielt das BMASK fest, dass dafür keine konkreten Terminvorgaben und nur die Vorgabe bestanden hätte, wonach die Ergebnisse rechtzeitig vor Verhandlungsbeginn der neuen Finanzausgleichsperiode vorliegen mussten. Der Endbericht zur finanziellen Evaluierung für das Jahr 2011 sei im Dezember 2013 dem BMF vorgelegt worden.*

(2) *Das Land Tirol sagte zu, die Empfehlung aufzugreifen.*

(3) *Das Land Vorarlberg sagte zu, die Empfehlung im Arbeitskreis für bedarfsorientierte Mindestsicherung vorzubringen.*

Evaluierungstätigkeit auf Landesebene

- 48.1** (1) Während das Land Tirol eine Evaluierung der Mindestsicherung weder plante noch bisher durchgeführt hatte, ersuchte der Vorarlberger Landtag die Vorarlberger Landesregierung im November 2011 um eine Analyse, inwieweit „das derzeitige Modell der bedarfsorientierten Mindestsicherung tatsächlich geeignet ist, Armut in Vorarlberg

zu bekämpfen sowie die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu fördern“.

Das Land Vorarlberg beauftragte in der Folge Ende 2011 ein privates Unternehmen mit einem Bericht über die Umsetzung der Mindestsicherung und die Kontextfaktoren in Vorarlberg. Eine schriftliche Auftragserteilung des Landes Vorarlberg dazu lag dem RH nicht vor.

Der Bericht war als Vorprojekt für eine mögliche Evaluierung der Mindestsicherung und ihre Weiterentwicklung gedacht, sollte einen Überblick über die Mindestsicherung bieten und als Grundlage für Weiterentwicklungen und konkrete Evaluierungsthemen dienen. Der Auftragnehmer sollte eine Dokumenten- und Organisationsanalyse und Interviews mit Mitarbeitern beteiligter Einrichtungen durchführen.

(2) Die für Ende Jänner 2012 geplante Fertigstellung des Berichts erfolgte im Mai 2012. Der 20-seitige Bericht gab im Wesentlichen Informationen aus öffentlich verfügbaren Unterlagen, vom Land Vorarlberg bzw. AMS Vorarlberg bereitgestellte Daten sowie die Ergebnisse der Interviews wieder.

(3) Die vereinbarten Kosten für rd. 98 Arbeitsstunden beliefen sich auf 23.280 EUR (zuzüglich Spesen). Tatsächlich bezahlte das Land Vorarlberg 32.160 EUR (zuzüglich Spesen von 450,10 EUR). Die Mehrkosten von 8.880 EUR bzw. 38 % begründete das Land Vorarlberg damit, dass es die Projektdimension aufgrund der Komplexität des Themas unterschätzt habe.

48.2 Der RH erachtete die einer möglichen Evaluierung der Mindestsicherung in Vorarlberg vorangegangenen Überlegungen zu Evaluierungsthemen grundsätzlich als positiv.

Er verwies jedoch kritisch darauf, dass der dazu ergangene Bericht zur Mindestsicherungsumsetzung im Wesentlichen allgemein verfügbare Informationen hzw. Datenanalysen des Landes und des AMS Vorarlberg enthielt, für deren Aufbereitung kein privates Unternehmen notwendig gewesen wäre. Weiters blieben die aus den Befragungen und der Organisationsanalyse gezogenen Schlussfolgerungen über Schwachpunkte und Verbesserungspotenzial vage und wenig konkret.

Weiters kritisierte der RH die fehlende schriftliche Auftragserteilung und die eingetretene Kostensteigerung von 38 % bzw. 8.880 EUR.

Der RH empfahl dem Land Vorarlberg, die aus dem Evaluierungsvorprojekt gewonnenen Erkenntnisse in die Evaluierung der 15a-Vereinbarung einfließen zu lassen.

48.3 *Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg sei die externe Beauftragung aus Kapazitätsgründen notwendig gewesen. Die Kostenüberschreitung habe auf einer Auftragsausweitung beruht. Das Land Vorarlberg sagte zu, die Empfehlung im Arbeitskreis für Bedarfsorientierte Mindestsicherung vorzubringen.*

Datenerhebung und Datenaustausch

Qualität der Daten

49.1 (1) Der RH prüfte die Qualität der in den Datenbanken TISO (Tirol) und ISSO2 (Vorarlberg) enthaltenen Daten anhand eines Monatsdatensatzes. Dieser umfasste Personen-, Einkommens-, Verfahrens- und AMS-Daten. Ihre Zusammenstellung gestaltete sich für beide Länder zeit- und arbeitsaufwendig.

Auf den Daten dieser Anwendungen beruhten Berichte für politische Entscheidungsträger, die Öffentlichkeit und die Mindestsicherungsstatistik (vgl. TZ 53). Die Datenqualität erwies sich aus folgenden Gründen als problematisch:

- In beiden überprüften Ländern war eine vollständige Erfassung des Verfahrensbeginns bzw. -endes nicht gegeben. Damit war die Dauer für einen Teil des Verfahrens nicht feststellbar (vgl. TZ 15).
- Ebenfalls in beiden Ländern waren die Anzahl und das Ausmaß von Kürzungen der Mindestsicherung nicht dokumentiert. Den Ländern fehlte somit eine Übersicht, inwiefern sie mangelnde Bereitschaft zum Einsatz der Arbeitskraft durch eine Kürzung der Mindestsicherungsleistung sanktionierten⁹³ (vgl. TZ 17).
- Im Land Vorarlberg waren die Freibeträge in der Datenbank von ISSO2 nicht dokumentiert. Auch im Land Tirol fehlte teilweise ein Hinweis auf gewährte Freibeträge, da anstatt des Einkommens und des Freibetrags nur das um den Freibetrag reduzierte Einkommen erfasst war. Eine Auswertung der Anzahl der durch einen Freibetrag begünstigten Mindestsicherungsbezieher und der damit verbundenen Finanzvolumina war daher nicht möglich (vgl. TZ 20).

⁹³ Art. 14 Abs. 4 der 15a-Vereinbarung

- Die Länder Tirol und Vorarlberg verfügten zwar über Gebarungs- (Einnahmen bzw. Ausgaben) und Bezieherdaten. Eine durchgängige Auswertung von Höhe und Art der Mindestsicherungsleistungen gegliedert nach unterschiedlichen Bezugsgruppen war jedoch nicht möglich (vgl. TZ 10).
- Trotz vorhandener Eingabemasken zur Erfassung der relevanten Daten berechneten Sachbearbeiter des Landes Vorarlberg den Mindestsicherungsanspruch auch in lokalen Anwendungen außerhalb des Systems. Der Gesamtbetrag wurde händisch in ISSO2 übertragen.

(2) Das Land Vorarlberg begann im Oktober 2010, ein IT-Tool zur analytischen Auswertung der ISSO2-Datenbank zu installieren. Dabei waren Maßnahmen zur Verbesserung der Datenqualität sowie die Erhebung weiterer Steuerungs- und Analysedaten geplant.⁹⁴ Das Vorhaben war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht beendet, weshalb eine gemeinsame Darstellung von Landes- und AMS-Leistungen in einem Datensatz nicht möglich war.

(3) Die Unterarbeitsgruppe zur Mindestsicherungsstatistik, bestehend aus Vertretern des Bundes und der Länder, ortete bereits im April 2007 einen Verbesserungshedarf bei Sozialhilfedaten von Bund und Ländern. Dies hätte in einer weiterführenden Arbeitsgruppe behandelt werden sollen. Bis Juli 2013 kam es zu keiner Sitzung einer solchen Arbeitsgruppe.

49.2 (1) Der RH kritisierte, dass in den Ländern Tirol und Vorarlberg Daten, die zu einer wirksamen Steuerung der Mindestsicherung und für Auswertungen erforderlich waren, teilweise fehlten oder mangelhaft waren und nur unter großem Aufwand erhoben werden konnten. Bezüglich des Landes Vorarlberg bemängelte der RH, dass die Berechnung von Ansprüchen außerhalb zentraler Anwendungen zu einer erhöhten Fehleranfälligkeit führte.

⁹⁴ z.B. Definition des Umfangs zukünftig zu erhebender Daten unter Beachtung ökonomischer Arbeitsprozesse, klare Rollenverteilung zur Eingabe und Wartung der Daten, Datenauswertung ausschließlich anhand des installierten IT-Tools durch definierte Benutzer, Ausbau von Plausibilitätsprüfungen und Pflichtfeldern, Vereinfachung der Prozessabläufe bei Eingabe und Berechnung von Einkommen eines Mindestsicherungsbeziehers, verbesserte Erfassung der Wohnsituation von Mindestsicherungsbeziehern (Daten wurden bisher nur in einem Statistikfeld erfasst und somit nicht laufend aktualisiert)

Datenerhebung und Datenaustausch

(2) Der RH bemängelte ebenso, dass es auch nach Erkennen der Probleme durch die Unterarbeitsgruppe zu keiner Verbesserung der Datenqualität von Bund und Ländern kam. In diesem Zusammenhang vermerkte er die im Land Vorarlberg vorhandenen Pläne zur Hebung der Datenqualität und zur zukünftigen Erhebung notwendiger Steuerungsdaten positiv.

Der RH empfahl dem BMASK sowie den Ländern Tirol und Vorarlberg, unter Einbindung aller Länder Maßnahmen zur Verbesserung der Mindestsicherungsdaten von Bund und Ländern zu erarbeiten, um vollständige und umfangreiche Datenauswertungen und Wirkungsanalysen vornehmen zu können. Dabei wäre das Kosten-Nutzen-Verhältnis zu beachten. Dem Land Vorarlberg empfahl er, die vorgesehenen Maßnahmen zur Verbesserung der Datenqualität in ISSO2 zeitnah umzusetzen.

49.3 (1) *Das BMASK teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Verbesserung der Datenlage ein wesentliches Anliegen des Ressorts sei. Es erachte die Empfehlung daher als besonders wichtig, da sie die Argumentationen des Bundes unterstütze.*

(2) *Das Land Tirol sagte zu, die Empfehlung zu prüfen.*

(3) *Das Land Vorarlberg teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es bereits Maßnahmen zur Verbesserung der Berechnung in der Datenbankanwendung ISSO2 erteilt habe und erste Workshops im Dezember 2013 stattgefunden hätten. Zukünftig würden Daten ausschließlich über diese Datenanwendung erfasst, wodurch die Basis für weiterführende Analysen geschaffen würde.*

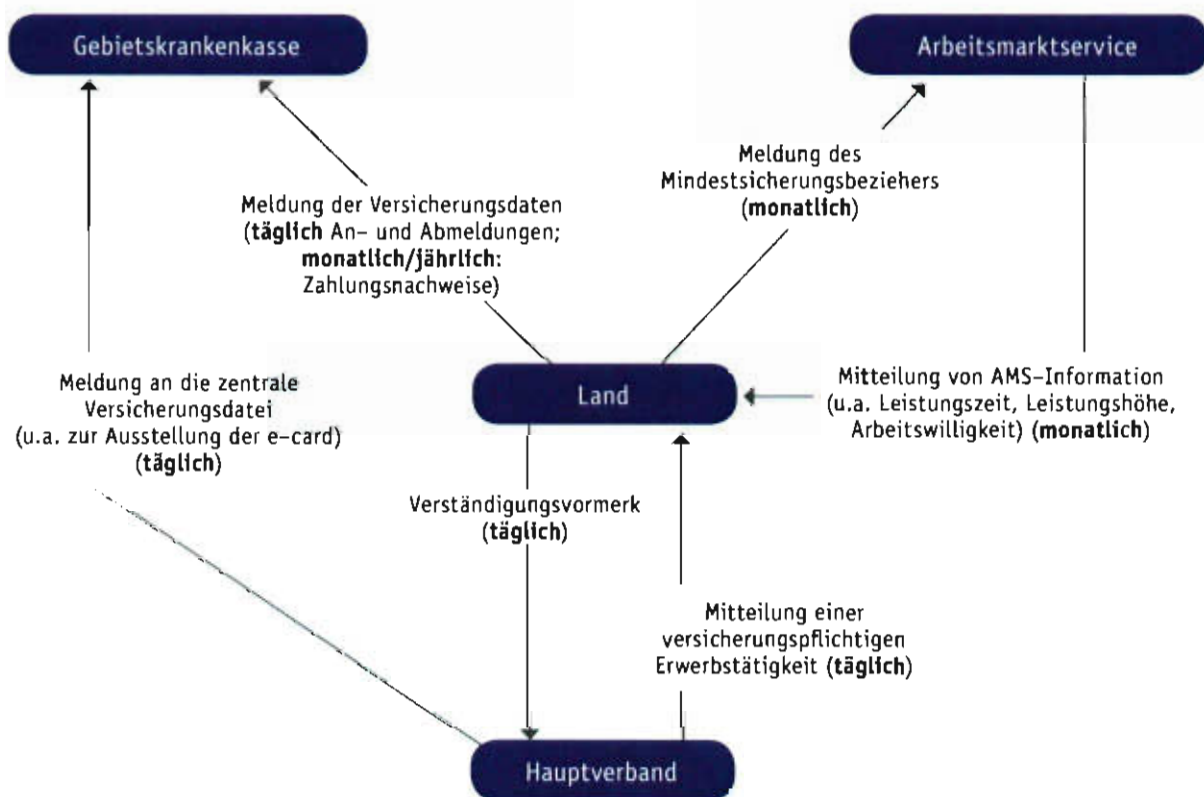
Die Empfehlung zur Verbesserung der Mindestsicherungsdaten werde im Arbeitskreis für Bedarfsorientierte Mindestsicherung vorgebracht. Jedenfalls seien die vereinbarten Daten bis dato geliefert worden. Die Schwierigkeit einer österreichweiten Optimierung der Datenqualität liege darin, den für alle Vertragsparteien machbaren kleinsten gemeinsamen Nenner zu finden.

Im Rahmen des Projekts Data-Warehouse seien im Hinblick auf eine gute Informations- und Datenqualität bereits im Vorfeld umfassende Evaluierungen und Dokumentationen des Ist- und Sollstands vorgenommen worden. Mit den aktuellen Projektmeilensteinen könnten bereits konkrete Verbesserungen im laufenden Reporting umgesetzt werden.

Automatischer
Datenaustausch

50.1 (1) Zur Verwaltung der Mindestsicherung wurde ein automatischer Datenaustausch zwischen den Ländern, dem AMS Österreich, der örtlich zuständigen Gebietskrankenkasse und dem Hauptverband eingerichtet. Der Datenaustausch gestaltete sich folgendermaßen⁹⁵:

Abbildung 3: Schematische Darstellung des automatischen Datenaustauschs



Quellen: Hauptverband; Land Tirol; Land Vorarlberg; TGKK; VGKK; Darstellung RH

Die Länder Tirol und Vorarlberg meldeten Mindestsicherungsbeziehern an das AMS. Dieses informierte die Länder u.a. über die Höhe der AMS-Leistungen und über die Arbeitswilligkeit von Mindestsicherungsbeziehern. Bei fehlender Arbeitswilligkeit konnten so die Länder ihrerseits Sanktionen setzen.

⁹⁵ Die Darstellung wurde vereinfacht und berücksichtigt nur Sender und Empfänger von Informationen, jedoch nicht weitere vorhandene Datensammel- und Datenverteilungssysteme.

Datenerhebung und Datenaustausch

Für eine Anmeldung zur Krankenversicherung meldeten die Länder Tirol und Vorarlberg Mindestsicherungsbezieher an die örtlich zuständige Gebietskrankenkasse. Diese leitete Daten an den Hauptverband weiter, der sie in den Registern zur elektronischen Verwaltung der Krankenversicherung weiterverarbeitete. Auf dieser Grundlage stellte der Hauptverband e-cards für Mindestsicherungsempfänger aus.

Setzten die Länder Tirol und Vorarlberg beim Hauptverband einen sogenannten Verständigungsvormerk, teilte ihnen der Hauptverband den Beginn einer versicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit eines Mindestsicherungsbeziehers mit. Die Länder konnten so die Mindestsicherungsleistungen anpassen und gegebenenfalls eine Abmeldung zur Krankenversicherung vornehmen.

(2) Der automatische Datenaustausch zwischen den Ländern Tirol und Vorarlberg einerseits sowie dem AMS andererseits erfolgte mehrmals gar nicht oder verspätet. Die Ursache eines beide Länder betreffenden verspäteten Datenaustauschs im April und Juni 2013 lag beim AMS. Das AMS verrechnete dafür dem externen Auftragnehmer Vertragsstrafen von rd. 9.000 EUR und sagte technische Verbesserungen zu.

Ein das Land Tirol betreffender Ausfall des Datenaustauschs vom April 2012 bzw. eine Verspätung vom Mai 2013 waren durch das Land Tirol verursacht. Das Land Tirol sagte eine technische Verbesserung zu. Im November 2012 erhielt das Land Vorarlberg eine verspätete Antwort aufgrund eines Fehlers der vom Land Vorarlberg übermittelten Datei. Die Ursache des Fehlers war nicht feststellbar. Das AMS änderte daraufhin die Programmierung.

50.2 Der automatische Datenaustausch zwischen den Ländern, dem AMS, der örtlich zuständigen Gebietskrankenkasse und dem Hauptverband war eine wesentliche Voraussetzung einer ordnungsgemäßen Umsetzung der Mindestsicherung. Der RH verwies jedoch auf technische Probleme und Verzögerungen im automatischen Datenaustausch zwischen den Ländern Tirol und Vorarlberg einerseits und dem AMS andererseits. Er empfahl dem AMS Österreich sowie den Ländern Tirol und Vorarlberg, einen pünktlichen und problemlosen Datenaustausch sicherzustellen.

50.3 (1) Das AMS Österreich sagte in seiner Stellungnahme zu, gemeinsam mit einem IT-Dienstleister die Ursachen für den nicht erfolgten bzw. verspäteten Datenaustausch zu erheben und mögliche Mängel zu beseitigen. Laut Hinweis des AMS Vorarlberg seien in den letzten Monaten keine Probleme beim Datenaustausch aufgetreten.

(2) Das Land Tirol hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die vom RH festgestellten Probleme und Verzögerungen beim Datenaustausch nur selten aufgetreten wären und technisch begründet gewesen seien. Durch diese Ausfälle seien den Mindestsicherungsbeziehern keine Nachteile entstanden. Dennoch würden die betroffenen Einrichtungen am optimierten Datenaustausch arbeiten, um einen möglichst reibungslosen Datenaustausch sicherzustellen.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg funktioniere der Datenaustausch aus Sicht des Landes problemlos. Die technischen Anfangsschwierigkeiten seien mittlerweile behoben.

Meldungen von
Datenanwendungen

51.1 (1) Die Länder Tirol und Vorarlberg, die regionalen Geschäftsstellen des AMS Tirol und des AMS Vorarlberg, die TGKK und VGKK sowie der Hauptverband hatten ihre Datenanwendungen an die Datenschutzkommission zur Registrierung im Datenverarbeitungsregister zu melden (DVR-Meldung). Auch Änderungen der Datenanwendung unterlagen dieser Meldepflicht.⁹⁶

Die von Hauptverband, TGKK und VGKK vorgelegten DVR-Meldungen umfassten die Verarbeitung von Daten der Mindestsicherungsbezieher und deren Weiterleitung.

Die Meldungen des Landes Tirol über die Verarbeitung von Daten der Mindestsicherungsbezieher stammten aus dem Jahr 2001, jene des Landes Vorarlberg aus dem Jahr 2008. Änderungen, die sich aus dem Inkrafttreten der 15a-Vereinbarung im Dezember 2010 ergaben, waren darin nicht berücksichtigt. Die in den Meldungen enthaltenen Daten zur Rechtsgrundlage der Datenverarbeitung, zum Empfängerkreis von Daten und zu der von der Datenverarbeitung betroffenen Personengruppe waren veraltet. Für eine weitere, auch Mindestsicherungsbezieher betreffende Datenanwendung des Landes Tirol (Tiroler Hilfswerk) gab es keine DVR-Meldung.

