

 Bundesministerium
Landesverteidigung

bmlv.gv.at

BUNDESMINISTERIUM FÜR LANDESVERTEIDIGUNG BESCHAFFUNGS-PRÜFKOMMISSION

Jahresbericht 2024

Der Bericht wurde durch die Kommission einvernehmlich am 11. März 2025 beschlossen.

Für den Inhalt verantwortlich:

Priv.-Doz. Dr. Bernhard MÜLLER, Vorsitzender der Beschaffungs-Prüfkommission

Roßauer Lände 1, 1090 Wien

BPK Jahresbericht 2024

Vorwort des Vorsitzenden

Während im Jahr 2023 das Herstellen der Arbeitsbereitschaft neben den ersten Prüftätigkeiten im Bereich der Compliance im Vordergrund stand, wählte die Beschaffungs-Prüfkommission (BPK) für das Jahr 2024 vier Vorhaben aus, welche einer intensiven Prüfung unterzogen wurden:

- Ersatz des System C 130 Lufttransport;
- Beschaffung Fliegerabwehr mittlerer Reichweite (mFAL);
- Beschaffung von 35.600 Kampfstiefel für das Bundesheer;
- (Bau-) Vorhaben Simulatorgebäude Langenlebarn.

Der Auswahl der Prüfvorhaben lagen die Überlegungen zu Grunde, unterschiedliche Vorhaben, so etwa auch ein Bauprojekt, zu prüfen, um im Jahresbericht einen repräsentativen Querschnitt über unterschiedliche Beschaffungsvorhaben geben zu können. Gleichzeitig wurden politisch potentiellbrisante Projekte einbezogen, um auch hier „sprechfähig“ sein zu können. Die Beschaffung des Kampfstiefels wurde auf Ersuchen der Frau Bundesminister Mag. Klaudia TANNER (FBM) geprüft.

Beibehalten hat die Beschaffungs-Prüfkommission ihren Schwerpunkt im Bereich der Compliance, um die Umsetzung ihrer Empfehlungen zum Thema Compliance im Jahresbericht 2023 weiterzuverfolgen und zur Stärkung der Compliance-Organisation als wesentliches Mittel zur Verhinderung von Korruption beizutragen.

Methodisch setzte die BPK – mit maßgeblicher Unterstützung der Geschäftsstelle – nicht nur auf ein intensives Studium der umfangreichen Verwaltungsakten, sondern insbesondere auch auf „Expertengespräche“ mit den für die Beschaffung jeweils Verantwortlichen und der Abteilung Vergabe und Einkaufsrecht (VER). Der BPK war es wichtig, die zuständigen Mitarbeiter in ihre Prüftätigkeit als vertrauensbildende Maßnahme einzubeziehen und gleichzeitig etwaige Erkenntnisse so in Fachgesprächen einer Überprüfung zu unterziehen.

Durch die vertrauensbildenden Maßnahmen der BPK 2023 und die Vorarbeiten der Geschäftsstelle konnte die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Organisationseinheiten und Dienststellen des BMLV gestärkt werden und kann – mittlerweile – als reibungslos und „auf Augenhöhe“ bezeichnet werden. Das ist der BPK wichtig und entspricht dem Selbstverständnis ihrer Mitglieder, weil dem die Erkenntnis zugrunde liegt, dass Verbesserungen nur im Zusammenwirken zwischen der BPK und den Bediensteten des Ressorts erreicht werden können.

Wie bereits im vorherigen Jahr wird auch 2025 der Fokus der BPK auf Compliance liegen. Weiters wird die BPK bezüglich noch nicht umgesetzter Empfehlungen des Jahresberichts 2023 und insbesondere hinsichtlich der Empfehlungen im gegenständlichen Jahresbericht das Gespräch mit den zuständigen Stellen des Ressorts suchen, um aussagekräftige Stellungnahmen derselben zur (Nicht-) Umsetzung von Empfehlungen der BPK zu erhalten. Dies ist ein essenzieller Schritt für die Kommission, um verstehen zu können, ob der von ihr gesetzte Beitrag zur Optimierung von Beschaffungsvorgängen „im Ziel“ liegt. Letztlich soll es nicht darum gehen, „mit erhobenem Zeigefinger zu kritisieren“, sondern gemeinsam mit dem BMLV einen Mehrwert im Beschaffungswesen zu gewährleisten. Im Jahr 2025 wird das einen noch intensiveren Austausch erfordern, als das 2024 der Fall war. Die BPK wird diese Form der Zusammenarbeit aktiv vorantreiben und zählt hier auf die Mitwirkung des BMLV.