Die DVR-Meldungen der regionalen Geschäftsstellen des AMS Tirol waren nicht auffindbar. Das AMS Vorarlberg konnte für seine regionalen Geschäftsstellen keinen aktuellen Stand an DVR-Meldungen geben. In den übermittelten Meldungen war das Land Vorarlberg teilweise nicht als Empfänger von Daten angegeben.

⁹⁶ § 17 Datenschutzgesetz 2000 (BGBl. I Nr. 165/1999)

Datenerhebung und Datenaustausch

(2) Das Land Vorarlberg und das AMS Vorarlberg erarbeiteten noch während der Gebarungsüberprüfung durch den RH Änderungsmeldungen.

- 51.2 Der RH kritisierte die Versäumnisse der Länder Tirol und Vorarlberg sowie des AMS Tirol und des AMS Vorarlberg bezüglich der DVR-Meldungen im Bereich Mindestsicherung.

Er empfahl dem AMS Österreich sowie den Ländern Tirol und Vorarlberg, dafür zu sorgen, dass die DVR-Meldungen regelmäßig geprüft und gegebenenfalls angepasst werden.

- 51.3 (1) *Das BMASK teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das AMS die Empfehlung unverzüglich umsetzen werde und es die vom AMS geplanten Maßnahmen für sehr zweckmäßig halte.*

(2) Laut Stellungnahme des AMS Österreich sei ihm das Verbesserungserfordernis bei den DVR-Meldungen bewusst. Die laut aktueller Geschäftseinteilung für die Koordinierung von Angelegenheiten des Datenschutzes, der Datensicherheit und Datensicherung im Geschäftsbereich AMS zuständige Abteilung der AMS-Bundesgeschäftsstelle habe deshalb bereits eine Erhebung sämtlicher Datenanwendungen begonnen. Das AMS plane weiters, künftig als alleiniger Auftraggeber zu fungieren und eine einzige, alle Anwendungen umfassende DVR-Nummer für die Gesamtorganisation zu führen. Sollte dieser Plan nicht die Zustimmung der Datenschutzbehörde finden, würde die Bundesgeschäftsstelle das Verfahren für DVR-Meldungen und Änderungen der Datenanwendungen vorgeben und einheitliche Beschreibungen österreichweiter Datenanwendungen bereitstellen.

(3) Das Land Tirol sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.

(4) Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg sei die Empfehlung bereits umgesetzt.

Vier-Augen-Prinzip

- 52.1 Die Anlage einerseits und Freigabe andererseits der Bankverbindung von Mindestsicherungsbeziehern waren im Tiroler System TISO ausschließlich durch zwei verschiedene Sachbearbeiter möglich. Eine Ausnahme erfolgte für das Magistrat der Landeshauptstadt Innsbruck. Die Landeshauptstadt Innsbruck begründete dies mit der seit jeher geübten Praxis und mit personellen Engpässen.

Das Vorarlberger System ISS02 stellte durch eine entsprechende Programmierung sicher, dass die Anlage und Freigabe von Zahlungsanordnungen durchgängig durch zwei verschiedene Bearbeiter erfolgte.

- 52.2 Der RH bemängelte, dass im Land Tirol die personelle Trennung zwischen Anlage und Freigabe der Bankverbindung nicht durchgängig umgesetzt war. Er wertete das Vier-Augen-Prinzip als wirksame Voraussetzung der Missbrauchsprävention und hob die entsprechenden Vorkehrungen im Vorarlberger System positiv hervor.

Er empfahl dem Land Tirol, die durchgängige Anwendung dieses Vier-Augen-Prinzips bei der Anlage der Bankverbindung sicherzustellen.

- 52.3 Das Land Tirol sagte in seiner Stellungnahme zu, die Landeshauptstadt Innsbruck auf die Umsetzung dieser Empfehlung hinzuweisen. Allerdings habe das Land Tirol in diesen innerorganisatorischen Angelegenheiten kein Weisungsrecht.

Mindestsicherungs-
statistik

- 53.1 (1) Für die jährliche, zuletzt das Jahr 2010 umfassende Sozialhilfestatistik der Statistik Austria gab es keine Begriffsbestimmungen oder Vorgaben für eine einheitliche Zählweise. Die Länder gaben der Statistik Austria entweder Personenzahlen, die Anzahl der Haushalte oder der Fälle bekannt. Dementsprechend waren die Daten der Länder nicht vergleichbar.

Für die ab dem Jahr 2011 zu erstellende Mindestsicherungsstatistik enthielt die 15a-Vereinbarung einheitliche Vorgaben. Trotz dieser Vorgaben gab es in den Ländern Tirol und Vorarlberg Klärungsbedarf hinsichtlich der Zuordnung von Bedarfsgemeinschaften.⁹⁷ Auch die Statistik Austria wies in Aussendungen an die Länder auf diese Unklarheiten hin.

(2) Zur Erstellung der Mindestsicherungsstatistik übermittelten die Länder der Statistik Austria die Ergebnisse (aggregierte Daten) ihrer Datenauswertung in einem ausgefüllten Formular. Im Begutachtungsverfahren der 15a-Vereinbarung hatte die Statistik Austria die Übermittlung der Verwaltungsdaten an sie vorgeschlagen, auf deren Grundlage sie selber die Auswertung der Daten vorgenommen hätte.

⁹⁷ So bestand die Frage, ob die Bedarfsgemeinschaft mit Mutter und volljährigem Kind der Kategorie „Alleinerziehend“ oder „Andere“ zugewiesen werden sollte. Die Länder handhabten die Zuordnung unterschiedlich.

Datenerhebung und Datenaustausch

53.2 (1) Der RH anerkannte, dass für die Mindestsicherungsstatistik im Vergleich zur Sozialhilfestatistik einheitliche Vorgaben galten. Dennoch verwies er auf in den Ländern Tirol und Vorarlberg bestehende Unklarheiten in den Statistikmeldungen.

Er empfahl dem BMASK sowie den Ländern Tirol und Vorarlberg, auf die Beseitigung von Unklarheiten in der Mindestsicherungsstatistik hinzuwirken.

(2) Der RH vertrat die Ansicht, dass die auf Basis von aggregierten Länderdaten erstellte Mindestsicherungsstatistik inhomogen sein konnte. Eine Auswertung von Verwaltungsdaten durch eine einzige vom Datenlieferanten verschiedene Stelle führt hingegen zu einem höheren Grad an Vollständigkeit, Vergleichbarkeit und Validität einer Statistik und auch zu einer Qualitätsverbesserung der Länderdaten.

Der RH empfahl dem BMASK sowie den Ländern Tirol und Vorarlberg, auf eine Erstellung der Mindestsicherungsstatistik auf Grundlage von nicht aggregierten Länderdaten hinzuwirken und die 15a-Vereinbarung im Rahmen einer Novelle dahingehend anzupassen.

53.3 (1) Das BMASK teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Verbesserung der Datenlage ein wesentliches Anliegen des Ressorts sei. Es erachte die Empfehlungen daher als besonders wichtig, da sie die Argumentationen des Bundes unterstützten.

(2) Das Land Tirol sagte zu, die Empfehlungen des RH weiter zu diskutieren.

(3) Das Land Vorarlberg sagte zu, die Empfehlungen im Arbeitskreis für Bedarfsorientierte Mindestsicherung vorzubringen. Die bestehenden Unklarheiten seien beseitigt worden. Die Übermittlung nicht aggregierter Länderdaten an die Statistik Austria würde jedoch aufgrund der höchst unterschiedlichen Informatikanwendungen der Länder nur schwer realisierbar sein.

Sonstige Feststellungen

Weitere Landesunterstützungen für sozial Hilfsbedürftige

54 Sowohl im Land Tirol als auch im Land Vorarlberg bestanden für sozial Hilfsbedürftige Unterstützungsmöglichkeiten aus Fonds. In Tirol waren dies der Tiroler Mindestsicherungsfonds, der Tiroler Kriegsoffer- und Behindertenfonds und das Tiroler Hilfswerk, in Vorarlberg das Vorarlberger Sozialwerk und der Vorarlberger Landeskriegsofferfonds.

Tirol

55.1 (1) Der Tiroler Mindestsicherungsfonds verfügte über Rechtspersönlichkeit und hatte die Aufgabe, bei Auftreten außergewöhnlicher Notstände rasch und unbürokratisch finanziell zu helfen. Die erforderlichen Fondsmittel stellte das Land Tirol aus dem Landeshaushalt bereit. Die Fondsverwaltung hatte das Amt der Tiroler Landesregierung inne, ein Kuratorium bestehend aus dem zuständigen Regierungsmitglied, dem Leiter der Abteilung Soziales und drei weiteren im Sozialbereich tätigen Personen entschied über die Anträge. Eine Satzung oder Geschäftsordnung bestand nicht.

Der Fonds übernahm überwiegend Miet- und Betriebskostenrückstände zur Vermeidung von Delogierungen, Stromnachzahlungen und die Teilfinanzierung von Haushaltsgeräten, die nicht über die Mindestsicherung abgedeckt werden konnten.

Der nachfolgenden Tabelle sind die Anzahl der bewilligten Anträge, die Ausgaben und die durchschnittliche Leistungshöhe pro Fall für die Jahre 2009 bis 2012 zu entnehmen:

Tabelle 18: Kenndaten Tiroler Mindestsicherungsfonds 2009 bis 2012

	2009	2010	2011	2012	Änderung 2009/2012	
			Anzahl			in %
bewilligte Anträge	139	137	241	317	+ 178	+ 128,1
			in EUR			in %
Ausgaben	37.053	36.713	28.754	54.529	+ 17.476	+ 47,2
durchschnittliche Leistungshöhe pro Fall	267	268	119	172	- 95	- 35,6

Quellen: Land Tirol; Darstellung RH

Die Anzahl der bewilligten Anträge stieg im Beobachtungszeitraum um 128,1 %, die Ausgaben nahmen um 47,2 % zu. Die durchschnittliche Höhe der Zuwendungen fiel von 267 EUR auf 172 EUR.

(2) Der Tiroler Kriegsoffer- und Behindertenfonds hatte gemäß dem Tiroler Kriegsoffer- und Behindertengesetz⁹⁸ die Aufgabe, betroffene Menschen bei der Bewältigung ihrer durch die besonderen Umstände begründeten Lebensverhältnisse zu unterstützen. Die bereitgestellten Mittel stammten im Wesentlichen aus Veranstaltungsabgaben. Der Fonds verfügte über Rechtspersönlichkeit, eine Geschäftsordnung

⁹⁸ LGBl. Nr. 27/1992 i.d.g.F.

Sonstige Feststellungen

und Förderungsrichtlinien. Die Verwaltung und Entscheidung über Anträge oblagen einem Kuratorium bestehend aus dem Leiter der Abteilung Soziales, dem Leiter des Bundessozialamtes für Tirol, drei Versorgungsberechtigten und vier behinderten Personen. Anspruchsberechtigte waren Kriegsoffer und deren Hinterbliebene, Berechtigte nach dem Heeresversorgungsgesetz und Behinderte mit einem Behinderungsgrad von mindestens 50 %. Die in den Richtlinien festgelegten Förderungsgegenstände entsprachen teilweise Leistungen nach dem TMSG.

Die nachfolgende Tabelle stellt die Anzahl der bewilligten Anträge, die Ausgaben und die durchschnittliche Leistungshöhe pro Fall für die Jahre 2009 bis 2012 dar:

Tabelle 19: Kenndaten Tiroler Kriegsoffer- und Behindertenfonds 2009 bis 2012						
	2009	2010	2011	2012	Änderung 2009/2012	
					Anzahl	in %
bewilligte Anträge	3.499	3.352	2.194	1.925	- 1.574	- 45,0
					in EUR	in %
Ausgaben	2.069.894	1.868.984	1.178.372	1.026.643	- 1.043.251	- 50,4
durchschnittliche Leistungshöhe pro Fall	592	558	537	533	- 59	- 10,0

Quellen: Land Tirol; Darstellung RH

Sowohl die Anzahl der bewilligten Anträge als auch die Ausgaben halbierten sich im Beobachtungszeitraum. Diese Entwicklung war auf eine weniger ertragreiche Veranstaltungsabgabe zurückzuführen, was zu einer Anpassung der Förderungsrichtlinien geführt hatte.

(3) Das im Jahr 1945 von der Tiroler Landesregierung eingerichtete Tiroler Hilfswerk hatte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die Aufgabe, notleidende Menschen in besonderen Ausnahmesituationen zu unterstützen. Weiters gewährte das Tiroler Hilfswerk den jährlichen Heizkostenzuschuss des Landes (vgl. TZ 57) an Menschen mit geringem Einkommen. Zur Vermeidung von Überschneidungen mit Leistungen der Mindestsicherung prüfte das Land jeden Antrag. Das Tiroler Hilfswerk verfügte über keine eigene Rechtspersönlichkeit und verwaltete ausschließlich Landesmittel. Für den Heizkostenzuschuss bestand eine Richtlinie des Landes, die für Mindestsicherungsbezieher eine Unterstützung aus Mitteln des Hilfswerks ausschloss. Für andere Leistungen bestanden keine Richtlinien mit Ausnahme einer Dienstanweisung, die den Unterstützungsbetrag auf maximal 250 EUR einmal pro Jahr einschränkte. Ein Organisationsstatut lag auf.



Sonstige Feststellungen

BMASK BMG

Bedarfsorientierte Mindestsicherung

Die folgende Tabelle stellt die Anzahl der bewilligten Anträge, die Ausgaben und die durchschnittliche Leistungshöhe pro Fall für die Jahre 2009 bis 2012 dar:

Tabelle 20: Kenndaten Tiroler Hilfswerk 2009 bis 2012

	2009	2010	2011	2012	Änderung 2009/2012	
			Anzahl			in %
bewilligte Anträge	12.573	14.304	14.861	15.821	+ 3.248	+ 25,8
			in EUR			in %
Ausgaben	2.143.147	2.432.960	2.860.433	3.073.113	+ 929.966	+ 43,4
durchschnittliche Leistungshöhe pro Fall	170	170	192	194	+ 24	+ 14,0

Quellen: Land Tirol; Darstellung RH

Die Anzahl der bewilligten Anträge erhöhte sich im Beobachtungszeitraum um rund ein Viertel, die Ausgaben stiegen um 43,4 %.

(4) Im Jahr 2011 führte das Land Tirol das Projekt „Tiroler Verwaltungs-Entwicklungs-Strategie“ TIVES (TIVES) durch und erarbeitete dabei Vorschläge zu Verwaltungsvereinfachungen und Aufgabenreduktion. Demnach sollte der Tiroler Mindestsicherungsfonds aufgelöst werden. Trotz legislatischer Vorarbeiten fand sich letztendlich kein politischer Konsens für diesen Vorschlag.

Das Projekt TIVES empfahl weiters, auch den Tiroler Kriegsoffer- und Behindertenfonds aufzulösen, da eine Leistungserbringung auch nach den bestehenden Landesgesetzen möglich wäre. Trotz Vorarbeiten kam es auch bei diesem Fonds zu keiner Auflösung.

Das Tiroler Hilfswerk war nicht Gegenstand des Projekts TIVES.

- 55.2 Der RH anerkannte die Bemühungen des Landes Tirol, Reformvorschläge im Interesse einer Verwaltungsvereinfachung zu erarbeiten, bemängelte jedoch ihre mangelnde Umsetzung. Er verwies in diesem Zusammenhang auf die bestehenden Probleme der Intransparenz und Doppelstrukturen, die sich durch den Bestand weiterer, mit Landesmitteln finanzierter Verwaltungseinrichtungen für sozial Hilfsbedürftige ergaben.

Sonstige Feststellungen

Der RH empfahl dem Land Tirol, den Tiroler Mindestsicherungsfonds, den Tiroler Kriegsopfer- und Behindertenfonds sowie das Tiroler Hilfswerk einer nochmaligen Evaluierung zu unterziehen und aufzulösen, sofern die Leistungserbringung über andere bestehende Strukturen wie bspw. die Landesverwaltung möglich ist.

55.3 Das Land Tirol sagte zu, die Empfehlung zu prüfen.

Vorarlberg

56.1 (1) Das im Juli 1985 auf Beschluss der Vorarlberger Landesregierung als unselbstständiger Landesfonds ohne eigene Rechtspersönlichkeit eingerichtete Vorarlberger Sozialwerk hatte die Aufgabe, rasche Hilfe bei durch das Sozialnetz nicht abdeckbaren Notfällen zu leisten, die Selbsthilfe zu fördern und Maßnahmen zur Vermeidung von Notfällen anzubieten. Es bestanden eine Satzung, eine Geschäftsordnung und themenbezogene Richtlinien. Das Sozialwerk wurde von einem Kuratorium insbesondere bestehend aus dem zuständigen Regierungsmitglied und dem Leiter der Fachabteilung geleitet. Die vom Fonds verwalteten Mittel stammten ausschließlich aus Landeszuschüssen. Anträge an den Fonds wurden nach Auskunft des Landes auf einen Mindestsicherungsanspruch und andere Unterstützungsmöglichkeiten geprüft. Sämtliche Empfänger waren in der Datenbank ISSO2 erfasst, so dass nicht vorgesehene Doppelbezüge ausgeschlossen werden konnten.

Die folgende Tabelle stellt die Anzahl der bewilligten Anträge, die Ausgaben und die durchschnittliche Leistungshöhe pro Fall für die Jahre 2009 bis 2012 dar:

Tabelle 21: Kenndaten Vorarlberger Sozialwerk 2009 bis 2012						
	2009	2010	2011	2012	Änderung 2009/2012	
					Anzahl	
					in %	
bewilligte Anträge	120	112	107	106	- 14	- 11,7
					in EUR	
Ausgaben	98.612	87.832	92.246	91.179	- 7.433	- 7,5
durchschnittliche Leistungshöhe pro Fall	822	784	862	860	+ 38	+ 4,6

Quellen: Land Vorarlberg; Darstellung RH

Die Anzahl der bewilligten Anträge verringerte sich im Beobachtungszeitraum um 11,7 %, die Ausgaben verringerten sich um 7,5 %.

(2) Der Vorarlberger Landeskriegsopferfonds hatte gemäß seiner Satzung⁹⁹ ergänzend zu Leistungen des Bundes bedürftige Kriegsopfer und deren Angehörige zu versorgen. Der Fonds besaß eigene Rechtspersönlichkeit und erhielt in Form von Landesbeiträgen Mittel aus Veranstaltungsabgaben gemäß dem Kriegsopferabgabegesetz¹⁰⁰. Die Fondsverwaltung oblag einem Kuratorium bestehend aus dem zuständigen Regierungsmitglied, drei weiteren Landesvertretern, vier Vertretern des Vorarlberger Landeskriegsopferverbandes und einem Vertreter des Landesinvalidenamtes. Die Fondsleistungen basierten auf Richtlinien und enthielten u.a. auch Heiz- und Sterbekosten umfassende Einzelunterstützungen. Darauf entfielen in den Jahren 2009 bis 2012 durchschnittlich rd. 143.000 EUR pro Jahr bzw. ein Drittel der Fondsausgaben.

Die folgende Tabelle stellt die Anzahl der bewilligten Anträge, die Ausgaben und die durchschnittliche Leistungshöhe pro Fall für die Jahre 2009 bis 2012 dar:

Tabelle 22: Kenndaten Vorarlberger Landeskriegsopferfonds 2009 bis 2012

	2009	2010	2011	2012	Änderung 2009/2012	
			Anzahl		in %	
Unterstützte	989	887	815	737	- 252	- 25,5
bewilligte Anträge	280	270	250	185	- 95	- 33,9
			in EUR		in %	
Einzelunterstützungen gesamt	155.640	164.800	142.650	108.800	- 46.840	- 30,1
durchschnittliche Leistungshöhe pro Fall	556	610	571	588	+ 32	+ 5,8

Quellen: Land Vorarlberg; Darstellung RH

Die Anzahl der bewilligten Anträge verringerte sich im Zeitraum 2009 bis 2012 um 33,9 %. Dies entsprach weitgehend dem Rückgang der Unterstützten (- 25,5 %) und der Ausgaben (- 30,1 %). Die durchschnittliche Leistungshöhe pro Fall stieg zwar geringfügig an, lag jedoch im Jahr 2010 deutlich über dem Wert des Jahres 2012.

⁹⁹ LGBl. Nr. 2/1986

¹⁰⁰ LGBl. Nr. 40/1989 i.d.g.F.

Sonstige Feststellungen

Die vom Fonds erbrachten Leistungen waren nicht in der Datenbank ISSO2 erfasst. Es bestand eine eigenständige IT-Unterstützung, in der auch die Daten des Vorarlberger Landes-Kriegsopferverbands, einer privaten Institution, erfasst waren. Dem Land Vorarlberg war es somit nicht möglich, die Leistungen des Fonds mit anderen Unterstützungsleistungen des Landes abzustimmen und nicht vorgesehene Mehrfachzahlungen **auszuschließen**.

- 56.2** (1) Der RH bemängelte auch in Vorarlberg die in Teilbereichen bestehende Intransparenz und die Doppelstrukturen, die sich durch den Bestand von zwei weiteren, mit Landesmitteln finanzierten Verwaltungseinrichtungen für sozial Hilfsbedürftige ergaben.

Der RH empfahl dem Land Vorarlberg, das Vorarlberger Sozialwerk und den Vorarlberger Landeskriegsopferfonds einer Evaluierung zu unterziehen und aufzulösen, sofern die Leistungserbringung über andere bestehende Strukturen wie bspw. die Landesverwaltung möglich ist.

(2) Weiters bemängelte der RH die sachlich nicht begründbare **eigenständige IT-Unterstützung** des Vorarlberger Landeskriegsopferfonds für Landesausgaben. **Er** empfahl dem Land Vorarlberg, die Leistungen des Vorarlberger Landeskriegsopferfonds in die bestehende Datenbank ISSO2 einzubinden.

- 56.3** *Das Land Vorarlberg teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der Vorarlberger Landeskriegsopferfonds neue Antragsformulare für den Heizkostenzuschuss aufgelegt habe, in denen der Antragsteller bestätige, von keiner anderen Stelle einen Heizkostenzuschuss aus öffentlichen Mitteln erhalten zu haben. Zudem seien Gemeinden, in denen keine Mitgliederbetreuung mehr durch einen Obmann erfolge, aufgefordert worden, begünstigte Personen des Vorarlberger Landeskriegsopferfonds mit Gemeindegeldern zu nennen. Sollte es trotzdem zu einer Doppelförderung kommen, würde der Vorarlberger Landeskriegsopferfonds Zuschüsse zurückfordern.*

Weiters sagte das Land Vorarlberg zu, die Notwendigkeit der Existenz des Vorarlberger Landeskriegsopferfonds gerade im Hinblick auf die Altersstruktur der Mitglieder zu prüfen.

Das Sozialwerk habe sich in den vergangenen Jahren bewährt und ziele auf rasche und unbürokratische Hilfe für Einzelpersonen und Familien in besonderen Notsituationen ab, die keinen bzw. nicht rasch genug einen verwirklichtbaren Anspruch auf Mindestsicherung hätten. Eine intensive Abstimmung mit der Mindestsicherung finde jedoch in jedem Fall statt.



Sonstige Feststellungen

BMASK BMG

Bedarfsorientierte Mindestsicherung

Heizkostenzuschuss 57.1 (1) Das Tiroler Hilfswerk (TZ 55) zahlte im Rahmen einer jährlichen Aktion Heizkostenzuschüsse in Höhe von 200 EUR (Winter 2012/2013) aus Landesmitteln aus. Anträge waren bei der Wohnsitzgemeinde zu stellen. Obwohl das Tiroler Hilfswerk keine Rechtspersönlichkeit besaß und ein Teil der Landesverwaltung war, wurden dessen Aktivitäten nicht in der landesweiten Datenbank TISO erfasst. Die vom Tiroler Hilfswerk verwendete IT-Unterstützung war ein in sich geschlossenes System, das einen Datenabgleich mit den anderen Leistungen des Landes Tirol nicht vorsah.

Die folgende Tabelle stellt die Anzahl der bewilligten Anträge, die Ausgaben und die durchschnittliche Leistungshöhe pro Fall für die Jahre 2009 bis 2012 dar:

Tabelle 23: Kenndaten des Tiroler Hilfswerks für den Heizkostenzuschuss 2009 bis 2012

	2009	2010	2011	2012	Änderung 2009/2012	
			Anzahl			in %
bewilligte Anträge	11.395	13.034	13.473	14.404	+ 3.009	+ 26,4
			in EUR			in %
Ausgaben	1.994.125	2.280.950	2.694.600	2.880.800	+ 886.675	+ 44,5
durchschnittliche Leistungshöhe pro Fall	175	175	200	200	+ 25	+ 14,3

Quellen: Land Tirol; Darstellung RH

Die Anzahl der bewilligten Anträge stieg im Zeitraum 2009 bis 2012 um 26,4 % an, die Ausgaben um 44,5 %. Grund hierfür war einerseits der um 25 EUR gestiegene Pauschalzuschuss je Fall und andererseits eine Ausweitung des anspruchsberechtigten Personenkreises.

Gemäß der hestehenden Richtlinie waren Mindestsicherungsbezieher von der Gewährung des Heizkostenzuschusses ausgeschlossen. Ihnen gewährte das Land Tirol die Heizkosten im tatsächlichen Ausmaß im Rahmen des Wohnbedarfs. Dennoch erhielten im Jahr 2012 insgesamt 649 Mindestsicherungsbezieher Heizkostenzuschüsse im Ausmaß von 129.800 EUR. Dies entsprach einem Anteil von 4,8 % der insgesamt 13.465 Mindestsicherungsbezieher in Tirol.

(2) Gemäß der 15a-Vereinbarung hatte das Land Vorarlberg einen Betrag von 0,72 EUR pro m² für Heizkosten in den monatlichen Mindestsatz eingerechnet. Einer Beurteilung vom September 2012 zufolge konnten rd. 35 % der Mindestsicherungsbezieher die Heizkosten mit der im Mindestsatz enthaltenen Pauschale nicht abdecken. Das Land

Sonstige Feststellungen

Vorarlberg gewährte daher den Mindestsicherungsbezieher*innen erstmals im Winter 2012/2013 einen Heizkostenzuschuss in Höhe von 150 EUR auf Antrag. Ein weiterer Zuschuss von 100 EUR konnte bei Nachweis von höheren Heizkosten beansprucht werden. In der Heizperiode 2012/2013 erhielten 683 Unterstützte Heizkostenzuschüsse von insgesamt 110.440 EUR, was einem durchschnittlichen Zuschuss von rd. 162 EUR je Fall entsprach.

Weitere vom Land Vorarlberg finanzierte Heizkostenzuschüsse gewährten der Landeskriegsopferfonds und Gemeinden, wobei Mindestsicherungsbezieher*innen von durch Gemeinden verwalteten Heizkostenzuschüssen ausgeschlossen waren. Eine Prüfung von Überschneidungen war jedoch nur ansatzweise möglich, da nur ein Teil der Gemeinden dem Land Bezugslisten übermittelte und die Leistungen des Landeskriegsopferfonds in einem eigenständigen, keinen Datenaustausch vorsehenden System erfasst waren.

- 57.2 (1) Der RH bemängelte die nicht den Landesvorgaben entsprechende Gewährung von Heizkostenzuschüssen an Mindestsicherungsbezieher*innen durch das Tiroler Hilfswerk in Höhe von 129.800 EUR (Winter 2012/2013).

Er empfahl dem Land Tirol, die Gewährung des Heizkostenzuschusses rechtskonform zu gestalten.

- (2) Weiters bemängelte der RH die sachlich nicht begründbare Sonderstellung der IT-Unterstützung für das Tiroler Hilfswerk, die zu mangelnder Transparenz und Koordination insbesondere mit Mindestsicherungsleistungen führte.

Er empfahl dem Land Tirol, die Datenverarbeitung des Tiroler Hilfswerks in die bestehende Datenbank TISO einzugliedern.

- (3) Gegenüber dem Land Vorarlberg kritisierte der RH, dass die Gemeinden aus Landesmitteln finanzierte Heizkostenzuschüsse gewährten, ohne dem Land dafür vollständige Bezugslisten zu übermitteln. Dadurch war eine Kontrolle, ob davon ausgeschlossene Mindestsicherungsbezieher*innen Heizkostenzuschüsse erhalten hatten, nicht möglich.

Der RH verwies auf seine Empfehlung zur Eingliederung der Datenverarbeitung des Landeskriegsopferfonds in die bestehende Datenbank ISS02 und empfahl dem Land Vorarlberg weiters, Kontrollmöglichkeiten für die von Gemeinden verwalteten und vom Land finanzierten Heizkostenzuschüsse zu schaffen.



Sonstige Feststellungen

BMASK BMG

Bedarfsorientierte Mindestsicherung

57.3 (1) *Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es der Empfehlung des RH, die Datenverarbeitung des Tiroler Hilfswerks in die Datenbank TISO einzugliedern, bereits entsprochen habe.*

(2) *Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg bestehe bereits eine Kontrollmöglichkeit in Form einer Stichprobenkontrolle. Eine Vereinheitlichung der Datenqualität sei in Bearbeitung.*

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

58 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMASK, Länder Tirol und Vorarlberg sowie AMS Österreich

(1) Auf eine österreichweite Evaluierung der regionalen Projekte zur Wiedereingliederung von Mindestsicherungsbeziehern unter Berücksichtigung des Kosten–Nutzen–Verhältnisses wäre hinzuwirken; aus der Evaluierung wären Best–practice–Beispiele zu erarbeiten. Das Ergebnis wäre im „Arbeitskreis für Bedarfsorientierte Mindestsicherung“ zu präsentieren. (TZ 45)

BMASK sowie Länder Tirol und Vorarlberg

(2) Auf den rechtzeitigen Beginn der Verhandlungen über die zukünftige Gestaltung der Mindestsicherung wäre hinzuwirken. (TZ 3)

(3) Im Falle einer Novelle der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B–VG über eine bundesweite bedarfsorientierte Mindestsicherung (15a–Vereinbarung) wäre darauf hinzuwirken, dass das Weiterbestehen des Verschlechterungsverbots unter Berücksichtigung der Judikatur des Verfassungsgerichtshofs einer kritischen Prüfung unterzogen wird. (TZ 6, 7)

(4) Im Falle einer Novelle der 15a–Vereinbarung wäre auf österreichweit einheitliche, klare und ressourcenschonende Mindestsicherungsverfahren im Bereich des Fremdenrechts hinzuwirken. (TZ 19)

(5) Im Falle einer Novelle der 15a–Vereinbarung wäre auf eine klare Definition des Alleinerziehers hinzuwirken. (TZ 22)

(6) Im Falle einer Novelle der 15a–Vereinbarung wäre auf eine einheitliche Berücksichtigung von Unterhaltsansprüchen gegenüber Kindern hinzuwirken. (TZ 24)

(7) Für die Handhabung von Unterhaltszahlungen eines Mindestsicherungsbeziehers wären klare und verbindliche Regelungen zu schaffen. (TZ 25)

(8) Auf eine Harmonisierung bzw. Überführung in ein einziges Versorgungssystem für jene Fälle, in denen längere Notstandshilfe- bzw. Mindestsicherungsbezugsdauern vorlagen, wäre hinzuwirken. (TZ 31)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMASK BMG

Bedarfsorientierte Mindestsicherung

(9) Im Falle einer Novelle der 15a-Vereinbarung wäre – auch unter Berücksichtigung der in den anderen Bundesländern gemachten Erfahrungen – darauf hinzuwirken, dass die Antragstellung beim AMS einer kritischen Prüfung unterzogen wird. (TZ 36)

(10) Auf bundesweit einheitliche Vorgaben zur Beurteilung der Arbeitsfähigkeit durch Bezirksverwaltungsbehörden unter Orientierung an den Vorgaben für die Untersuchungseinrichtungen der Pensionsversicherungsanstalt wäre hinzuwirken. (TZ 37)

(11) Im Falle einer Novelle der 15a-Vereinbarung wäre auf eine klare Definition der Zielbegriffe, eine Quantifizierung der Ziele sowie eine Festlegung der Messmethodik hinzuwirken. (TZ 39, 40)

(12) Die Entwicklung der Wiedereingliederung von Mindestsicherungsbeziehern in das Erwerbsleben wäre weiterhin regelmäßig zu beobachten und daraus wären Maßnahmen zur Steuerung und Weiterentwicklung der Mindestsicherung abzuleiten. (TZ 44)

(13) Im Fall einer Novelle der 15a-Vereinbarung wäre auf eine Konkretisierung von Evaluierungsvorgaben hinzuwirken. (TZ 46, 47)

(14) Maßnahmen zur Verbesserung der Mindestsicherungsdaten wären unter Beachtung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses von Bund und Ländern zu erarbeiten, um vollständige und umfangreiche Datenauswertungen und Wirkungsanalysen vornehmen zu können. (TZ 49)

(15) Auf die Beseitigung von Unklarheiten in der Mindestsicherungsstatistik wäre hinzuwirken. (TZ 53)

(16) Auf eine Erstellung der Mindestsicherungsstatistik auf Grundlage von nicht aggregierten Länderdaten wäre hinzuwirken und die 15a-Vereinbarung im Rahmen einer Novelle dahingehend anzupassen. (TZ 53)

**Länder Tirol und
Vorarlberg sowie
AMS Österreich**

(17) Ein pünktlicher und problemloser Datenaustausch im Zuge der Umsetzung der Mindestsicherung wäre sicherzustellen. (TZ 50)

(18) Es wäre dafür zu sorgen, dass DVR-Meldungen (Meldungen der Datenanwendungen an die Datenschutzkommission zur Registrierung im Datenverarbeitungsregister) regelmäßig geprüft und gegebenenfalls angepasst werden. (TZ 51)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen****Länder Tirol und
Vorarlberg**

(19) Die IT-Systeme TISO (Tirol) und ISSO2 (Vorarlberg) wären für Auswertungen hinsichtlich Anzahl und Art der Bezieher sowie damit verbundener Finanzvolumina weiterzuentwickeln. (TZ 10)

(20) Insbesondere die Gruppe der 20- bis 39-jährigen Mindestsicherungsbezieher wäre zu analysieren und allfällige Maßnahmen zur Verkleinerung dieser Beziehergruppe wären zu überlegen. (TZ 11)

(21) Auf eine Beendigung der Kostenersatzverrechnung zwischen den Ländern im Bereich der offenen Mindestsicherung wäre hinzuwirken. (TZ 14)

(22) Die Datenqualität und Datendokumentation bezüglich der Verfahrensdauern wäre zu verbessern und die Datenbanken wären zukünftig auch als Kontroll- und Controllinginstrument dafür zu verwenden. (TZ 15)

(23) Förderungsverträge mit klaren Aufgabenbeschreibungen wären zu erstellen und die gewährten Förderungssummen anhand von jährlichen Leistungsberichten zu evaluieren. Weiters wäre für eine Leistungskoordination der beauftragten privaten Institutionen zu sorgen. (TZ 17)

(24) Die Kürzungen von Mindestsicherungen wären lückenlos in den verwendeten IT-Systemen zu erfassen und ihre Anreizwirkung für eine (Wieder)Aufnahme einer Erwerbstätigkeit wäre zu analysieren. (TZ 18)

(25) Die bei der Gewährung von Freibeträgen relevanten Begriffe „vorgerücktes Alter“ und „stark eingeschränkte Erwerbsfähigkeit“ wären zu präzisieren. (TZ 20)

(26) Die Freibeträge wären ihrer Art und Höhe nach je Fall lückenlos zu erfassen. Zu diesem Zweck sollte das entsprechende Datenfeld als Pflichtfeld gestaltet werden. (TZ 20)

(27) Die Anzahl der freiwillig versicherten Mindestsicherungsbezieher wäre zu dokumentieren und auszuwerten. (TZ 30)

BMG

(28) Auf eine rechtskonforme Berechnung des Bundesfinanzierungsbeitrags für die Krankenhilfe wäre hinzuwirken; eine allfällige Rückforderung wäre zu prüfen. (TZ 29)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMASK BMG

Bedarfsorientierte Mindestsicherung

BMASK

(29) Die Wirkung der Anrechnungsregelung für Partnereinkommen auf die Notstandshilfe wäre zu quantifizieren. (TZ 32)

Länder Tirol

(30) Die ab 2014 geplanten stichprobenartigen Kontrollen der Bezirksverwaltungsbehörden betreffend Verwaltung der Mindestsicherung wären durchzuführen. (TZ 16)

(31) Eine gesetzeskonforme Gewährung des Freibetrags für Alleinerzieher wäre sicherzustellen und dabei insbesondere der Gleichbehandlungsgrundsatz zu beachten. (TZ 23)

(32) Der von der Tiroler Landesregierung dem Landtag vorzulegende Sozialbericht wäre im Sinne der gesetzlichen Vorgaben um Aussagen zur Zielerreichung der Mindestsicherung zu erweitern. Dabei wäre eine Berücksichtigung der wesentlichen Ergebnisse des jährlichen Berichts „Einkommen und Armut in Tirol“ zweckmäßig. (TZ 41)

(33) Die tirolweite durchgängige Anwendung des Vier-Augen-Prinzips bei der Anlage der Bankverbindung von Mindestsicherungsbeziehern wäre sicherzustellen. (TZ 52)

(34) Der Tiroler Mindestsicherungsfonds, der Tiroler Kriegsoffer- und Behindertenfonds sowie das Tiroler Hilfswerk wären einer nochmaligen Evaluierung zu unterziehen und aufzulösen, sofern die Leistungserbringung über andere bestehende Strukturen wie bspw. die Landesverwaltung möglich ist. (TZ 55)

(35) Die Gewährung des Heizkostenzuschusses wäre rechtskonform zu gestalten. (TZ 57)

(36) Die Datenverarbeitung des Tiroler Hilfswerks wäre in die bestehende Datenbank TISO einzugliedern. (TZ 57)

Land Vorarlberg

(37) Bei einer Novelle des Vorarlberger Mindestsicherungsgesetzes wäre zu erwägen, alle inhaltlichen Regelungen zur Mindestsicherung aus der Mindestsicherungsverordnung in das Gesetz aufzunehmen und lediglich die jährliche Mindestsatzhöhe im Verordnungsweg zu regeln. (TZ 4)

(38) Bei der offenen Mindestsicherung wären Auswertungsmöglichkeiten getrennt nach dem hoheitlichen und privatrechtlichen Bereich zu schaffen. (TZ 12)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(39) Aus den drei Studienergebnissen zum Thema Armut wären Schlussfolgerungen zu ziehen, für die einzelnen Defizitbereiche zeitnah konkret definierte Maßnahmen zu erarbeiten und dabei die Mindestsicherung als ein Instrument der Armutsbekämpfung einzubeziehen. (TZ 42)

(40) Die aus dem Evaluierungsvorprojekt gewonnenen Erkenntnisse wären in die Evaluierung der 15a-Vereinbarung einfließen zu lassen. (TZ 48)

(41) Die vorgesehenen Maßnahmen zur Verbesserung der Datenqualität im IT-System ISSO2 wären zeitnah umzusetzen. (TZ 49)