Den Mitgliedern der BPK möchte ich ausdrücklich für die hervorragende Arbeit, vor allem aber auch für die menschliche und kameradschaftliche Zusammenarbeit danken, welche zum erreichten Erfolg führte.

Abschließend bedanke ich mich selbstverständlich auch bei „unserer“ Geschäftsstelle für die hervorragende Zusammenarbeit, welche die erfolgreichen Prüfmaßnahmen der BPK organisatorisch überhaupt erst ermöglicht hat, sowie bei allen in die Prüfvorhaben involvierten Bediensteten der verschiedensten Ebenen des Ressorts.

Lassen Sie uns 2025 weiterhin – gemeinsam – einen wertvollen Beitrag für eine gesetzmäßige, wirtschaftliche und zweckmäßige Rüstungsbeschaffung leisten!

Bernhard Müller, Vorsitzender

BPK Jahresbericht 2024

1. Die Beschaffungs-Prüfkommission 2023

Die Mitglieder der BPK; Funktionsperiode April 2023 – April 2026 gem. VBI II/Nr. 83 2023

Vorsitz: Priv.-Doz. Dr. Bernhard MÜLLER,

stv. Vorsitz: Ass.-Prof. Mag. Dr. Gerhard SARIA,

Mitglieder: Dr. Rémy HORCICKA, Dr. Bernhard MÜLLER BA,

Mag. Harald PERL, MPA Mag. Ulf SEIFERT



Fachgespräch der Beschaffungs-Prüfkommission,
5. September 2024, HBA Brunn am Gebirge,



Fachgespräch der Beschaffungs-Prüfkommission,
6. September 2024, AirPower2024 Zeltweg.



Übergabe des Jahresberichts 2023 der BPK am 4.
März 2024 an FBM Mag. Klaudia TANNER



6. Klausur der Beschaffungs-Prüfkommission am
29. November 2024, Wien Roßauerkaserne

Geschäftsstelle der Beschaffungs-Prüfkommission

Leiter: ObstdG Mag. Roman HORAK BA MA (bis 4. Februar 2024)

ObstlIntD Mag. (FH) Mag. Gernot HIRSCHMUGL (ab 5. Februar 2024)

2. Aufgaben und Grundlagen

2.1 Gesetzliche Grundlage

Gemäß § 2 Abs. 3 des Landesverteidigungs-Finanzierungsgesetzes (LV-FinG) ist beim Bundesministerium für Landesverteidigung auf Grundlage des § 8 Abs. 1 des Bundesministeriengesetzes 1986 (BMG, BGBl. Nr. 78/1986) eine Kommission zur Sicherstellung einer gesetzmäßigen Vollziehung sowie einer sparsamen und zweckmäßigen Gebarung bei Beschaffungsvorhaben, 1. die die Schwellenwerte gemäß § 12 des Bundesvergabegesetzes 2018 (BVergG 2018, BGBl. Nr. 65/2018) betragsmäßig überschreiten oder 2. für die nach den haushaltrechtlichen Bestimmungen das Einvernehmen mit der Bundesministerin bzw. dem Bundesminister für Finanzen herzustellen ist, einzurichten.

2.2 Zusammensetzung der Kommission

Am 12. April 2023 wurden durch Frau Bundesminister Mag. Klaudia TANNER die Mitglieder der Kommission bestellt¹ und in einer ersten konstituierenden Sitzung an diesem Tag der Vorsitz gewählt. Die Kommission hat die Tätigkeit im Jahr 2024 in der ursprünglichen Zusammensetzung und auf unveränderter Grundlage fortgesetzt.