(42) Das Vorarlberger Sozialwerk und der Vorarlberger Landeskriegsopferfonds wären zu evaluieren und aufzulösen, sofern die Leistungserbringung über andere bestehende Strukturen wie bspw. die Landesverwaltung möglich ist. (TZ 56)

(43) Die Leistungen des Vorarlberger Landeskriegsopferfonds wären in die bestehende Datenbank ISSO2 einzubinden. (TZ 56, 57)

(44) Kontrollmöglichkeiten für die von Gemeinden verwalteten und vom Land finanzierten Heizkostenzuschüsse wären zu schaffen. (TZ 57)

AMS Österreich

(45) Der in Vorarlberg geplante Ausbau der Förderungsaktivitäten für vollunterstützte Mindestsicherungsbezieher wäre umzusetzen. (TZ 34)



Bericht des Rechnungshofes

**Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte;
Follow-up-Überprüfung**

R
H

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	156
-----------------------------	-----

BAKA

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes sowie
der Bundesministerien für

BMVIT

Verkehr, Innovation und Technologie

BMWF

Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte;
Follow-up-Überprüfung

KURZFASSUNG	160
-------------------	-----

Prüfungsablauf und -gegenstand	169
--------------------------------------	-----

Rechtliche Grundlagen	170
-----------------------------	-----

Flächenfreihaltung Bereich Verkehr	179
--	-----

Flächenfreihaltung Bereich Energie	191
--	-----

Einzelfeststellungen Bereich Verkehr	209
--	-----

Einzelfeststellungen Bereich Energie	211
--	-----

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	217
--	-----

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen	223
---	-----

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
APG	Austrian Power Grid AG
Art.	Artikel
ASFINAG	ASFINAG Bau-Management GmbH
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
BMWFV	für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BStG	Bundesstraßengesetz 1971
bzw.	beziehungsweise
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
gem.	gemäß
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GWG	Gaswirtschaftsgesetz 2011
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
kV	Kilovolt
LEG	Landeselektrizitätsgesetz
lt.	laut
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen Infrastruktur AG
ÖROK	Österreichische Raumordnungskonferenz
ÖREK	Österreichisches Raumentwicklungskonzept
PCI	Projects of Common Interest



Abkürzungen

rd.	rund
RH	Rechnungshof
StWG	Starkstromwegegesetz
TEN-E-VO	Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
v.a.	vor allem
VfGH	Verfassungsgerichtshof
WHO	World Health Organisation (Weltgesundheitsorganisation)
z.B.	zum Beispiel



BKA BMVIT BMWFW

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes sowie der Bundesministerien für Verkehr, Innovation und Technologie Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte; Follow-up-Überprüfung

Eine Rahmenkompetenz des Bundes im Bereich Raumplanung, um dem öffentlichen Interesse an hochrangiger Infrastruktur Rechnung zu tragen sowie Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen, war weiterhin nicht gegeben. Allerdings setzten das BKA bzw. die Österreichische Raumordnungskonferenz durch die gemeinsamen Arbeiten der zuständigen Bundesministerien und der Länder im Rahmen des Projekts „Flächenfreihaltung für linienhafte Infrastrukturen“ wesentliche Schritte zur Verbesserung der Information und Koordination.

Das BMWFW und das BMVIT setzten durch die Strategiepläne und die Verbesserung der Zusammenarbeit mit den Ländern zahlreiche Empfehlungen des RH um; es konnten Vereinfachungen und Beschleunigungen in Bewilligungsverfahren erzielt werden. Allerdings waren wesentliche Schritte sowie Gesetzesvorschläge für Straßen- und Leitungsprojekte erst in Ausarbeitung. Daher waren Bauführungen in Trassen und Umwidmungen vor und während der Bewilligungsverfahren weiterhin möglich. Ebenso waren bei der Planung von Starkstromfreileitungen weiterhin andere Abstände einzuhalten als nach deren Fertigstellung, ohne dass gleichermaßen eine Einschränkung für die Bebauung und Widmung bestand.

Das Fehlen hoheitlicher Planungsinstrumente wirkte sich weiterhin ungünstig auf die rasche Umsetzung von Starkstromfreileitungen aus. Verbunden mit Interessenskonflikten führte dies – am Beispiel der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Planung befindlichen Salzburgleitung – zu Projektverzögerungen und zusätzlichen Ablösekosten.

Die ASFINAG Bau-Management GmbH und die Austrian Power Grid AG (APG) setzten die Empfehlungen des RH, insbesondere bezüglich der Abstimmungsmaßnahmen mit Ländern und Gemeinden sowie der Einreichung der Projekte, um. Offen verblieben hingegen die Empfehlungen bezüglich der Servitute bzw. der privatrechtlichen Freihaltung von Leitungstrassen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungüberprüfung zum Thema Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte abgegeben hatte. (TZ 1)

Rechtliche Grundlagen

Rahmenkompetenz

Das BKA setzte die Empfehlung des RH, eine Neuordnung und Harmonisierung des Raumordnungsrechts in Österreich einzuleiten sowie Planungsgrundsätze und -instrumente sowie Planungs- und Koordinationspflichten festzulegen, durch die Arbeiten der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK) lediglich teilweise um. (TZ 2)

Bund, Länder und Gemeinden nahmen ihre raumwirksamen Aufgaben nach Verabschiedung des Österreichischen Raumentwicklungskonzeptes (ÖREK) zwar mit gemeinsamen Zielen, aber weiterhin mehrheitlich in Form von unverbindlichen Übereinkommen wahr. Das Ziel des Regierungsprogramms 2008 bis 2013 einer Rahmenkompetenz des Bundes, um dem öffentlichen Interesse an hochrangiger Infrastruktur Rechnung zu tragen sowie Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen, verfolgte das BKA nicht weiter. (TZ 2)

Mit der Projektpartnerschaft „Flächenfreihaltung für linienhafte Infrastrukturvorhaben“ („ÖREK-Partnerschaft“) setzten das BKA und die ÖROK allerdings wesentliche Schritte zur verbesserten Information und Koordination sowie zu rechtlichen Fragestellungen der Zusammenarbeit. Eine Harmonisierung der Raumordnung bzw. die Festlegung von Planungsgrundsätzen sowie Planungs- und Koordinationspflichten im Sinne der Empfehlungen des RH erfolgte jedoch nicht. Ebenso war bis zur Zeit der Gebarungüberprüfung keiner der aus der Projektpartnerschaft abgeleiteten Lösungsvorschläge umgesetzt oder als Gesetzesentwurf vorgelegt worden. (TZ 2)



Kurzfassung

BKA BMVIT BMWFW

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte; Follow-up-Überprüfung

Rechtslage Energie

Das BMWFW bzw. die Energie-Control als Regulierungsbehörde der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft legten den letztgültigen Netzentwicklungsplan auf Basis des zwischenzeitlich novellierten Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetzes vor. Dieser beinhaltete u.a. die Energienetzplanungen in Österreich für den Planungszeitraum 2013 bis 2022. Mit der verbindlichen Genehmigung der wesentlichen Energienetzplanungen durch die Behörde setzte das BMWFW die Empfehlung des RH, ein langfristiges Zielnetz für den Bereich Energie zu entwickeln, um. (TZ 3)

Das BMWFW setzte die Empfehlung des RH, rechtliche Rahmenbedingungen zur Beschleunigung und Erleichterung von Infrastrukturvorhaben zu schaffen, noch nicht um. Diese, auch in der „Energiestrategie Österreich“ des BMWFW empfohlene Maßnahme, war für den Ausbau und die Modernisierung der österreichischen Übertragungs- und Verteilernetze erforderlich. Allerdings waren mit der Umsetzung der EU-Verordnung zu Leitlinien für die transuropäische Energieinfrastruktur erste Schritte in Bearbeitung. (TZ 4)

Das BMWFW setzte die Empfehlung, entsprechende Vorschläge für gesetzliche Regelungen zur Verfahrensbeschleunigung auszuarbeiten, durch die Mitarbeit in den europäischen Gremien bzw. an den nunmehr prioritären Projekten von gemeinsamem Interesse teilweise um. (TZ 5)

Flächenfreihaltung Bereich Verkehr

Information an Länder und Gemeinden

Das BMVIT setzte die Empfehlung des RH, Länder und Gemeinden über begonnene Planungen frühzeitig zu informieren, durch die Zusammenarbeit mit den Ländern bzw. durch die Federführung in der ÖREK-Partnerschaft teilweise um. Eine Verpflichtung war allerdings nicht umfassend verankert. (TZ 6)

Planungen im Bereich Bundesstraßen

Die Empfehlung, verkehrsstrategische Zielvorgaben zu entwickeln und in regelmäßigen Abständen zu evaluieren, setzte das BMVIT um, indem es im Jahr 2012 einen aktualisierten Generalverkehrsplan für Österreich sowie einen Ausbauplan für die Bundesverkehrsinfrastruktur 2011 bis 2016 fertigstellte, auf dessen Grundlage die

Kurzfassung

ASFINAG ein Bauprogramm und die ÖBB ein Zielnetz erstellten, die wiederum Evaluierungen unterzogen wurden. (TZ 7)

Das BMVIT setzte die Empfehlung des RH, für einen neuen, verkehrsträgerübergreifenden Gesamtverkehrsplan und die daraus folgenden Maßnahmen den Grad der Verbindlichkeit zu erhöhen, nicht um. Das BMVIT veröffentlichte zwar einen Generalverkehrsplan und einen Ausbauplan, diese besaßen jedoch keine Verbindlichkeit. Derartige verbindliche Netz- bzw. Sachpläne waren allerdings u.a. in den Ergebnisdokumenten der ÖREK-Partnerschaft genannt. (TZ 8)

Die Empfehlung, basierend auf verkehrsstrategischen Vorgaben im Hinblick auf eine möglichst frühzeitige Flächenfreihaltung, „Infrastrukturplanungsgebiete“ mit dem Ziel des Informationsaustauschs sowie der Möglichkeit der frühzeitigen Berücksichtigung festzulegen, setzte das BMVIT teilweise um. Zwar setzte das BMVIT durch die Zusammenarbeit mit den Ländern, der Vorlage des Ausbauplans bzw. durch die Federführung in der ÖREK-Partnerschaft erste Schritte, eine darüber hinausgehende Berücksichtigung bzw. eine gegenseitige Informationspflicht bestand jedoch nicht. (TZ 9)

Indem das BMVIT mit dem Ausbauplan Bundesverkehrsinfrastruktur 2011 bis 2016 eine Vorgabe für Bauprogramme bzw. Rahmenpläne schaffte, deren Projekte einer volkswirtschaftlichen Evaluierung und einer Wirkungsanalyse unterzogen worden waren und in weiterer Folge zu einem Priorisierungs- und Investitionsvorschlag führten, setzte es die Empfehlung des RH um, verkehrsstrategische und volkswirtschaftliche Ziele des Infrastrukturausbaus zu formulieren und begleitende Finanzierungskonzepte zu erstellen. (TZ 10)

Die Verfahren zur Erlassung der Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet (§ 14-Verfahren) hatten bis zur Erlassung der Verordnung durchschnittlich zwei Jahre gedauert. Während dieser Zeit waren Änderungen in Widmung und Bebauung möglich. Das BMVIT setzte diesbezüglich erste Schritte bzw. entwickelte Vorschläge für eine allfällige Novelle zum Bundesstraßengesetz 1971. Die Empfehlung des RH, eine vorläufige Sicherstellung von Flächen durch ein geeignetes Rechtsinstrument anzustreben, um kostenintensive bauliche Veränderungen im beantragten Bundesstraßenplanungsgebiet während des Verfahrens zu vermeiden, setzte es nicht um. (TZ 11)



Kurzfassung

BKA BMVIT BMWFW

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte; Follow-up-Überprüfung

Das BMVIT setzte allerdings die Empfehlung des RH um, für die Ermittlung der Höhe der Grundeinlösen jene Widmung heranzuziehen, die zum Zeitpunkt der Kenntnisnahme der Gemeinde von den Planungsabsichten des Bundes bestanden hatte. (TZ 12)

Indem das BMVIT die Verfahrensdauern der Verfahren zur Erlassung der Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet (§ 14-Verfahren) verkürzte und gewährleistete, dass diese nicht zeitgleich mit den Verfahren zur Bestimmung des Straßenverlaufs (§ 4-Verfahren) stattfanden, setzte es die Empfehlung des RH um, § 14-Verfahren vor den § 4-Verfahren durchzuführen, um die bestehenden Zeiträume zur Flächensicherung bestmöglich zu nutzen. Bei den zwischenzeitlich beantragten Projekten verkürzten sich auch die Verfahrensdauern für § 14-Verordnungen von durchschnittlich zwei Jahren auf rd. 1,4 Jahre. (TZ 13)

Im Rahmen von UVP-Verfahren wurden Projektwerbern örtlich bestimmte Auflagen wie Ausgleichsflächen und Querungsbauwerke mit Freihaltebereichen vorgeschrieben. Die Erfüllung dieser Auflagen war mit erheblichen Kosten verbunden. Der Umsetzung der Empfehlung des RH, Ausgleichsmaßnahmen im Rahmen von UVP-Bewilligungsverfahren bereits in der Planung bzw. der Erstellung der Umweltverträglichkeitserklärung mit der Raumentwicklung der Standortgemeinden abzustimmen, kam die ASFINAG durch die Erstellung eines Gesamtgrundeinlöseplans und die Einarbeitung der Aktivitäten zur überörtlichen Raumplanung in das interne Prozessmanagement nach. (TZ 14)

Bezüglich der Empfehlung, darauf hinzuwirken, im Zusammenhang mit der Dienstanweisung des BMVIT die Sicherung von Wildtierkorridoren in den Ländern zu verankern, um Umwidmungen und damit Fehlinvestitionen zu vermeiden, setzte das BMVIT durch die Abstimmung mit den Ländern wichtige Schritte. Eine umfassende Verankerung durch die Länder war nicht erfolgt. Ebenso lagen diesbezügliche Ergebnisse aus der ÖREK-Partnerschaft „Flächenfreihaltung für linienhafte Infrastrukturvorhaben“ nicht vor. Das BMVIT setzte die Empfehlung somit teilweise um. (TZ 15)

Planungen im Bereich Eisenbahn

Das BMVIT sah bislang die geltende Regelung zur vorläufigen Sicherung von Trassen als ausreichend. Es bezog die Länder bei relevanten Projekten mit ein. Die Empfehlung des RH, auch im Bereich des Eisenbahnwesens eine Vorgangsweise zu entwickeln, durch wel-

Kurzfassung

che in Abstimmung mit den Ländern Trassenkorridore für künftige Infrastrukturbauvorhaben in den jeweiligen Raumordnungsprogrammen der Länder bzw. in den Flächenwidmungsplänen der Gemeinden verpflichtend kenntlich gemacht werden sollten, setzte das BMVIT allerdings nicht um. (TZ 16)

**Flächenfreihaltung
Bereich Energie****Planungen**

Mit dem Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2010 wurde die Langfristplanung von den verbindlichen Netzentwicklungsplänen abgelöst. Die Möglichkeit zu einer verbindlichen Trassensicherung boten diese jedoch nicht. Das BMWFW strebte zwar mit seinen Arbeiten zur EU-Verordnung „Leitlinien für die trans-europäische Energieinfrastruktur“ eine gesetzliche Trassensicherung an. Eine Umsetzung der Empfehlung des RH, bei Vorliegen ausreichender Planungsgrundlagen geeignete Schritte für eine Sicherung der in Betracht kommenden Flächen zu setzen, war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht erfolgt. (TZ 17)

Genehmigungsverfahren

Das BMWFW setzte mit der Mitarbeit in den europäischen Gremien bzw. an den Projekten von gemeinsamem Interesse sowie an Arbeiten zur gesetzlichen Umsetzung erste Schritte und somit die Empfehlung des RH, gesetzliche Grundlagen für ein Planungsgebiet ähnlich jenen im Bereich Straße und Schiene anzustreben, teilweise um. (TZ 18)

Während der Bewilligungsverfahren, die sich oftmals über mehrere Jahre erstreckten, konnten Widmungsänderungen bzw. Baumaßnahmen in der Trasse einer Starkstromfreileitung weiterhin nicht verhindert werden. Das BMWFW setzte die diesbezügliche Empfehlung, mit Einleitung eines Bewilligungsverfahrens eine Änderungssperre vorzusehen und dafür die gesetzlichen Grundlagen anzustreben, trotz der Arbeiten im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft bzw. an ersten gesetzlichen Maßnahmen, nicht um. (TZ 19)

Die Empfehlung, im Hinblick auf die lange Dauer der Verfahren, Klärungen bezüglich des Bedarfs und der energiewirtschaftlichen Notwendigkeit nicht in UVP-Verfahren, sondern bereits im Vorfeld auf Basis gesetzlicher Grundlagen anzustreben, war lediglich teilweise umgesetzt. Das BMWFW konnte auf Basis der Änderungen im Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz sowie den vor-

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte; Follow-up-Überprüfung

gesehenen verfahrensbeschleunigenden Elementen der EU-Verordnung erste Schritte setzen. (TZ 20)

In der Praxis zeigte sich am Beispiel der Salzburgleitung allerdings noch keine beschleunigende Wirkung, weil der Bedarf bzw. die Notwendigkeit der geplanten Leitung nunmehr erneut während des seit September 2012 laufenden Bewilligungsverfahrens durch das Land Salzburg geprüft werden sollte. Dies obwohl seit Juni 2010 ein mit dem Land abgestimmter Bericht einer Expertengruppe zur Realisierung vorlag und bereits im Juli 2009 ein diesbezüglich hinzugezogener EU-Koordinator von einer Verzögerung von mindestens drei Jahren durch Abläufe in Politik und Unternehmen berichtet hatte. (TZ 20)

Durch die Abstimmungsmaßnahmen mit dem Land Salzburg setzte die APG die Empfehlung des RH, zur Begrenzung der Verfahrensdauer möglichst abgestimmte UVP-Projekte bei der Behörde einzureichen, um. (TZ 21)

Konfliktfelder

Für die Trassensicherung von noch nicht bewilligten Leitungen waren keine Fachplanungsinstrumente vorhanden. Das BMWFW setzte die diesbezügliche Empfehlung des RH, Fachplanungsinstrumente mit der Möglichkeit von präventiven Nutzungsbeschränkungen im Trassenbereich zu entwickeln, trotz der Einleitung erster Schritte noch nicht um. (TZ 22)

Abstandsregelungen bei Starkstromfreileitungen waren unterschiedlich. Die Empfehlung des RH, gesetzliche Grundlagen für verbindliche, bundesweit einheitliche Abstandsregelungen sowie entsprechende Einschränkungen für die Bebaubarkeit der Trasse bzw. Bauverbote anzustreben, blieb offen. (TZ 23)

Bundesweit einheitliche Abstandsregelungen bei Starkstromfreileitungen waren auf Grundlage von Immissionsgrenzwerten nicht umgesetzt worden, nachdem sich BMLFUW, BMVIT und BMWFW diesbezüglich als nicht zuständig erklärt hatten. UVP-Behörden sahen in der Regel einen Abstand in der Planung von rd. 70 m beiderseits der Leitung vor. Gesundheitlich normierte Referenzwerte ließen allerdings geringere Abstände zu. Es verblieb somit unklar, welche Abstände künftig in UVP-Verfahren oder in Verfahren von Leitungsmaßnahmen gleicher Spannung, für die keine UVP erforderlich waren, gelten sollten. (TZ 23)

Kurzfassung

Daneben bestanden weiterhin unterschiedliche Abstandsregelungen von zwischen 22 m bis zu 400 m. Dies führte weiterhin dazu, dass bei der Planung von Leitungen andere Abstände einzuhalten waren als im Bestand bzw. nach Fertigstellung, ohne dass in weiterer Folge ein Verbot der Errichtung neuer Bauten im Nahbereich von Freileitungen landesgesetzlich geregelt war. Im Gegensatz zu Straße und Schiene galten im Leitungsbereich gesetzliche Einschränkungen der Bebaubarkeit der Trasse lediglich für einen Sicherheitsabstand von 6 m. (TZ 23)

Die Empfehlung zu prüfen, zu welchen Kosten ein Bauverbot in die Dienstbarkeitsverträge aufgenommen werden könnte, um den Trassenbereich für allfällige Aus- oder Neubauten von Behauung freizuhalten, setzte der APG mit einer exemplarischen Prüfung und Berechnung teilweise um. Der RH erachtete die Kostenbetrachtung jedoch als nicht ausreichend. Mehrkosten durch ein privatrechtliches Bauverbot auf entsprechend überspannten Baulandgrundstücken eines gesamten Leitungsprojekts wären allfälligen, möglichen Einsparungen aus einer Nichtbebauung gegenüberzustellen und der für die Anwendung der Systemnutzungstarife zuständigen Behörde vor der Frage der Abgeltung zu präsentieren. (TZ 24)

Kosten

Im Rahmen von Leitungsprojekten entstanden sowohl der APG als auch allen Verbrauchern der Regelzone zusätzliche Kosten bzw. hatten die Leitungsprojekte der APG aus dem Vorbericht einen hohen Anteil an „nicht-technischen“ Projektkosten ausgewiesen. Die APG setzte die Empfehlungen des RH, verstärkt auf die kostenmäßigen Auswirkungen hinzuweisen, teilweise um, indem sie sich auf europäischer und nationaler Ebene für kostengünstigere Verfahren einsetzte und weniger aufwändige Trassierungen anstrebte. (TZ 25)

Zwischenzeitlich fielen bei dem in Planung befindlichen zweiten Abschnitt der Salzburgleitung weiterhin zusätzliche „nicht-technische“ Kosten an, weil die APG beispielsweise freiwillige Ausgleichszahlungen in Höhe von rd. 3,3 Mio. EUR an Gemeinden und Anrainer plante, die sich zu einem Großteil nicht aus UVP-Verfahren oder Abstandsregelungen ableiten ließen, sondern sich u.a. an landesgesetzlichen Vorschriften orientierten, die für das gegenständliche Verfahren gar nicht zur Anwendung kamen. (TZ 25)



Kurzfassung

BKA BMVIT BMWFW

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte; Follow-up-Überprüfung

Einzelfeststellungen Bereich Verkehr

A 3 Südost Autobahn

Die geplante Verlängerung der A 3 war von Plänen zur Errichtung eines im Planungskorridor gelegenen Einkaufsmarkts betroffen. Die ASFINAG setzte die diesbezügliche Empfehlung des RH, die Verlängerung der A 3 zur Erlangung einer § 14-Verordnung einzureichen, teilweise um, indem sie versuchte, Schritte für eine Freihaltung der Trasse auch außerhalb der Bestimmungen zu erreichen, nachdem durch die Verschiebung des Projekts keine gesetzliche Anwendungsmöglichkeit gegeben war. (TZ 26)

S 7 Fürstenfelder Schnellstraße

Die Empfehlung, Planungsinteressen frühzeitig durch Einwendungen bei Widmungsverfahren geltend zu machen, setzte die ASFINAG durch eine verbindliche Festlegung von Gesprächen mit der überörtlichen Raumplanung und den Standortgemeinden um. (TZ 27)

Die ASFINAG setzte auch die Empfehlung des RH, möglichst vollständige und abgestimmte Projekte einzureichen, durch die Einarbeitung von akkordierten Projekten in das verbindliche, interne Prozessmanagement sowie die Anwendung von Checklisten um. (TZ 28)

Einzelfeststellungen Bereich Energie

Salzburgleitung

Das BMWFW setzte mit seinen Schreiben zu Raumplanungsvorhaben die Empfehlung des RH, Stellungnahmen zu Raumordnungsprogrammen als Möglichkeiten zur Berücksichtigung von prioritären Projekten zu nutzen, um. (TZ 29)

Mit zwischenzeitlich erfolgten Informationsmaßnahmen wie Präsentationen zum Zwecke der Korridorplanung bzw. den Arbeiten im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft setzte die APG die Empfehlung des RH, frühzeitig entsprechende Unterlagen zwecks Berücksichtigung ihrer Vorhaben einzubringen, um. (TZ 30)

Darüber hinaus setzte die APG durch die Datenübermittlung sowie die Arbeiten an einem gemeinsamen Korridor der Salzburgleitung die Empfehlungen des RH um, Planungsgrundlagen frühzeitig an die Raumplanung heranzutragen, um die Möglichkeiten für eine Sicherung oder Freihaltung von Flächen wahrnehmen zu können. (TZ 31)

Kurzfassung

Die APG setzte weiters die Empfehlung des RH, ihre Parteistellung als Eigentümerin der Hauptversorgungseinrichtungen im Bauverfahren gemäß Salzburger Baupolizeigesetz im Interesse der Flächenfreihaltung aktiv zu nutzen, durch ihre vorgelegten, schriftlichen Einwendungen um. (TZ 32)

Steiermarkleitung

Bereits während der Errichtung, aber auch nach Fertigstellung der Steiermarkleitung waren Bauvorhaben bzw. eine Umwidmung im Servitutstreifen der Leitung beantragt worden. Die APG setzte nunmehr, durch ihre Einwendungen, in denen sie eine Freihaltung der Trasse empfahl, die diesbezügliche Empfehlung des RH, dass in Stellungnahmen zu Widmungsänderungen und Bauvorhaben verstärkt auf die Freihaltung des Trassenbereichs hinzuwirken wäre, um. (TZ 33)

Die APG setzte die entsprechende Empfehlung des RH, die Nachschusspflicht als auch die Textierung der Dienstbarkeitsübereinkommen hinsichtlich der Errichtung von Baulichkeiten zu überdenken, nicht um. Eine Änderung der Abkommen mit den Grundeigentümern, die – sollte es bei den Grundstücken zu einer nachträglichen Änderung der Widmung in Bauland oder Industriegebiet kommen – eine Nachschusspflicht des Leitungsbetreibers als Entschädigung vorsahen, war nicht erfolgt. (TZ 34)



BKA BMVIT BMWFW

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte; Follow-up-Überprüfung

Kenndaten Freihaltung von Flächen für Infrastrukturprojekte

Organisationseinheiten und eingebundene Rechtsträger

Bund	BKA bzw. Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) BMVIT BMWFW
Unternehmen	ASFINAG Bau-Management GmbH (ASFINAG) Austrian Power Grid AG (APG)

Rechtsgrundlagen

Bereich Straße	Bundesgesetz über die strategische Prüfung im Verkehrsbereich, BGBl. I Nr. 96/2005 Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000, BGBl. Nr. 697/1993 i.d.g.F. Bundesstraßengesetz, BGBl. Nr. 286/1971 i.d.g.F.
Bereich Schiene	Eisenbahngesetz 1957, BGBl. Nr. 60/1957 i.d.g.F. Hochleistungsstreckengesetz, BGBl. Nr. 135/1989 i.d.g.F.
Bereich Energie	Starkstromwegegesetz 1968, BGBl. Nr. 70/1968 i.d.g.F. Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2010, BGBl. I Nr. 110/2010 i.d.g.F. EU-Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur; Nr. 347/2013 vom 17. April 2013

Projekte (ohne USt)

A 3 Südost Autobahn (Verlängerung):	Länge: rd. 10 km, Kosten: rd. 136 Mio. EUR
S 7 Fürstenfelder Schnellstraße:	Länge: rd. 29 km, Kosten: rd. 549 Mio. EUR
Salzburgleitung 1 (380-kV):	Länge: rd. 46 km, Kosten: rd. 116 Mio. EUR
Salzburgleitung 2 (380-kV):	Länge: rd. 110 km, Kosten: rd. 370 Mio. EUR

Quellen: ASFINAG; APG

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im September und Oktober 2013 im BKA, im nunmehrigen BMWFW (vormals BMWFJ)¹ im BMVIT, in der ASFINAG Bau-Management GmbH (ASFINAG) sowie in der Austrian Power Grid AG (APG) die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer früheren Gebarungsüberprüfung zur Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2011/8 veröffentlichte Bericht „Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte“ wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

¹ Mit der Bundesministeriengesetz-Novelle 2014, in Kraft seit 1. März 2014, wurden u.a. Bezeichnungen von Bundesministerien geändert. Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit verwendet der RH im vorliegenden Berichtsbeitrag einheitlich die seit 1. März 2014 geltenden Bezeichnungen der Bundesministerien.

Prüfungsablauf und –gegenstand

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen im Jahr 2012 deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens veröffentlichte er in seinem Bericht Reihe Bund 2012/13.

Der Schwerpunkt der gegenständlichen Follow-up-Überprüfung war auf jene Empfehlungen, die den Bund betrafen, beschränkt.

Zu dem im Jänner 2014 übermittelten Prüfungsergebnis gab die APG im Februar 2014 eine Stellungnahme ab. Das BKA, das BMWFW, das BMVIT sowie die ASFINAG übermittelten ihre Stellungnahmen im April 2014.

Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Mai 2014; gegenüber der ASFINAG verzichtete der RH auf eine Gegenäußerung.

Rechtliche Grundlagen

Rahmenkompetenz

2.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 22) die Kooperation zwischen den Gebietskörperschaften bei der Umsetzung von Infrastrukturprojekten als verbesserungsfähig erachtet. Er hatte daher dem BKA empfohlen, eine Initiative zur Neuordnung und Harmonisierung des Raumordnungsrechts in Österreich einzuleiten, Planungsgrundsätze und –instrumente sowie Planungs- und Koordinationspflichten festzulegen.

Darüber hinaus hatte auch das Regierungsprogramm für die Gesetzgebungsperiode 2008 bis 2013 Verhandlungen über eine Reform der Raumordnung mit dem Ziel einer Rahmenkompetenz des Bundes vorgesehen, um dem öffentlichen Interesse an hochrangiger Infrastruktur Rechnung zu tragen, sowie Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BKA mitgeteilt, dass nunmehr das Österreichische Raumentwicklungskonzept (ÖREK 2011) als zentraler Bestandteil der Umsetzung des Regierungsprogramms 2008 bis 2013 und als Handlungsprogramm für die gesamtstaatliche Raumordnung im August 2011 von der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK)² beschlossen worden sei. Dabei habe sich herausgestellt, dass die Länder eine Bundesrahmenkompetenz für Raumordnung weiterhin ablehnen. Die Frage der Flächenfreihaltung für Infrastruktur-

² Die ÖROK war seit 1971 als gemeinsames Kooperationsorgan zwischen Bund, Ländern, Städten und Gemeinden eingerichtet.



projekte sei allerdings als Handlungsempfehlung aufgenommen worden.

Eine diesbezüglich geschaffene „ÖREK-Partnerschaft“ befasse sich mit der „Flächenfreihaltung für linienhafte Infrastrukturvorhaben“, um Möglichkeiten zu Verbesserungen und deren Umsetzung vorzubereiten. Ein entsprechender Abschluss der Tätigkeiten sei mit dem ersten Quartal 2013 zu erwarten.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

(a) Das zwischenzeitlich im August 2011 von der politischen Ebene der ÖROK beschlossene ÖREK 2011 sah u.a. vor, Räume für Achsen und Korridore freizuhalten. Auch die Notwendigkeit einer vorausschauenden, überregionalen und umfassenden Infrastrukturplanung war ebendort verankert.

(b) Für das BKA war die ÖREK-Partnerschaft „Flächenfreihaltung für linienhafte Infrastrukturvorhaben“ der Schwerpunkt der diesbezüglichen Bemühungen des Ressorts. Die Arbeiten dazu wickelte in den Jahren 2012 und 2013 die Geschäftsstelle der ÖROK ab. Sie bestanden im Wesentlichen aus Bestandsaufnahmen und der Ableitung von Lösungsvorschlägen. Die Inhalte wurden in Sitzungen sowie Workshops diskutiert und mit den Teilnehmern (u.a. Vertreter des BMVIT, des BMWFW, der Länder, der ASFINAG und der APG) Lösungsvorschläge zur Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte erarbeitet.

Diesbezüglich hatte die ÖROK eine Grundlagenstudie zu Rechtsfragen und Verfahren an der Technischen Universität Wien sowie ein Ingenieurbüro mit der Moderation und der Erarbeitung eines Abschlussdokuments beauftragt.

(c) Das Abschlussdokument sah Lösungsvorschläge in fünf unterschiedlichen Bereichen vor, die sowohl legislative Maßnahmen als auch Koordinations- und Abstimmungsmechanismen enthielten. Ziel war es, die Ergebnisse, nach dem Beschluss durch den ständigen Unterausschuss der ÖROK³, den zuständigen Einrichtungen (v.a. BMVIT, BMWFW, Länder) zu präsentieren und eine Implementierung einzufordern.

³ Zur Beratung und Bearbeitung von Sachfragen setzte die ÖROK Unterausschüsse ein. Dies waren der ständige Unterausschuss sowie der Unterausschuss Regionalwirtschaft.

Rechtliche Grundlagen

(d) In der Sitzung des ständigen Unterausschusses vom März 2013 beschloss die ÖROK die Umsetzung ausgewählter Lösungsvorschläge:

- Fristverlängerung und Vereinheitlichung von Planungsgebieten im Bundesstraßen- und Eisenbahnrecht,
- Verbesserung der Datenübermittlung zwischen Bundesverwaltung bzw. Vorhabensträgern und Raumplanung der Länder,
- Beteiligung der Länder in den Verfahren zur Trassenverordnung,
- Erstellung einer Liste von Ansprechpartnern sowie
- Konkretisierung des Zeitpunkts für verpflichtende Ersichtlich- bzw. Kenntlichmachung in den örtlichen Raumplanungsinstrumenten.

Die ÖROK plante, diese Lösungsvorschläge im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft bis Anfang 2014 zu „begleiten“. Dies sah u.a. die Erarbeitung konkreter Gesetzesvorschläge durch die Ministerien bzw. die Prüfung der Möglichkeiten für Trassensicherungen in den entsprechenden Landesgesetzen vor.

Darüber hinaus beschloss die ÖROK, im Jahr 2014 einen ersten „Infrastrukturtag“ zur infrastrukturübergreifenden Abstimmung zwischen Bundesverwaltung bzw. Vorhabensträgern und Raumplanung zu veranstalten.

- 2.2 Der RH anerkannte, dass Bund, Länder und Gemeinden ihre raumwirksamen Aufgaben nach Verabschiedung des neuen Österreichischen Raumentwicklungskonzepts so zu erledigen hatten, dass dessen Zielen und Grundsätzen (u.a. zur Flächensicherung) entsprochen wurde. Dies stellte jedoch lediglich ein unverbindliches Übereinkommen dar.

Mit den Ergebnissen der Projektpartnerschaft „Flächenfreihaltung für linienhafte Infrastrukturvorhaben“ setzten das BKA bzw. die ÖROK zwar wesentliche Schritte zur verbesserten Information und Koordination, eine Harmonisierung der Raumordnung bzw. die Festlegung von Planungsgrundsätzen sowie Planungs- und Koordinationspflichten im Sinne der Empfehlungen des RH oder des Regierungsprogramms erfolgte jedoch nicht.

Das BKA setzte die Empfehlung des RH, eine Initiative zur Neuordnung und Harmonisierung des Raumordnungsrechts in Österreich einzuleiten sowie Planungsgrundsätze und -instrumente sowie Planungs- und Koordinationspflichten festzulegen, durch die ausgearbeiteten Vor-



Rechtliche Grundlagen

BKA BMVIT BMWFW

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte; Follow-up-Überprüfung

schläge und die Koordinierungsbemühungen der ÖROK lediglich teilweise um, weil zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keiner der aus der ÖREK-Partnerschaft abgeleiteten Lösungsvorschläge umgesetzt oder als Gesetzesentwurf vorgelegt worden war und ebenso die vorgesehene Harmonisierung der Raumordnung nicht erfolgte. Der RH hielt seine Empfehlung daher aufrecht.

- 2.3 *Laut Stellungnahme des BKA werde auch im aktuellen Regierungsprogramm eine verstärkte Koordination raumwirksamer Planungen zwischen Bund und Ländern forciert.*

Darüber hinaus verwies das BKA auf die mit den wesentlichen Maßnahmenträgern des Bundes und der Länder erarbeiteten Ergebnisse der ÖREK-Partnerschaft. Diese würden vor allem Lösungsvorschläge

- zur Verlängerung von Zeiträumen der Trassensicherung,*
- zur Trassenverordnung für Energieleitungen,*
- zur Trassensicherung durch Instrumente der Raumplanung,*
- zur frühzeitigen Sicherung von Trassenräumen sowie*
- zu einer Gesamtbetrachtung der strategischen Planungsebenen*

umfassen.

Ein zwischenzeitlich im März 2014 abgehaltener „Infrastrukturtag“ habe dem Informationsaustausch im Bereich Raumordnung und Infrastrukturplanung zwischen Bund, Ländern, Gemeinden und Vorhabenträgern gedient. Es sei geplant, in Hinkunft Infrastrukturtage auf Ebene der ÖROK mit dem Ziel der Verbesserung und Aufrechterhaltung des Informationsflusses sowie der Koordination abzuhalten. Eine Evidenz der diesbezüglich relevanten Ansprechpartner werde geführt und der Austausch von Daten unterstützt.

Eine weitere Umsetzung obliege nicht dem BKA, sondern den jeweiligen Gebietskörperschaften bzw. Vorhabensträgern. Bezüglich einer Neuordnung und Harmonisierung des Raumordnungsrechts stünden die Länder einer allgemeinen Kompetenz des Bundes zur Raumordnung ablehnend gegenüber. Von den Ländern werde die Meinung vertreten, dass die Kompetenz des Bundes im Bereich der hochrangigen Infrastrukturnetze ausreichend sei.

Rechtliche Grundlagen

2.4 Der RH hob die zwischenzeitlich durch das BKA bzw. die ÖROK eingeleiteten Maßnahmen als wesentliche und zweckmäßige Schritte positiv hervor. Er stimmte mit dem BKA überein, dass allfällige, weiterführende Umsetzungen durch **Ressorts** bzw. Gebietskörperschaften zu erfolgen hätten, hielt aber **erneut** fest, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch keiner der **aus der ÖREK-Partnerschaft** abgeleiteten Lösungsvorschläge, die einer **gesetzlichen** Umsetzung bedurften, realisiert oder als Gesetzesentwurf vorgelegt worden war.

Bezüglich der Ausführungen des BKA, wonach von den Ländern die Meinung vertreten werde, dass die Kompetenz des Bundes im Bereich der hochrangigen Infrastrukturnetze ausreichend sei bzw. diese einer allgemeinen Kompetenz des Bundes zur Raumordnung ablehnend gegenüberstünden, vermisste der RH allerdings die diesbezügliche Sicht des BKA.

Der RH erinnerte in diesem Zusammenhang daran, dass noch das Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode (2008 bis 2013) aufgrund des öffentlichen Interesses an hochrangiger Infrastruktur Verhandlungen mit den Ländern über eine Reform der Raumordnung mit dem Ziel einer **Rahmenkompetenz des Bundes** („Korridorplanung“) zum Ziel hatte. Dieses Ziel wurde nicht erreicht.

Den im Regierungsprogramm der laufenden Gesetzgebungsperiode nunmehr geändert formulierten Zielen zur „verstärkten Koordination raumwirksamer Planungen zwischen Bund und Ländern“ werde – wie das BKA in seiner Stellungnahme indiziert – durch die oben genannten – und (eingangs) vom RH positiv gewürdigten – Maßnahmen der ÖROK entsprochen. Ob und inwieweit jedoch diese Maßnahmen ausreichend sein werden, um die im Rahmen der Gebarungsüberprüfungen erkannten Problemstellungen (u.a. Mehraufwände durch späte Freihaltung von Trassen, Fehlen hoheitlicher Planungsinstrumente, für die vorsorgliche Flächenfreihaltung ungünstige Kompetenzzersplitterung) zu lösen, vermochte der RH zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht zu beurteilen.