2.3 Geschäftsstelle

Mit der Aufgabe, die Kommission bei ihrer Tätigkeit zu unterstützen, wurde mit GZ S90235/2-KBM&GS/2023 (1) vom 23. April 2023 eine Geschäftsstelle eingerichtet. Diese wird durch die Abteilung Strategisches Projekt Management (Abt StratProjMngt) wahrgenommen.

2.4 Geschäftsordnung

Mit GZ S90235/3-KBM&GS/2023 (1) vom 31. August 2023 wurde, nach Prüfung und Überarbeitung, die Geschäftsordnung der Beschaffungs-Prüfkommission abschließend angeordnet und in Folge als VBI I Nr. 49/2023 veröffentlicht. Damit wurden die Aufgaben der Kommission konkretisiert und wie folgt festgelegt:

§ 1 Aufgaben der Kommission

(1) Die Kommission ist ein beratendes Gremium der Bundesministerin für Landesverteidigung.

¹ GZ S90235/2-KBM&GS/2023 (1) und (2) bzw. VBI II. Nr. 83/2023

² GZ S90235/4-KBM&GS/2023 (1)

BPK Jahresbericht 2024

(2) Die Kommission trägt zur Sicherstellung einer gesetzmäßigen Vollziehung sowie einer sparsamen und zweckmäßigen Gebarung von Beschaffungsvorhaben im Oberschwellen-Bereich bei.

(3) Die Kommission berät die Bundesministerin bzw. den Bundesminister für Landesverteidigung selbstständig als auch auf deren bzw. dessen Ersuchen und die Kommission erstellt zu diesem Zweck ein jährliches Arbeitsprogramm, unter Bedachtnahme auf die Zwecke der Kommission sowie deren verfügbare Ressourcen.

3. Jahresbericht 2023

Der Jahresbericht der Beschaffungs-Prüfkommission 2023 wurde am 9. Februar 2024 dem Kabinett der Frau Bundesminister (KBM) vorgelegt. Eine offizielle Übergabe an Frau Bundesminister Mag. Klaudia TANNER erfolgte am 4. März 2024. Daraufhin wurde der Bericht mit seinen Empfehlungen unmittelbar dem Parlament übermittelt und auf der Homepage www.parlament.gv.at öffentlich verfügbar gemacht.³

Innerhalb des Bundesministeriums für Landesverteidigung wurde der Bericht am 29. Februar 2024 zur Einholung von Stellungnahmen verteilt (GZ. S90578/1-KBM&GS/2024 (1)).

Die auf den Jahresbericht 2023 ergangenen Reaktionen sowie die Position der BPK dazu werden im Kapitel 4.2.3 dieses Berichts ausgeführt.

4. Aktivitäten der Kommission im Jahr 2024 - Chronologie

4.1. Veranstaltungen, Sitzungen und Klausuren

Das Arbeitsjahr 2024 wurde mit der dritten Klausur⁴ am 18. Jänner 2024 der BPK eingeleitet. In dieser Veranstaltung wurde der Jahresbericht 2023 durch die Beschaffungs-Prüfkommission einvernehmlich beschlossen und das Arbeitsprogramm 2024 eingeleitet. Innerhalb der BPK wurden die mit dem Jahresbericht 2023 festgelegten Prüfvorhaben⁵ federführend an jeweils ein Mitglied der Kommission zugeordnet.

³ Parlamentskorrespondenz Nr. 426 vom 29.04.2024, **Bundesheer: Erster Jahresbericht der Beschaffungs-Prüfkommission liegt vor**, Verteidigungsressort kommt laut Kommission seiner Verantwortung durch umfassende Regelwerke nach, online unter >https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2024/pk0426<

⁴ GZ S90578/9-BstgProj/2023

⁵ Nachfolge C-130; mittlere Fliegerabwehrlenkwaffe; Simulatorgebäude Langenlebarn und Kampfstiefel

BPK Jahresbericht 2024

Zur Vorbereitung der Prüfvorhaben wurden über die Geschäftsstelle die erforderlichen Unterlagen in schriftlicher Form eingeholt und für die Mitglieder der Kommission verfügbar gemacht. In Folge führte die Kommission neben der Durchsicht der übermittelten Akten auftragsbezogene Expertengespräche mit relevanten Organisationselementen des BMLV durch.