Rechtsslage Energie

Regierungsprogramm und „Energiestrategie Österreich“

3.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 18) dem BMWWF empfohlen, unter Heranziehung der vorliegenden Ausbaukonzepte der Elektrizitätsunternehmen Österreichs ein langfristiges Zielnetz für den Bereich elektrische Energie zu entwickeln.

Auch das Regierungsprogramm 2008 bis 2013 hatte den Ausbau der Netzinfrastruktur sowie die Schaffung von Korridoren für ausreichend dimensionierte Strom- und Gasleitungen vorgesehen.

(2) Das BMWFW hatte im Nachfrageverfahren mit Verweis auf seine Stellungnahme zum Vorbericht mitgeteilt, dass dem neuen Netzentwicklungsplan gemäß dem zwischenzeitlich verabschiedeten Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2010 von Übertragungsnetzbetreibern nunmehr eine bedeutendere Rolle als der bisherigen Langfristplanung zukomme. Dieser gelte nun für zehn statt bisher sieben Jahre und sei verpflichtend einzureichen.

Das BMWFW hatte darüber hinaus mitgeteilt, dass zur Umsetzung der RH-Empfehlungen die ÖREK-Partnerschaft „Flächenfreihaltung für linienhafte Infrastrukturvorhaben“ initiiert worden sei (siehe TZ 2). Bei dieser sollten alle Infrastrukturhereiche Beachtung finden, weil die Forderungen nach Flächenfreihaltung vom BMWFW allein nicht erfüllt werden können.

Das BMWFW hatte ergänzend darauf hingewiesen, dass eine frühzeitige, räumlich detaillierte Festlegung von Trassen in der Infrastrukturplanung in den derzeitigen Planungsabläufen oftmals nicht möglich sei. Weiters könne eine Verankerung derartiger Festlegungen in der Flächenwidmung einen erheblichen Eingriff in Eigentumsrechte darstellen.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

Die Energie-Control als Regulierungsbehörde der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft, für die das BMWFW als Aufsichtsbehörde zuständig war, genehmigte mit Bescheid vom November 2012 den zur Zeit der Geharungsüberprüfung letztgültigen Netzentwicklungsplan 2012 des zwischenzeitlich novellierten Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetzes. Dieser beinhaltete u.a. die wesentlichen langfristigen Energienetzplanungen in Österreich für den Planungszeitraum 2013 bis 2022.

3.2 Mit der verbindlichen Genehmigung der wesentlichen Energienetzplanungen durch die Behörde unter Heranziehung der vorliegenden Ausbaukonzepte der Elektrizitätsunternehmen setzte das BMWFW die Empfehlung, ein langfristiges Zielnetz für den Bereich Energie zu entwickeln, um.

Rechtliche Grundlagen

4.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 18) dem BMWFW empfohlen, die auch in der „Energiestrategie Österreich“ des BMWFW vorgesehene Maßnahme „rechtliche Rahmenbedingungen zur Beschleunigung und Erleichterung von Infrastrukturvorhaben zu schaffen“, möglichst rasch zu konkretisieren und umzusetzen. Dies war für den Ausbau und die Modernisierung der österreichischen Übertragungs- und Verteilernetze erforderlich.

(2) Das BMWFW hatte im Nachfrageverfahren auf seine Stellungnahme zum Vorbericht verwiesen, nach der die Umsetzung der „Energiestrategie Österreich“ derzeit vorbereitet werde. Ein wesentliches Ziel sei es, geeignete Rahmenbedingungen für eine langfristige Netzentwicklung zu normieren.

Das BMWFW hatte zudem erneut auf seine Stellungnahme zum Umsetzungsprozess im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft verwiesen (siehe TZ 3).

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

Das BMWFW legte mit Februar 2012 eine Evaluierung der Energiestrategie Österreich vor, die u.a. auch den Umsetzungsstand der Maßnahmen untersuchte. Für den Bereich der Energienetze bzw. der Versorgungssicherheit verwies die Evaluierung lediglich auf die bereits umgesetzten Leitungsprojekte sowie auf die Notwendigkeit des weiteren Ausbaus. Umsetzungen zur angestrebten Schaffung der rechtlichen Rahmenbedingungen zur Beschleunigung und Erleichterung von Infrastrukturvorhaben fanden sich darin nicht.

Dies war nach Ansicht des BMWFW in erster Linie durch die Umsetzung der EU-Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur gegeben. Diese sah für entsprechende Energieinfrastrukturbauten Verbesserungen und Verfahrensbeschleunigungen vor und war seit Juli 2013 in jedem Mitgliedstaat unmittelbar verbindlich anzuwenden. Allerdings erforderten einzelne Artikel die Anpassung an nationales Recht. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war das BMWFW mit der Umsetzung betraut.

4.2 Das BMWFW setzte mit den Arbeiten zur Umsetzung der EU-Verordnung „Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur“ zwar erste Schritte bezüglich der Empfehlung, rechtliche Rahmenbedingungen zur Beschleunigung und Erleichterung von Infrastrukturvorhaben zu schaffen, eine gesetzliche Umsetzung war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung allerdings noch nicht erfolgt. Die Empfehlung war somit offen und der RH hielt sie daher aufrecht.



Rechtliche Grundlagen

BKA BMVIT BMWFW

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte; Follow-up-Überprüfung

Elektrizitäts-
wirtschafts- und
-organisationsgesetz

4.3 *Das BMWFW verwies auf seine Stellungnahme zu TZ 5. Ergänzend wies es darauf hin, dass mit dem in Vorbereitung befindlichen Bundesgesetz zur **Umsetzung der TEN-E-VO** (Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur) angestrebt werde, die Empfehlungen für den Bereich der **Energie-Infrastrukturprojekte von Europäischem Interesse** zu erfüllen.*

5.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 19) dem BMWFW empfohlen, entsprechende Vorschläge für gesetzliche Regelungen in Abstimmung mit den Ländern nochmals auszuarbeiten. Dies nicht zuletzt deshalb, weil die Fristen in Bewilligungsverfahren regelmäßig überschritten⁴ und ein entsprechender Gesetzesentwurf für den Energiebereich aus dem Jahr 2009 nicht weiter verfolgt worden waren.⁵

(2) Das BMWFW hatte im Nachfrageverfahren auf seine Stellungnahme zum Vorbericht verwiesen, nach der sich Verfahrensbeschleunigungen, die über die geltende Rechtslage hinausgingen, immer in einem gewissen Spannungsverhältnis zu Rechtsschutzüberlegungen befänden. Das BMWFW verwies zudem erneut auf seine Stellungnahme zum Umsetzungsprozess im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft (siehe TZ 3).

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

(a) Die mit Juli 2013 anzuwendende EU-Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur sah für verbindlich umzusetzende Vorhaben von gemeinsamem Interesse nunmehr einen „Vorangstatus“ in Form einer Beschleunigung der Genehmigungsverfahren mit einer vorgegebenen Höchstverfahrensdauer von drei Jahren (Vor- und Hauptverfahren) vor.

(b) Die unter die Verordnung fallenden Infrastrukturprojekte („Projects of Common Interest, PCI“) wurden von den Mitgliedsstaaten vorgeschlagen und – **sofern sie die** Kriterien der Verordnung **erfüllten** – in entsprechende **Listen aufgenommen**. Für Österreich waren in der im Oktober 2013 finalisierten Liste 14 Elektrizitätsprojekte, zehn Gasprojekte und zwei Ölleitungsprojekte beschlossen worden.

⁴ Die UVP-Verfahrensdauer bei der 380-kV Steiermarkleitung betrug in der ersten Instanz rd. 16 Monate und jene der 380-kV Salzburgleitung im ersten Abschnitt rd. 23 Monate. Im UVP-G waren dafür neun Monate vorgesehen. Die Einreichung der Umweltverträglichkeitserklärung des zweiten Abschnitts der Salzburgleitung erfolgte im September 2012; das UVP-Verfahren war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch im Laufen.

⁵ Entwurf eines Wettbewerbsbeschleunigungsgesetzes für den Energiebereich (56/ME XXIV. GP Ministerialentwurf)

Rechtliche Grundlagen

Die EU-Verordnung sowie die Arbeitsentwürfe zur nationalen Umsetzung umfassten zwar die wesentlichen Leitungsprojekte Österreichs, u.a. aus dem Netzentwicklungsplan. Andere Leitungsprojekte, Verteilernetze bzw. kleinere Übertragungsnetzprojekte waren allerdings vom „Vorrangstatus“ bzw. der privilegierten Behandlung der Verordnung nicht erfasst.

(c) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung arbeitete das BMWFW an der innerstaatlichen Umsetzung der Verordnung und der Regelung der Genehmigungsverfahren für die transeuropäischen Infrastrukturprojekte. Für die Umsetzung waren v.a. folgende Ziele definiert: Eine Beschleunigung der Verfahren sollte dadurch erreicht werden, dass Höchstverfahrensdauern konsequent überwacht und Bewilligungsverfahren durch Vermeidung von Doppelgleisigkeiten gestrafft werden.

5.2 Das BMWFW setzte die Empfehlung des RH, entsprechende Vorschläge für gesetzliche Regelungen zur Verfahrensbeschleunigung auszuarbeiten, durch die Mitarbeit in den europäischen **Gremien**, Entwürfen und an den Projekten von gemeinsamem Interesse teilweise um. Der RH empfahl ergänzend, **Entwürfe** zur innerstaatlichen Umsetzung der Vorgaben der EU-Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur so rasch wie möglich zu finalisieren und zur Beschlussfassung vorzulegen.

5.3 *Das BMWFW wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass, soweit die Vollzugsbereiche des BMWFW (Vollziehung des StWG und des GWG für nicht UVP-pflichtige Projekte) berührt waren, bereits straffe Verfahren mit einem hohen Grad an Verfahrenskonzentration vorlägen. Im Bereich der Vollziehung komme es demnach auch kaum zu Verfahrensverzögerungen, und die gesetzlich vorgegebenen Entscheidungsfristen würden eingehalten. Aufgrund der Prüfungstiefe und der Vielfalt der im Verfahren zu beachtenden Interessen komme es hingegen fast ausschließlich bei UVP-pflichtigen Vorhaben linienhafter Infrastrukturen zu teilweise beträchtlichen Verzögerungen. Die Zuständigkeit bzw. Lösungen hierfür lägen jedoch nicht beim BMWFW.*

Vor dem Hintergrund der begrenzten Möglichkeiten werde durch die innerstaatliche Umsetzung der Verordnung (EU) Nr. 347/2013 vom 17. April 2013 zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur, durch die Aufhebung der Entscheidung 1364/2006/EG sowie durch die Änderungen der Verordnungen (EG) Nr. 713/2009, 714/2009 und 715/2009 (TEN-E-VO) der Versuch unternommen, für den Bereich der Vorhaben von europäischem Interesse Verfahrensbeschleunigungen umzusetzen.



BKA BMVIT BMWFW

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte; Follow-up-Überprüfung

Flächenfreihaltung Bereich Verkehr

Information an
Länder und
Gemeinden

6.1 (1) Der RH hatte die Vorgangsweise betreffend Information und Koordination als verbesserungswürdig erachtet und daher in seinem Vorbericht (TZ 21) dem BMVIT empfohlen, eine Verankerung der Verpflichtung des Bundes zu erwägen, in den einschlägigen Gesetzen für Straße und Schiene, Länder und Gemeinden über begonnene Planungen frühzeitig zu informieren.

(2) Das Nachfrageverfahren ergab Folgendes:

Das BMVIT hatte mitgeteilt, dass gegen die Empfehlung des RH kein Einwand bestehe, in der Praxis die Festlegung eines Zeitpunkts jedoch auf Schwierigkeiten stoßen dürfe. Ebenso seien die Rechtsfolgen unklar.

Weiters hatte das BMVIT auf den Umsetzungsprozess im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft (siehe TZ 2) verwiesen. In dieser Arbeitsgruppe sollten insbesondere auch Lösungsvorschläge zur Verbesserung der Abstimmung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden auf dem Gebiet der Raumplanung erarbeitet werden, um die für linienhafte Infrastrukturvorhaben benötigten Flächen frühzeitig zu sichern.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMVIT als federführender Projektpartner über die ÖREK-Partnerschaft Verbesserungen anstrebe.

Das BMVIT legte zwischenzeitlich den Ausbauplan Bundesverkehrsinfrastruktur 2011 bis 2016 den Ländern zur Information und Absprache vor. Darüber hinaus teilte das BMVIT mit, dass betroffene Länder und Gemeinden regelmäßig anhand von Auflagen zur öffentlichen Einsicht vor Erlassung einer Verordnung informiert worden seien.

Ein für 2014 im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft vom BMVIT vorgesehener Infrastrukturtag sollte insbesondere dem Informationsaustausch zwischen Bund, Ländern, Gemeinden und Vorhabensträgern dienen. Bezüglich geplanter Datenübermittlung und der Informationsweitergabe waren die Dokumentation des jeweiligen Rechtsstands, die Handhabung einheitlicher technischer Schnittstellen und die Abstimmung mit den Landesamtsdirektionen noch zu klären.

6.2 Das BMVIT setzte u.a. durch die Zusammenarbeit mit den Ländern bzw. durch die Federführung in der ÖREK-Partnerschaft die Empfehlung des RH, Länder und Gemeinden über begonnene Planungen frühzeitig zu informieren, teilweise um. Eine Verpflichtung war allerdings nicht umfassend verankert. Der RH unterstrich daher den Vorteil von standardisierten und verbindlichen Vorgangsweisen und ortete dies-

Flächenfreihaltung Bereich Verkehr

bezüglich noch Verbesserungsmöglichkeiten. Der RH hielt seine Empfehlung aufrecht, eine Verpflichtung vorzuschreiben, Länder und Gemeinden über begonnene Planungen frühzeitig zu informieren.

Planungen im Bereich Bundesstraßen

Langfristige Planungen

7.1 (1) Eine vorgesehene Aktualisierung einer verkehrsträgerübergreifenden Gesamtverkehrsplanung auf Bundesebene bzw. eine vorausschauende Korridorplanung waren nicht erfolgt. Der RH hatte daher in seinem Vorbericht (TZ 23) dem BMVIT empfohlen, für die hochrangige Verkehrsinfrastruktur unter Einbeziehung volkswirtschaftlicher und finanzierungstechnischer Aspekte verkehrsstrategische Zielvorgaben zu entwickeln und in regelmäßigen Abständen zu evaluieren.

(2) Das BMVIT hatte im Nachfrageverfahren auf den Umsetzungsprozess im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft verwiesen.

Das BMVIT sei zudem bemüht, die Vorschläge des RH zu den gegenständlichen Fragen aufzugreifen und in die Bearbeitung einfließen zu lassen, deren Behandlung bereits im Regierungsübereinkommen vereinbart wurde. Arbeiten im Rahmen einer ÖREK-Umsetzungspartnerschaft seien gemeinsam mit den Ländern Oberösterreich und Salzburg begonnen worden. Nach dem planmäßigen Abschluss der Untersuchungen werde ab Herbst 2012 ein Ausgangspunkt für die Erarbeitung von Lösungsmodellen vorliegen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMVIT im Jahr 2012 den Generalverkehrsplan für Österreich veröffentlichte. Dieser gab die Ziele und die Strategie der Verkehrspolitik bis ins Jahr 2025 über alle Verkehrsmittel und -träger vor und basierte u.a. auf einer Kooperation der Beteiligten, vor allem Bund, Länder und Gemeinden. Ebenso enthielt dieser Plan Infrastrukturprojekte für Schiene und Straße für den Zeitraum 2013 bis 2025.

Zudem veröffentlichte das BMVIT im Jahr 2010 einen Ausbauplan Bundesverkehrsinfrastruktur 2011 bis 2016, in dem es die grundsätzliche Ausrichtung und Strategie inklusive der Ziele des Ressorts hinsichtlich des Ausbaus und der Entwicklung der Bundesinfrastruktur vorgab. Dieser Ausbauplan wurde jährlich aktualisiert bzw. evaluiert. Auf Grundlage dieses Ausbauplans erstellte die ASFINAG anhand von Investitionsprogrammen laufend Bauprogramme über einen Zeitraum von sechs Jahren. Die ÖBB schloss zwischenzeitlich auf Grundlage dieses Ausbauplans Bundesverkehrsinfrastruktur 2011 bis 2016 die Arbeiten



Flächenfreihaltung Bereich Verkehr

BKA BMVIT BMWFW

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte;
Follow-up-Überprüfung

am Rahmenplan Zielnetz 2025+ ab, womit sie ihr langfristiges Netzentwicklungskonzept definierte.

7.2 Das BMVIT setzte die Empfehlung des RH, verkehrsstrategische Zielvorgaben zu entwickeln und in regelmäßigen Abständen zu evaluieren, um, indem es einen aktualisierten Generalverkehrsplan für Österreich veröffentlichte sowie einen Ausbauplan für die Bundesverkehrsinfrastruktur entwickelte. Auf Grundlage des Ausbauplans erstellten die ASFINAG ein Bauprogramm und die ÖBB ein Zielnetz, die jeweils jährlich evaluiert wurden.

8.1 (1) Der zur Zeit des Vorberichts gültige Generalverkehrsplan Österreich 2002 war rechtlich nicht verankert gewesen. Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 23) dem BMVIT empfohlen, für einen neuen, verkehrsträgerübergreifenden Gesamtverkehrsplan und die daraus folgenden Maßnahmen den Grad der Verbindlichkeit zu erhöhen, um eine möglichst frühzeitige Flächenfreihaltung erreichen zu können.

(2) Das BMVIT hatte im Nachfrageverfahren auf den Umsetzungsprozess im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft verwiesen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMVIT zwar einen Gesamtverkehrsplan für Österreich und einen Ausbauplan für die Bundesverkehrsinfrastruktur veröffentlichte (siehe TZ 7), diese jedoch keine Verbindlichkeit besaßen.

Mit diesen Plänen vergleichbare verbindliche Netz- bzw. Sachpläne waren hingegen in den Ergebnisdokumenten der ÖREK-Partnerschaft als Lösungsmöglichkeit aufgelistet. Auch sah beispielsweise die Schweiz verbindliche Sachpläne zu Infrastrukturplanungen mit einer Abstimmungspflicht vor, so dass Kantone und Gemeinden diese raumplanerisch zu berücksichtigen hatten.

8.2 Das BMVIT setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil die verkehrsträgerübergreifenden Pläne nur unverbindliche Konzepte darstellten. Der RH hielt seine Empfehlung daher aufrecht, für neue, verkehrsträgerübergreifende Gesamtverkehrspläne und die daraus folgenden Maßnahmen den Grad der Verbindlichkeit zu erhöhen.

8.3 Laut Stellungnahme des BMVIT sei die fehlende Verbindlichkeit des Gesamtverkehrsplans für die Festlegung der Verkehrsinfrastruktur in diesem Zusammenhang nicht relevant. Der Gesamtverkehrsplan diene als Dokument zur Festlegung der grundsätzlichen Ausrichtung der Verkehrspolitik des BMVIT und nicht der Festlegung der Infrastruktur-

Flächenfreihaltung Bereich Verkehr

netze und sei somit auch nicht mit dem Generalverkehrsplan aus dem Jahr 2002 vergleichbar. Eine langfristige Festlegung stelle das Zielnetz 2025+ der ÖBB dar, das einen höheren Verbindlichkeitsgrad aufweise, weil dazu u. a. eine Befassung des Ministerrats erfolgte.