Am 21. Mai 2024 fand eine Besprechung zum Austausch des Bearbeitungsstands statt, bei welcher auch die Methode zur Erstellung der Prüfberichte festgelegt wurde.

Im Rahmen der 4. Klausur vom 4. Juli 2024 wurden die ersten Erkenntnisse erörtert und die weitere Vorgehensweise sowie Informationsbedarfe definiert, welche die Grundlage für künftige Expertengespräche der Kommission im August und September 2024 bildeten.

In der 5. Klausur der BPK vom 10. Oktober 2024 wurden die Kernaussagen zu den einzelnen Prüfvorhaben innerhalb der Kommission präsentiert und die weiteren Schritte zur Erstellung des Jahresberichts 2024 festgelegt.

Darüber hinaus wurden mögliche Schwergewichte für das Arbeitsprogramm 2025 sowie die Rückmeldung des BMLV auf die Empfehlungen aus dem Jahr 2023 erörtert.

Mit der 6. Klausur vom 29. November 2024 wurden die Grundzüge des Jahresberichts der BPK festgelegt sowie die Einzelberichte zu den Prüfvorhaben Nachfolge C-130, mFAL und Compliance einvernehmlich beschlossen. Nach ergänzender Bearbeitung zu den Prüfvorhaben Kampfstiefel und Langenlebarn und einer weiteren Redaktionssitzung am 16. Jänner 2025 wurde die finale Fassung des Jahresberichts 2024 einschließlich des Arbeitsprogramms 2025 am 11. März 2025 beschlossen.

4.2 Erkenntnisse, Empfehlungen und Prüfberichte aus dem laufenden Jahr 2024

Im Folgenden werden die wesentlichen Schlussfolgerungen aus den Betrachtungsbereichen des Jahres 2024 vorgestellt, die zusammengefassten Erkenntnisse werden dabei vorangestellt.

4.2.2.1 Zusammengefasste Erkenntnisse und Empfehlungen aus den Prüfvorhaben 2024

Die BPK hat 2024 – abgesehen vom Thema Compliance – vier Beschaffungsvorhaben geprüft: Nachfolge C-130, mFAL, Kampfstiefel sowie als Bauprojekt das Simulatorgebäude für die neue Hubschrauberflotte AW-169 in Langenlebarn.

BPK Jahresbericht 2024

Bei den drei Vorhaben Nachfolge C-130, mFAL und Kampfstiefel zeichneten sich folgende Gemeinsamkeiten ab, welche Anlass zu weiteren strukturellen und prozessualen Überlegungen im BMLV geben sollten:

Trotz aller Unterschiedlichkeiten bei den betrachteten Beschaffungsvorhaben gab es in allen drei Fällen umfangreiche Vorarbeiten. Dem Eindruck der BPK nach waren diese dazu geeignet, das Vergabeverfahren zu präjudizieren. Zumindest nach den der Kommission vorliegenden Informationen wurde dies jedoch nicht erkannt und vergaberechtlich berücksichtigt. Bei der BPK ist somit der Eindruck entstanden, dass die vergaberechtliche Prüfung hinter den politischen, militärstrategischen sowie planerischen und technischen Entscheidungen „hinterherhinkte“. Das bedeutet nicht zwangsläufig, dass es vergaberechtliche Mängel gab, aber dass Prozesse und Abläufe hinterfragt werden sollten. Im Einzelnen ist festzustellen:

Bei den Beschaffungsvorhaben Nachfolge C-130 und mFAL wurden politische Entscheidungen für ein bestimmtes System öffentlichkeitswirksam kommuniziert und, wenn auch unverbindliche, völkerrechtliche Verträge (Memoranda of Understanding - MoU) geschlossen, die in beiden Fällen faktisch zur Folge haben bzw. hatten, dass der Vergabewettbewerb ausgeschlossen und nur ein bestimmtes Produkt angeschafft werden konnte bzw. kann. Die BPK möchte damit nicht sagen, dass rechtswidrige Vergabeverfahren durchgeführt und der Vergabewettbewerb – unzulässigerweise – beschränkt wurde. Der Kommission ist bewusst, dass es unter bestimmten Voraussetzungen Vergabeverfahren mit nur einem Teilnehmer gibt und, dass das vergaberechtskonform sein kann. Ferner übersieht die BPK in diesem Zusammenhang weder, dass die erwähnten MoU und sonstigen Übereinkommen rechtlich nicht verbindlich sind und daher gekündigt werden können, noch, dass die Entscheidung über die Wahl des Vergabeverfahrens erst mit dem „Einleiter“ durch die Abteilung Vergabe und Einkaufsrecht (VER) – bindend und endgültig – erfolgt. Aber genau die spät angesiedelte vergaberechtliche Prüfung sollte aus Sicht der BPK überdacht werden, weil sie, wenn das auch in den geprüften Causae nicht der Fall ist, zu Vergaberechtswidrigkeiten führen könnte, wenn man folgenden Hintergrund bedenkt:

Versteht man, wie das im BMLV offensichtlich der Fall sein dürfte, MoU oder Festlegungen des Generalstabschefs (ChGStb), es solle die Beschaffung eines bestimmten Transportflugzeugs weiterverfolgt werden, als Weisung der FBM bzw. des ChGStb, sind eine vergaberechtliche Prüfung und die verbindliche Festlegung des Vergabeverfahrens erst im

BPK Jahresbericht 2024

Rahmen des „Einleiters“ zu spät, weil sie dann schon durch eine Weisung präjudiziert sind. Dies ist vor allem auch aus nachstehenden Gründen weder wirtschaftlich noch zweckmäßig:

Im Sinne eines effektiven Prozesses und des effizienten Einsatzes von Ressourcen, sollten nach einer fast zweijährigen intensiven Vorbereitungsphase grundlegende Entscheidungen nicht revidiert werden. Dies trifft beispielsweise auf die Nachfolge der C-130 zu. Wenn die VER im Rahmen des „Einleiters“ entscheidet, die C-390M von Embraer nicht gemeinsam mit den Niederlanden im Rahmen eines Joint Procurement zu beschaffen, sondern stattdessen eine europaweite wettbewerbliche Ausschreibung durchzuführen, wäre dies nicht zweckmäßig.

Mit anderen Worten: Käme die VER zum (unzutreffenden) Ergebnis, ein Joint Procurement wäre nicht zulässig, wäre das gesamte vorgelagerte Verwaltungshandeln obsolet. Genauso wenig ist es wirtschaftlich und zweckmäßig, zuerst ein MoU zu unterschreiben und ESSI beizutreten, dann aber nicht IRIS-T (Infra Red Imaging System Tail/Thrust Vector-Controlled) im Rahmen von ESSI als Einkaufsplattform zu beschaffen, sondern von praktisch Null zu beginnen und mFAL europaweit auszuschreiben.

Die vergaberechtliche Prüfung sollte daher nicht am Ende des Planungsprozesses stehen, sondern vor den jeweiligen politischen, militärstrategischen, planerischen, technischen, etc. Entscheidungen stattfinden und während des Prozesses fortlaufend anhand vergaberechtlicher Implikationen mitgedacht werden.

Damit ist nicht gemeint, dass die VER Einfluss auf eine Typenentscheidung oder (militär-)politische und (militär-) strategische Entscheidungen haben sollte. Die VER sollte schlicht deren vergaberechtliche Machbarkeit prüfen, bevor diese Festlegungen getroffen werden.

Konkret ist damit gemeint: Bevor etwa die politische und militärische Entscheidung zum Kauf der C-390M von Embraer fällt, sollte es zur Zulässigkeit eines Joint Procurement mit den Niederlanden (die im konkreten Fall gegeben ist!) und dem Ausschluss des Vergabewettbewerbs eine entsprechende rechtliche Expertise geben, die aktenmäßig dokumentiert ist. Eine solche wurde von der BPK nicht vorgefunden. Bei diesem Beschaffungsvorgang wurden erst sehr spät vergaberechtliche Überlegungen im Rahmen eines informellen Aktenvermerks angestellt (der während der Prüfung durch die BPK zunächst nicht aufgefunden wurde) und die Zulässigkeit des Joint Procurement, obwohl vergaberechtlich nicht notwendig, dann mit einer technischen Ausschließlichkeit begründet.