8.4 Gerade angesichts der fehlenden Verbindlichkeit des Gesamtverkehrsplans erachtete der RH es für umso eher geboten, für möglichst konkrete und verbindliche Planungen in Wahrnehmung der Planungskompetenz des Bundes zu sorgen, weil Länder und Gemeinden diese in Folge zu berücksichtigen hätten.

9.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 23) dem BMVIT empfohlen, basierend auf verkehrsstrategischen Vorgaben Infrastrukturplanungsgebiete festzulegen. Zweckmäßige Ziele eines solchen Instruments wären die frühzeitige Berücksichtigung in Planungsgrundlagen der Länder und Gemeinden sowie eine gegenseitige Informationspflicht bzw. ein Mitspracherecht im Falle von anderen raumbeanspruchenden Projekten in diesem Bereich.

(2) Das BMVIT hatte im Nachfrageverfahren auf den Umsetzungsprozess im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft verwiesen.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

Das BMVIT griff entsprechende Vorschläge im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft auf und strebte mit dem geplanten Infrastrukturtag eine Verbesserung an. Das BMVIT informierte die Länder und Gemeinden einerseits durch den zwischenzeitlich vorgelegten Ausbauplan Bundesverkehrsinfrastruktur, andererseits durch allfällige Auflagen zur öffentlichen Einsicht vor Erlassung einer Verordnung über Infrastrukturprojekte. Eine darüber hinausgehende Umsetzung einer Flächenfreihaltung in Infrastrukturplanungsgebieten erfolgte nicht.

9.2 Das BMVIT setzte durch die Zusammenarbeit mit den Ländern, die Vorlage des Ausbauplans bzw. durch die Federführung in der ÖREK-Partnerschaft erste Schritte zum Ziel des Informationsaustauschs sowie zur frühzeitigen Berücksichtigung in Planungsgrundlagen. Das BMVIT setzte die Empfehlung des RH allerdings nur teilweise um, weil eine darüber hinausgehende Berücksichtigung bzw. eine gegenseitige Informationspflicht nicht bestand. Der RH empfahl daher neuerlich, basierend auf verkehrsstrategischen Vorgaben im Hinblick auf eine möglichst frühzeitige Flächenfreihaltung Infrastrukturplanungsgebiete mit dem Ziel des Informationsaustauschs sowie der frühzeitigen Berück-



BKA BMVIT BMWFW

Flächenfreihaltung Bereich Verkehr

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte;
Follow-up-Überprüfung

sichtigung in Planungsgrundlagen der Länder und Gemeinden festzulegen.

9.3 *Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Rahmen der ÖROK Verbesserungen für die frühzeitige Berücksichtigung geplanter Infrastrukturmaßnahmen des Bundes für die Planungen der Länder überlegt werden. So werde die Art der Übergabe von Daten Geografischer Informationssysteme (GIS) der Bundesplanungen an die Länder geprüft, um diese bei Festlegungen von Bundesplanungsgebieten in den Systemen der Länder zu hinterlegen und ebendort bei der Prüfung der Verordnung von Widmungen der Gemeinden darauf Bedacht nehmen zu können.*

9.4 Der RH hielt die Überlegungen des BMVIT für zweckmäßig.

Mittelfristige Planungen

10.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 24) dem BMVIT empfohlen, verkehrsstrategische und volkswirtschaftliche Ziele des Infrastrukturausbaus zu formulieren und begleitende Finanzierungskonzepte zu erstellen. Dadurch wären u.a. eine Erhöhung der Transparenz des Planungsprozesses sowie eine Beurteilung der mittelfristigen Infrastrukturplanung möglich.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMVIT mitgeteilt, dass im Ausbauplan Bundesverkehrsinfrastruktur 2011 bis 2016, an dessen Erstellung neben dem BMVIT auch die Infrastrukturgesellschaften mitgewirkt hatten, sowohl verkehrsstrategische Ziele als auch Nutzwertanalysen und Finanzierungskonzepte (mehrjähriger Rahmenplan) gefordert seien.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die ÖBB auf Grundlage des vom BMVIT erstellten Ausbauplans Bundesverkehrsinfrastruktur 2011 bis 2016 einen Rahmenplan Zielnetz 2025+ und die ASFINAG ein Bauprogramm mit jährlicher Evaluierung und Anpassung veröffentlichten. Aus dem Rahmenplan der ÖBB bzw. dem Bauprogramm der ASFINAG mit den evaluierten Projekten ergaben sich die jährlichen Investitionsvolumina.⁶

⁶ Für das Jahr 2014: rd. 2,0 Mrd. EUR lt. Rahmenplan der ÖBB und rd. 1,13 Mrd. EUR lt. Bauprogramm der ASFINAG für Investitionen

Flächenfreihaltung Bereich Verkehr

(a) Die ÖBB erhielt gem. § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz Zuschüsse, weil die erforderlichen Investitionen nicht durch Einnahmen gedeckt werden konnten. Für die Zuschüsse waren das Zielnetz 2025+ zwischen der Bundesregierung und den ÖBB abzustimmen und Finanzierungsvereinbarungen zu schließen. Die Zielnetzprojekte unterzog die ÖBB einer volkswirtschaftlichen Evaluierung und einer Wirkungsanalyse, die zu Etappenzielen und in weiterer Folge zu einem Priorisierungsvorschlag führten. Daraus erstellte die ÖBB den Rahmenplan 2013 bis 2018.

(b) Die ASFINAG erstellte auf Grundlage des Ausbauplans Bundesverkehrsinfrastruktur 2011 bis 2016 des BMVIT ein Bauprogramm sowie ein Investitionsprogramm, das zwischen der Bundesregierung und der ASFINAG abgestimmt wurde. Die ASFINAG unterzog den Ausbauplan jährlich einer Evaluierung, die vor allem nach den Parametern der funktionellen Bedeutung, Wirtschaftlichkeit und Verkehrssicherheit erfolgte. Die Projekte beurteilte sie nach einheitlichen Kriterien mit vorgegebener Gewichtung.

- 10.2 Das BMVIT setzte die Empfehlung des RH, verkehrsstrategische und volkswirtschaftliche Ziele des Infrastrukturausbaus zu formulieren und begleitende Finanzierungskonzepte zu erstellen, um. Mit dem Ausbauplan Bundesverkehrsinfrastruktur 2011 bis 2016 erstellte es eine Vorgabe für Bauprogramme bzw. Rahmenpläne, deren Projekte einer volkswirtschaftlichen Evaluierung und einer Wirkungsanalyse unterzogen wurden und in weiterer Folge zu einem Priorisierungs- und Investitionsvorschlag führten.

Verfahren gemäß Bundesstraßengesetz

- 11.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 26) dem BMVIT empfohlen, eine vorläufige Sicherstellung erforderlicher Flächen durch ein geeignetes Rechtsinstrument anzustreben. Dies sollte bereits während der Verfahren zur Erlassung der Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet (§ 14-Verfahren), die von der Einleitung bis zur Erlassung der Verordnung durchschnittlich rund zwei Jahre gedauert hatten, geschehen. Während dieser Zeit waren bisher Änderungen in Widmung und Bebauung möglich.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMVIT mitgeteilt, dass die Empfehlung des RH einen massiven Eingriff in das Eigentumsrecht bedeute.



BKA BMVIT BMWFW

Flächenfreihaltung Bereich Verkehr

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte;
Follow-up-Überprüfung

In der Stellungnahme zum Vorbericht hatte das BMVIT hingegen noch festgehalten, dass grundsätzlich nichts gegen die Sicherstellung von Flächen schon zu einem früheren Zeitpunkt als jenem der Verordnungserlassung spreche. Der Zeitpunkt der Kenntnisnahme der Gemeinde von den Planungsabsichten des Bundes durch die öffentliche Auflage war dem BMVIT damals als geeignet erschienen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMVIT eine Vorverlegung der Sicherstellung von Flächen eines beantragten Bundesstraßenplanungsgebiets z.B. auf den Zeitpunkt der öffentlichen Auflage nicht erwirkt hatte, dies jedoch im Rahmen der nächsten BStG-Novelle verfassungsrechtlich prüfen und gegebenenfalls eine Regelung erarbeiten wollte. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag noch kein entsprechender Entwurf vor.

Weiters schlug das BMVIT im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft vor, für diese Verfahren die Möglichkeit einer Fristverlängerung der Erklärung zum Bundesstraßenplanungsgebiet über die bestehenden fünf Jahre hinaus zu erwirken und einen Vorschlag für die nächste BStG-Novelle zu erarbeiten.

11.2 Das BMVIT tätigte zwar erste Schritte bzw. entwickelte Vorschläge, setzte aber die Empfehlung des RH noch nicht um. Der RH hielt seine Empfehlung daher aufrecht, eine vorläufige Sicherstellung der erforderlichen Flächen durch ein geeignetes Rechtsinstrument anzustreben, um kostenintensive bauliche Veränderungen im beantragten Bundesstraßenplanungsgebiet während des laufenden Verfahrens zu vermeiden.

12.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 26) dem BMVIT empfohlen, für die Ermittlung der Höhe der Grundeinlösen die Widmung zu dem für die Enteignung gem. § 18 Abs. 1 BStG geltenden Zeitpunkt heranzuziehen, damit rechtlich mögliche wertsteigernde Umwidmungen, u.a. während der Verfahren, nicht kostenerhöhend wirken. Lediglich bei der Bemessung der Entschädigung im Falle einer Enteignung war die Widmung zum Zeitpunkt der Kenntnisnahme der Gemeinde von den Planungsabsichten heranzuziehen. Für Grundeinlösen sah das BStG keine derartige Regelung vor.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMVIT mitgeteilt, dass die aktuelle Regelung, die mit BGBl. I Nr. 24/2010 eingeführt worden war, für ausreichend gehalten werde.

Flächenfreihaltung Bereich Verkehr

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass mit der Novellierung im Jahr 2010 gem. § 18 Abs. 1 BStG bei Bemessung der Höhe der Grundeinlösen nun auf jene Widmung abzustellen war, die im Zeitpunkt der Kenntnisnahme der Gemeinde von den Planungsabsichten des Bundes bei der öffentlichen Auflage eines Bundesstraßenplanungsgebiets (§ 14 BStG) oder, falls ein solches nicht aufgelegt wurde, bei der öffentlichen Auflage des Bundesstraßenbauvorhabens (§ 4 BStG) gegeben war.

- 12.2 Das BMVIT setzte die Empfehlung des RH um, für die Ermittlung der Höhe der Grundeinlösen die Widmung zu dem für die Enteignung gem. § 18 Abs. 1 BStG geltenden Zeitpunkt heranzuziehen. Mit der Novellierung des BStG stellte der Zeitpunkt der Bemessung der Entschädigung auf jene Widmung ab, die bei Kenntnisnahme der Gemeinde von den Planungsabsichten des Bundes bestanden hatte.

Verfahrensdauer

- 13.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 27) dem BMVIT empfohlen, dass Verfahren zur Erlassung der Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet (§ 14-Verfahren) deutlich vor den Verfahren zur Bestimmung des Straßenverlaufs (§ 4-Verfahren) durchgeführt und abgeschlossen werden sollten, weil andernfalls die bestehenden Zeiträume zur Flächensicherung nicht ausreichend genutzt werden konnten. Zuvor hatten Projektwerber Unterlagen zu den § 4-Verfahren bereits vor Erlassung der § 14-Verordnung bzw. nur wenige Monate danach eingereicht. Ebenso hatten § 14-Verfahren durchschnittlich nahezu die gleiche Dauer aufgewiesen, wie die wesentlich umfangreicheren § 4-Verfahren.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMVIT mitgeteilt, dass die Erlassung von Bundesstraßenplanungsgebietsverordnungen (§ 14-Verfahren) im Allgemeinen zeitlich weit vor dem Verfahren zur Trassenfestlegung (§ 4-Verfahren) erfolge. Das BMVIT hatte festgehalten, dass es um eine zügige Durchführung bemüht sei. Als Beispiel hatte es die § 14-Verordnung der S 1 vom Juli 2012, die von der ASFINAG im Dezember 2011 angeregt worden sei, angeführt. Auch der § 14-Verordnung für den Abschnitt Zwischenwässern der S 37, die mit Jahresbeginn 2012 erlassen worden sei, liege eine entsprechende Anregung der ASFINAG erst vom November 2011 zugrunde.



Flächenfreihaltung Bereich Verkehr

BKA BMVIT BMWFW

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte;
Follow-up-Überprüfung

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass nahezu bei allen zwischenzeitlich beantragten Projekten der § 4-Antrag deutlich nach der § 14-Verordnung eingebracht wurde.⁷ Allfällige kurze Abstände zwischen der § 14-Verordnung und dem § 4-Antrag lagen u.a. darin begründet, dass die ASFINAG zuvor einen Evaluierungsprozess ihrer Projekte abgeschlossen hatte.

Weiters war festzustellen, dass sich die Verfahrensdauer für § 14-Verordnungen im Zeitraum von 2008 bis 2013 gegenüber den Verfahren, die der RH im Vorbericht untersucht hatte, von durchschnittlich zwei Jahren auf rd. 1,4 Jahre verkürzte. Bei zwei von drei Projekten des Jahres 2011 waren die Verfahren der § 14-Anträge mit rund einem halben Jahr noch kürzer.

- 13.2 Das BMVIT setzte die Empfehlung des RH, Verfahren zur Erlassung der Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet (§ 14-Verfahren) vor den Verfahren zur Bestimmung des Straßenverlaufs (§ 4-Verfahren) durchzuführen, um. Es verkürzte die Verfahrensdauer der § 14-Verfahren und gewährleistete, dass das § 14-Verfahren nicht zeitgleich mit dem § 4-Verfahren stattfand und vermied so eine zeitgleiche bzw. zeitlich überlappende Abwicklung.

Ausgleichsflächen und Wildkorridore

- 14.1 (1) Im Rahmen von UVP-Verfahren wurden Projektwerbem u.a. raumwirksame und örtlich bestimmte Auflagen, wie z.B. der Erwerb von Ausgleichsflächen und die Herstellung von Querungsbauwerken mit Freihaltbereichen, vorgeschrieben. Die Erfüllung dieser Auflagen war mit erheblichen Kosten verbunden. Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 28) der ASFINAG daher empfohlen, dass Ausgleichsmaßnahmen im Rahmen von UVP-Bewilligungsverfahren bereits in der Planung bzw. der Erstellung der Umweltverträglichkeitserklärung mit der Raumentwicklung der Standortgemeinden abzustimmen wären.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte die ASFINAG mitgeteilt, dass eine Abstimmung der geplanten Ausgleichsmaßnahmen mit der Raumentwicklung der Standortgemeinden in den Planungsprozess eingearbeitet werde. Ebenso seien geplante Maßnahmenflächen künftig noch vor der Einreichung bei den Behörden mit den Gemeinden zu besprechen, um frühzeitig Informationen über eine allfällige Nicht-Realisierbarkeit zu erhalten.

⁷ Die Abstände zwischen den Verfahren betragen rd. ½ bis 1½ Jahre.

Flächenfreihaltung Bereich Verkehr

Zudem werde eine Richtlinie „Umweltbezogene Ausgleichs-, Ersatz- und Schutzmaßnahmen bei Straßen- und Eisenbahnbauvorhaben“ durch die Forschungsgesellschaft Straße-Schiene-Verkehr erarbeitet.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die ASFINAG den Begutachtungsentwurf der Richtlinie „Umweltbezogene Ausgleichs-, Ersatz- und Schutzmaßnahmen bei Straßen- und Eisenbahnbauvorhaben“ ausgearbeitet hatte. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung war allerdings noch keine Veröffentlichung erfolgt.

Die ASFINAG entwickelte zum Zwecke der Abstimmung mit den Standortgemeinden den seit Juli 2010 gültigen Leitfaden „Ausgleichsmaßnahmen – Optimierung der Planung und Ausführung“. Dieser sollte die Qualitätsanforderungen der ASFINAG an externe Fachbereichsersteller von UVP-Verfahren im Hinblick auf die Maßnahmenplanung definieren und präzisieren.

Außerdem reorganisierte die ASFINAG im Jahr 2012 bzw. 2013 den Prozess der Grundeinlösen. Die Grundeinlösen der Straßenflächen und der ökologischen Ausgleichsflächen erfolgten nunmehr zeitlich parallel und die Abstimmung der Ausgleichsflächen mit den Gemeinden erfolgte ebenso gemeinsam mit den Straßenflächen. Die ASFINAG erarbeitete diesbezüglich mit Februar 2013 den Leitfaden „Vorgehensweise Grundeinlöse“ für das interne Prozessmanagement, nach dem ein Gesamtgrundeinlöseplan inklusive der ökologischen Ausgleichsflächen zu erstellen war.

- 14.2** Die ASFINAG setzte die Empfehlung des RH, Ausgleichsmaßnahmen bereits in der Planung mit der Raumentwicklung abzustimmen, durch die Erstellung eines Gesamtgrundeinlöseplans und durch die Einarbeitung der Leitfäden zur überörtlichen Raumplanung in das interne Prozessmanagement um. Der RH empfahl der ASFINAG, den Abschluss der Richtlinie „Umweltbezogene Ausgleichs-, Ersatz- und Schutzmaßnahmen bei Straßen- und Eisenbahnbauvorhaben“ voranzutreiben und diese in Folge anzuwenden.
- 14.3** *Die ASFINAG, die im Ausschuss zur Erarbeitung der Richtlinie vertreten war, sicherte in ihrer Stellungnahme zu, sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten für eine rasche Veröffentlichung der Richtlinie einzusetzen.*
- 15.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 29) dem BMVIT empfohlen, im Zusammenhang mit seiner Dienstanweisung darauf hinzuwirken, dass die Länder Raumordnungsinstrumente zur Sicherung von Wild-



Flächenfreihaltung Bereich Verkehr

BKA BMVIT BMWFW

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte;
Follow-up-Überprüfung

tierkorridoren in ihren Raumordnungsgesetzen verankern. Die aktuelle raumplanerische Situation im Umfeld wäre zu berücksichtigen, um Umwidmungen und damit Fehlinvestitionen in den Korridoren zu vermeiden.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMVIT auf den Umsetzungsprozess im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft (siehe TZ 6) verwiesen. Im Rahmen dieser Arbeitsgruppe sollten auch Vorschläge zur Sicherung von Wildtierkorridoren erarbeitet werden.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

Das BMVIT war bestrebt, für umzusetzende Querungshilfen eine raumordnerische Sicherung des Korridors vorzunehmen. Die Dienstanweisung war an die Länder herangetragen, die grundlegende rechtliche Situation erhoben und mit den zuständigen Stellen des Landes sowie den betroffenen Gemeinden erörtert worden.

Obwohl das BMVIT, **laut eigener** Angabe, keinen Einfluss auf raumplanerische Aktivitäten der Länder und Gemeinden habe, brachte es das **Thema der** Wildtierkorridore im Rahmen der ÖROK zur Diskussion. Ein **Ergebnis im** Rahmen der ÖREK-Partnerschaft „Flächenfreihaltung für **linienhafte** Infrastrukturvorhaben“ lag allerdings nicht vor.

- 15.2 **Zur Empfehlung** des RH, darauf hinzuwirken, die Sicherung von Wildtierkorridoren in den Raumordnungsgesetzen der Länder zu verankern, **setzte das BMVIT** durch die Abstimmung mit den Ländern wichtige Schritte. Bezüglich der **ausgebliebenen** Ergebnisse der ÖREK-Partnerschaft erinnerte der RH **das** BMVIT daran, dass es diese federführend betreute. Allfällige diesbezügliche Anliegen könnten daher, nach Ansicht des RH, bei Bedarf auch im Rahmen des geplanten Infrastrukturtags eingebracht werden. Der RH erachtete seine Empfehlung daher als teilweise umgesetzt, weil eine umfassende Verankerung in den Ländern nicht vorlag. Er empfahl daher dem BMVIT neuerlich weiterhin, im Zusammenhang mit seiner Dienstanweisung darauf hinzuwirken, dass die Länder Raumordnungsinstrumente zur Sicherung von Wildtierkorridoren in ihren Raumordnungsgesetzen verankern.
- 15.3 *Das BMVIT wies in seiner **Stellungnahme darauf hin, dass** die ASFINAG, an die diese Dienstanweisung gerichtet sei, die aktuelle Raumplanungssituation auch fortgesetzt bei der konkreten Projektplanung mitberücksichtige.*
- 15.4 Der RH **nahm diese** Vorgangsweise zur Kenntnis und legte ein möglichst fokussiertes Einwirken auf die Länder nahe.