BPK Jahresbericht 2024

Auch hinsichtlich des Beitritts zu ESSI konnte die BPK in den ihr zur Verfügung gestellten Akten keine, vor dem Beitritt erstellte vergaberechtliche Expertise dahingehend finden, dass der Beitritt vergaberechtlich zwingend zur Folge hat, dass nur ein bestimmtes System, nämlich IRIS-T gekauft werden kann.

Auch hier gab es vergaberechtlich keine Bedenken oder Unzulässigkeiten, die Vorgangsweise wurde, soweit für die BPK nachvollziehbar, einfach nicht vor dem Beitritt zu ESSI geprüft. Käme jetzt zutage, dass der Beitritt von ESSI rechtlich unzulässig sei, wären die bisherigen Anstrengungen hinfällig.

Auch bei der Beschaffung des Kampfstiefels zeigt sich, dass umfangreiche technische Entwicklungsarbeiten (der Kampfstiefel wurde vom BMLV gemeinsam mit der nunmehrigen Auftragnehmerin entwickelt) lange vor der förmlichen Einleitung des Vergabeverfahrens gesetzt wurden, die Einfluss auf den Ausgang dieses Vergabeverfahrens gehabt haben könnten.

Eine vergaberechtliche Prüfung, ob im konkreten Fall nicht eine Innovationspartnerschaft oder ein wettbewerblicher Dialog das geeignete Vergabeverfahren gewesen wären, fand, soweit für die BPK nachvollziehbar, vor Beginn der „Entwicklungszusammenarbeit“ nicht statt. Erprobt wurde nur der beschaffte Kampfstiefel.

Es wurde zwar folglich im Rahmen eines offenen Verfahrens europaweit ausgeschrieben, die BPK konnte allerdings nicht nachvollziehen, ob andere Anbieter aufgrund der ungewöhnlich detaillierten technischen Spezifikationen, welche das Ergebnis, der „Entwicklungszusammenarbeit“ mit der nunmehrigen Auftragnehmerin waren, nicht in der Lage waren, ein erfolgversprechendes Angebot zu legen (oder ob es andere Gründe dafür gab). Es zeigte sich nämlich im Zuge des Vergabeverfahrens, dass ausschließlich die nunmehrige Auftragnehmerin die technischen Spezifikationen erfüllen konnte, weshalb sämtliche anderen Anbieter ausgeschlossen wurden.

Zusammenfassend ist aus Sicht der BPK aufgrund der Feststellungen zu den drei angeführten Beschaffungsvorhaben die Notwendigkeit zu unterstreichen, dass eine verpflichtende Einbindung der VER möglichst frühzeitig notwendig ist, um vergaberechtlichen Aspekten im Rahmen von Beschaffungsvorgängen zeitgerecht und vollumfänglich Rechnung zu tragen. Planerische, militärstrategische, technische sowie alle weiteren Entscheidungen sind mit den

BPK Jahresbericht 2024

vergaberechtlichen Vorgaben während des gesamten Beschaffungsprozesses, und nicht erst mit dem „Einleiter“, zu synchronisieren.

Das ist auch nach der Verfügung einer neuen Richtlinie für Beschaffung (RfB)⁶ mit 1. Jänner 2025, die keine diesbezügliche Muss-Bestimmung enthält, ein Defizit, das beseitigt werden sollte.

4.2.1 „Kooperative Beschaffungen“ (G2G)

Im Rahmen der Grundlagenarbeit der BPK sowie der laufenden Prüftätigkeit hat sich gezeigt, dass insbesondere bei komplexen Beschaffungsvorgängen nicht ausschließlich Beschaffungen von privaten Marktteilnehmern, sondern darüber hinaus im Rahmen von Auftragsvergaben zwischen Regierungen (G2G), Industriekooperationen und sogenannte hybride Beschaffungen möglich sind.