Flächenfreihaltung Bereich Verkehr

Planungen im Bereich
Eisenbahn

16.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 32) dem BMVIT empfohlen, dass auch im Bereich des Eisenbahnwesens eine Vorgangsweise zu entwickeln wäre, durch welche in Abstimmung mit den Ländern Trassenkorridore für künftige Infrastrukturbauprojekte in den jeweiligen Raumordnungsprogrammen der Länder bzw. in den Flächenwidmungsplänen der Gemeinden verpflichtend kenntlich gemacht werden könnten.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMVIT erneut auf den Umsetzungsprozess im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft (siehe TZ 6) verwiesen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMVIT die geltende Regelung im Rahmen des § 5a Hochleistungsstreckengesetz⁸ zur vorläufigen Sicherung von Trassen für die Dauer von drei Jahren in der Praxis für ausreichend hielt. Die Frist sollte zur Durchführung der UVP-Verfahren dienen und mit einer unbefristeten Trassengenehmigung enden.

Das BMVIT ging davon aus, dass die Länder in der Trassenfindungsphase von relevanten Projekten immer eingebunden seien. Das BMVIT belegte dies mit der Ersichtlichmachung der Trasse der Eisenbahnstrecke Köstendorf – Salzburg im Raumordnungsprogramm des Landes. Dies war allerdings auf die Kooperationsbereitschaft des Landes zurückzuführen.

Verbindliche Pläne, durch welche Trassenkorridore für künftige Infrastrukturbauprojekte in den jeweiligen Raumordnungsprogrammen der Länder bzw. in den Flächenwidmungsplänen der Gemeinden verpflichtend kenntlich gemacht werden könnten, entwickelte das BMVIT nicht. Vergleichbare verbindliche Netz- bzw. Sachpläne waren hingegen in den Ergebnisdokumenten der ÖREK-Partnerschaft als Lösungsmöglichkeit u.a. am Beispiel der Schweiz aufgelistet (siehe TZ 8).

16.2 Die Empfehlung des RH wurde nicht umgesetzt, weil das BMVIT keine Vorgangsweise entwickelte, durch die in Abstimmung mit den Ländern Trassenkorridore für künftige Infrastrukturbauprojekte in den jeweiligen Raumordnungsprogrammen der Länder bzw. in den Flächenwidmungsplänen der Gemeinden verpflichtend kenntlich gemacht werden könnten. Der RH hielt seine Empfehlung daher aufrecht.

⁸ BGBl. Nr. 135/1989 i.d.F. BGBl. I Nr. 154/2004

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte; Follow-up-Überprüfung

Der RH merkte kritisch an, dass die Ansicht des BMVIT, wonach die Sicherungsdauer von drei Jahren im Rahmen des Hochleistungsstreckengesetzes⁹ ausreichend sei, hinter den Ergebnissen der ÖREK-Partnerschaft, die Sicherungsdauer zu erweitern, zurückblieb. Vor diesem Hintergrund erinnerte der RH das BMVIT daran, dass es die ÖREK-Partnerschaft „Flächenfreihaltung für linienhafte Infrastrukturvorhaben“ federführend betreute.

Flächenfreihaltung Bereich Energie

Planungen

17.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 35) festgestellt, dass bereits bei der Planung von Leitungen auf eine möglichst frühzeitige und effiziente Abstimmung der Raumplanung mit den Erfordernissen der Trassierung zu achten wäre. Er hatte daher dem BMWFW empfohlen, für in der Langfristplanung genehmigte Projekte nach Vorliegen ausreichender Planungsgrundlagen, geeignete Schritte für eine Sicherung der in Betracht kommenden Flächen zu setzen.

(2) Das BMWFW hatte im Nachfrageverfahren auf seine Stellungnahme im Vorbericht verwiesen, nach der nicht einzelne Projekte, sondern nur die Langfristplanung genehmigt werde. Es müsse daher bei der Raumplanung der Länder angesetzt werden. Das BMWFW verwies zudem erneut auf seine Stellungnahme zum Umsetzungsprozess im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft (siehe TZ 3).

(3) Der RH stellte Folgendes fest:

Mit dem zwischenzeitlich verabschiedeten Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2010 wurde die Langfristplanung von den verbindlichen Netzentwicklungsplänen abgelöst (siehe TZ 3). Die Möglichkeit zu einer verbindlichen Trassensicherung bot die gegenständliche Netzplanung allerdings nicht, weil die Planungstiefe der einzelnen Projekte in der Regel zu diesem Zeitpunkt nicht ausreichend war.

Das BMWFW strebte allerdings in Umsetzung der EU-Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur (siehe TZ 3) eine gesetzliche Trassensicherung für jenen Zeitpunkt an, zu dem Projektunterlagen vorlagen und eine erste Grobeinschätzung der Interessenslage vorgenommen werden konnte. Eine Umsetzung war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht erfolgt.

⁹ § 5a, BGBl. Nr. 135/1989

Flächenfreihaltung Bereich Energie

- 17.2 Das BMWWF setzte, trotz der Einleitung erster Maßnahmen, die Empfehlung, nach Vorliegen ausreichender Planungsgrundlagen geeignete Schritte für eine Sicherung der in Betracht kommenden Flächen zu setzen, nicht um. Der RH hielt seine Empfehlung daher aufrecht.
- 17.3 *Das BMWWF verwies in seiner Stellungnahme auf die mittlerweile vorliegenden Ergebnisse der ÖREK-Partnerschaft, an denen das BMWWF aktiv beteiligt gewesen sei und mit der wesentliche Schritte in Richtung Trassensicherung gesetzt worden seien.*

Das BMWWF unterstrich ergänzend die Kompetenzen der Länder bezüglich Raumordnung, während dem Bund lediglich aufgrund von Materiegesetzten punktuelle Raumplanungsbefugnis zukomme.

Ein Bundesgesetz zur innerstaatlichen Durchführung der TEN-E-VO sei derzeit in Vorbereitung, mit dem u.a. auch Trassensicherungsmaßnahmen für die übergeordnete Energie-Infrastruktur geregelt werden sollten. Ein Ergebnis könne noch nicht präsentiert werden.

Genehmigungsverfahren

Vorprüfung und Vorarbeiten

- 18.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 36) dem BMWWF empfohlen, zur Sicherung von Leitungstrassen, die Gegenstand eines Vorprüfungsverfahrens waren, gesetzliche Grundlagen für ein Planungsgebiet ähnlich jenen im Bereich Straße und Schiene anzustreben. Andernfalls könnten Umwidmungen bzw. Bebauungen in diesem Bereich nicht verhindert werden, obwohl mit einem positiven Vorprüfungsbescheid ein öffentliches Interesse sowie in der Regel ein Trassenband vorlag.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMWWF mit Hinweis auf die Stellungnahme mitgeteilt, dass das Vorprüfungsverfahren ein fakultatives Verfahren darstelle. Die Trassensicherung sei daher nicht abhängig vom Vorprüfungsverfahren, sondern vielmehr im Rahmen eines Vorarbeitenverfahrens bzw. eines dem Bundesstraßenrecht oder Eisenbahnrecht angenäherten Instruments vorzusehen.

Das BMWWF verwies zudem erneut auf seine Stellungnahme zum Umsetzungsprozess im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

Zur Zeit der Gebarung~~überprüfung~~ arbeitete das BMWWF an der Regelung der Genehmigungsverfahren für transeuropäische Infrastrukturprojekte. Dieser Gesetzesentwurf zur Durchführung und erforderlichen



BKA BMVIT BMWFW

Flächenfreihaltung Bereich Energie

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte;
Follow-up-Überprüfung

Konkretisierung der EU-Verordnung solle auch entsprechende Regelungen zur Sicherung von Trassenkorridoren beinhalten. Diesbezüglich sah das BMWFW vor, nach dem Muster des § 14-Verfahrens eine Verordnungsgrundlage für ein „Vorhabensplanungsgebiet“ zu schaffen (siehe TZ 5).

18.2 Das BMWFW tätigte mit der Mitarbeit in den europäischen Gremien bzw. an den Projekten von gemeinsamem Interesse (siehe TZ 5) sowie an den Arbeiten zur gesetzlichen Umsetzung erste Schritte. Das BMWFW setzte daher die Empfehlung des RH, gesetzliche Grundlagen für ein Planungsgebiet ähnlich jenen im Bereich Straße und Schiene anzustreben, teilweise um. Der RH hielt seine Empfehlung daher aufrecht.

18.3 *Das BMWFW verwies auf seine Stellungnahme zu TZ 17. Mit dem in Vorbereitung befindlichen Bundesgesetz zur Umsetzung der TEN-E-VO werde angestrebt, die Empfehlungen für den Bereich der Energie-Infrastrukturprojekte von europäischem Interesse zu erfüllen.*

Bau und Betriebsbewilligung – UVP

19.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 37) bemängelt, dass während der Bewilligungsverfahren, die sich oftmals über mehrere Jahre erstreckten (siehe TZ 5), Widmungsänderungen bzw. Baumaßnahmen in der Trasse nicht verhindert werden konnten. Er hatte daher dem BMWFW empfohlen, mit Einleitung eines Bewilligungsverfahrens für Starkstromfreileitungen eine „Änderungssperre“ vorzusehen.¹⁰ Dafür wären gesetzliche Grundlagen erforderlich.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMWFW mit Hinweis auf seine Stellungnahme mitgeteilt, dass eine Änderungssperre nach derzeitiger Rechtslage erst nach Abschluss des Bewilligungsverfahrens bestehe.

Das BMWFW verwies zudem erneut auf seine Stellungnahme zum Umsetzungsprozess im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft (siehe TZ 3).

¹⁰ Der RH hatte diesbezüglich u.a. auch auf entsprechende Möglichkeiten in der deutschen Starkstromwegeplanung verwiesen: § 44a des deutschen Energiewirtschaftsgesetzes sah vor, dass vom Beginn der Auslegung der Pläne im Planfeststellungsverfahren oder von dem Zeitpunkt an, zu dem den Betroffenen Gelegenheit gegeben wird, den Plan einzusehen, auf den betroffenen Flächen bis zu ihrer Inanspruchnahme wesentlich wertsteigernde oder die geplante Baumaßnahmen erheblich erschwerende Veränderungen nicht vorgenommen werden dürfen („Änderungs- bzw. Veränderungssperre“).

Flächenfreihaltung Bereich Energie

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes **fest**:

Im September 2013 loteten BKA, ÖROK und die Mitglieder der ÖREK-Partnerschaft offene rechtliche Fragen (u.a. die Aufnahme von „Widmungsverboten“ in Materiengesetze) aus. Zusätzliche Widmungsverbote neben allfälligen Bauverböten wurden dort als rechtlich nicht zulässig eingeschätzt. Probleme wurden allerdings im Bereich der Starkstromfreileitungen geortet. In den entsprechenden materienrechtlichen Regelungen (z.B. Starkstromwegerecht) war keine vergleichbare Möglichkeit der Trassensicherung, wie etwa im Hochleistungsstreckengesetz oder Bundesstraßengesetz, verankert.

Eine entsprechende „Widmungssperre“ erachtete auch das BMWFW verfassungsrechtlich nicht umsetzbar, weil damit in die Raumplanungskompetenz der Länder und Gemeinden eingegriffen werde, bevor eine „Fachplanung des Bundes“ vorliege. Allerdings sah das BMWFW zur Zeit der Gebarungüberprüfung vor, nach dem Muster des § 14 BStG eine Verordnungsgrundlage zu schaffen, die es der Behörde ermöglicht, einen Korridor zu verordnen, in dem Neu-, Zu-, Auf-, Um- und Einbauten und Anlagen ohne Zustimmung der Behörde nicht errichtet werden dürfen oder deren Errichtung an bestimmte Bedingungen geknüpft wird.

Beispielhaft wurde diesbezüglich auf das Land Kärnten verwiesen. Dieses hatte zwischenzeitlich im § 4a des mit Jänner 2013 in Kraft getretenen Kärntner Elektrizitätsgesetzes erstmals eine rechtliche Grundlage für ein entsprechendes „Planungsgebiet“ beschlossen, durch die Baumaßnahmen im Schutzgebiet eines geplanten Leitungsvorhabens verhindert werden sollten.

- 19.2** Das BMWFW leitete durch die Mitarbeit im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft bzw. der Arbeiten an gesetzlichen Regelungen zwar Maßnahmen ein, setzte die Empfehlung, mit Einleitung eines Bewilligungsverfahrens eine Änderungssperre vorzusehen, noch nicht um. Der RH hielt seine Empfehlung daher aufrecht und empfahl, entsprechende Gesetzesentwürfe so rasch wie möglich zu finalisieren und einem Begutachtungsverfahren zu unterziehen. Er erinnerte daran, dass nach derzeitiger Rechtslage während der bis zu dreijährigen Verfahren (siehe TZ 5) Änderungen bei Widmung und Bebauung im Gebiet einer beantragten Starkstromfreileitung weiterhin möglich waren.
- 19.3** *Das BMWFW verwies auf die bestehende Kompetenzrechtslage und auf die Zuständigkeit des Gesetzgebers. Die diesbezüglichen Empfehlungen des RH liefen nach Ansicht des BMWFW ins Leere. Darüber hinaus könne der Bund die empfohlenen Maßnahmen nicht allein ergreifen,*



Flächenfreihaltung Bereich Energie

BKA BMVIT BMWFW

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte;
Follow-up-Überprüfung

weil für die Raumordnung zum allergrößten Teil die Länder zuständig seien. Jenseits der laufenden Arbeiten an der innerstaatlichen Durchführung der TEN-E-VO und der Arbeiten im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft, an der sich das BMWFW aktiv beteiligt habe, seien die Möglichkeiten des BMWFW beschränkt. Das BMWFW verwies ergänzend auf die bezüglich Eigentumsbeschränkungen restriktive Judikatur des VfGH sowie auf einen möglichen Eingriff in die Kompetenzen der Länder.

- 19.4 Der RH erwiderte, dass er dem BMWFW keinesfalls eine dem Gesetzgeber oder allenfalls eine der Landesraumplanung vorbehaltene Durchführung einer Änderungssperre vorgeschlagen hatte, sondern empfohlen hatte, im Rahmen der Möglichkeiten auf eine gesetzliche Verankerung der Änderungssperre hinzuwirken, damit diese vorgesehen werden könne. Dies erfolgte u.a. vor dem Hintergrund der Möglichkeiten der deutschen Starkstromwegeplanung bzw. des zwischenzeitlich in Kraft getretenen Kärntner Elektrizitätsgesetzes.

Verfahrensdauer

- 20.1 (1) Die Leitungsprojekte waren durch lange Planungs- und Verfahrensdauern gekennzeichnet (siehe TZ 5). Gründe dafür waren u.a. die gutachterlichen Tätigkeiten, insbesondere über die energiewirtschaftliche Notwendigkeit, im Bewilligungsverfahren. Der RH hatte daher in seinem Vorbericht (TZ 38) dem BMWFW empfohlen, Klärungen bezüglich des Bedarfs und der energiewirtschaftlichen Notwendigkeit nicht mehr im UVP-Verfahren, sondern bereits im Vorfeld auf Basis gesetzlicher Grundlagen anzustreben.¹¹

(2) Das BMWFW hatte im Nachfrageverfahren auf seine Stellungnahme im Vorbericht verwiesen, nach der das öffentliche Interesse bzw. die energiewirtschaftliche Notwendigkeit eines Leitungsprojekts zu einem Zeitpunkt festgestellt werde, zu dem noch keine konkreten Trassenführungen vorlägen. Die Interessenabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Errichtung der Leitungsanlage und den sonst berührten öffentlichen und privaten Interessen könne erst im Bewilligungsverfahren erfolgen. Das BMWFW verwies zudem erneut auf seine Stellungnahme zum Umsetzungsprozess im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft (siehe TZ 3).

¹¹ Der RH hatte dazu auch auf mögliche, beispielgebende Bestimmungen im deutschen Energieleitungsausbaugesetz verwiesen: § 1 Abs. 2 des deutschen Energieleitungsausbaugesetzes macht die Bedarfsfeststellungen verbindlich. Sie waren daher in nachfolgenden Bewilligungsverfahren nicht mehr gesondert zu prüfen.

Flächenfreihaltung Bereich Energie

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

(a) Das zwischenzeitlich verabschiedete Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2010 (siehe TZ 3) normierte Fragen des Bedarfs bzw. der energiewirtschaftlichen Notwendigkeit u.a. nunmehr mit dem „öffentlichen Interesse“ an der Stromversorgung durch Realisierung von Infrastrukturprojekten.¹² Darüber hinaus verpflichtete das Gesetz die Netzbetreiber zur Umsetzung der Vorhaben aus dem Netzentwicklungsplan. Vergleichbare Normen im Gaswirtschaftsgesetz 2011 legten allerdings mit Hinweis der energiewirtschaftlichen Notwendigkeit ein deutlicheres „öffentliches Interesse“ für Behörden bzw. nachfolgende Verfahren fest.¹³

(b) Die mit Juli 2013 geltende EU-Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur sah für Leitungsprojekte mit entsprechender energiewirtschaftlicher Notwendigkeit nunmehr eine Höchstverfahrensdauer von drei Jahren (siehe TZ 5) vor. Diese waren durch Einrichtung einer eigenen Genehmigungsbehörde für transeuropäische Energieinfrastruktur bzw. durch die EU zu überwachen. Ebenso waren jährliche Berichtspflichten über den Fortschritt bzw. allfällige Verzögerungen vorgesehen. Das BMWFW arbeitete zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an der nationalen Umsetzung von Teilen der Verordnung.

(c) Die Verfahrensdauer in der Praxis entwickelte sich am Beispiel des zweiten Abschnitts der 380-kV Salzburgleitung allerdings wie folgt: Die Einreichung der Umweltverträglichkeitserklärung war bereits mit September 2012 erfolgt, das UVP-Verfahren war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch im Laufen. Eine öffentliche Erörterung hatte noch nicht stattgefunden.¹⁴ Das für die Abwicklung des UVP-Verfahrens als Behörde zuständige Land Salzburg hatte hingegen im Arbeitsübereinkommen der Landesregierung vom Juni 2013 bekanntgegeben, zur Evaluierung des öffentlichen Interesses den Bedarf bzw. die Notwendigkeit der 380-kV Leitung im Auftrag des Landes nochmals wissenschaftlich zu überprüfen. Das Ergebnis solle in das Verfahren einfließen. Schon im Juni 2010 hatte sich allerdings eine Experten-Gruppe aus Vertretern des Landes Salzburg, der APG und der Salzburg Netz GmbH auf Basis eines gemeinsamen Berichts auf die Vorgangsweise zur Realisierung der Salzburgleitung geeinigt.

¹² § 4 Z 7 Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2010, BGBl. I Nr. 110/2010

¹³ § 44 Abs. 4 Gaswirtschaftsgesetz 2011

¹⁴ Die UVP-Verfahrensdauer bei der 380-kV Steiermarkleitung betrug in der ersten Instanz rd. 16 Monate und der 380-kV Salzburgleitung im ersten Abschnitt rd. 23 Monate. Im UVP-G waren dafür neun Monate vorgesehen.