Im Zusammenhang mit den veränderten Bedingungen infolge des völkerrechtswidrigen Angriffs Russlands auf die Ukraine und einer damit einhergehenden sicherheitspolitischen Zeitenwende haben die vorgenannten Wege nicht nur Eingang in die Beschaffungspraxis gefunden, sondern wurden auch bereits in der rechtswissenschaftlichen Literatur⁷ diskutiert. Im Ergebnis werden die Möglichkeiten beleuchtet, abseits der einschlägigen Regeln des Vergaberechts (BVergGVS) rechtlich zulässige Möglichkeiten der Beschaffung im Rahmen nationaler und europarechtlicher Regelungen zu beschreiben.

Durch die in den nationalen Regelungen vorhandenen Ausnahmetatbestände (z. B. § 9 Abs. 1 Z 7 BVergGVS, § 9 Abs. 1 Z 9 BVergGVS) besteht die Möglichkeit, über Kooperationsprogramme wie die Zusammenarbeit zwischen einzelnen EU-Staaten und/oder speziell dafür geschaffenen Agenturen (z. B. Europäische Verteidigungsagentur - EDA) Beschaffungen ausnahmsweise im Wege von Kooperationsabkommen oder G2G-Geschäften abzuwickeln.⁸ Die BPK empfiehlt daher, im Rahmen rechtlicher Prüfungen durch die zuständigen Stellen ein erhöhtes Augenmerk auf diese erweiterten Rahmenbedingungen zu legen.

⁶ BMLV GZ S90575/1-GDPräs/2024 (1), Richtlinie für die Beschaffung und Verfügungen über das Bundesvermögen v. 29.11.2024, ersetzt die davor gültigen Bestimmungen.

⁷ Müller, Industriekooperationen in der Rüstungsvergabe, RPA 2024, 194 Heft 4 v. 18.10.2024; Mischensky, Vergaberechtliche Beurteilung von Auftragsvergaben zwischen Regierungen in den Bereichen Verteidigung und Sicherheit, ZVB 2024/46

⁸ Berücksichtigung auch des Kapitels 4.2.2.4. in diesem Bericht und dem Hinweis auf Art 346 Abs 1 lit b AEUV

4.2.2. Prüfvorhaben zum Arbeitsprogramm 2024

Die Kommission erstellt jährlich selbstständig oder auf Ersuchen der FBM ein Arbeitsprogramm. Das Jahresprogramm wird durch die Kommission gemäß § 9 der GO beschlossen.

Dabei werden Beschaffungsvorhaben und besondere Themenstellungen durch die Kommission definiert, den Betroffenen kommuniziert und der Rahmen für die Durchführung festgelegt.

Für das Jahr 2024 waren als Prüfvorhaben gemäß Arbeitsprogramm drei Beschaffungsvorgänge und ein Bauvorhaben festgelegt.

Im folgenden Abschnitt werden die Kurzberichte zu den Prüfvorhaben angeführt.

4.2.2.2 Beschaffung von 35.600 Kampfstiefeln für das Bundesheer

Ein Beschaffungsvorgang des Jahres 2023 war das Projekt „Kampfstiefel Neu“, da der mehr als 40 Jahre verwendete Kampfschuh nicht mehr zeitgemäß ist und den gegenwärtigen Anforderungen nicht mehr entspricht. Es handelt sich beim neuen Kampfstiefel um 35.000 Stück mit einem Gesamtauftragsvolumen von 4.830.000 Euro. Die Lieferung soll in den Jahren 2023-2025 erfolgen. Mit Schreiben vom 27. November 2023 haben das Kabinett der Bundesministerin und Generalsekretariat (KBM&GS) um Aufnahme der Prüfung des diesbezüglichen Beschaffungsvorgangs in das Arbeitsprogramm 2024 der Beschaffungsprüfkommission ersucht.

Bei der Ausschreibung handelte es sich um ein offenes Verfahren (Oberschwellenbereich) gem. BVerG 2018 (E-Vergabe) durch die VER mittels Rahmenabrufvertrag für 2023 bis 2025, mit weiteren Optionen (2026: 11.000 bzw. 2027: 12.000 Paar). Es wurde das Billigstbieterprinzip angewendet, die Bedeckung des Projekts erfolgte im Detailbudget Sektion III (20. April 2022). Die Anbieter mussten einen vierzehnseitigen Fragebogen beantworten, Angebotsmuster, technische Spezifikationen sowie Abweichungen und Toleranzen (von Rindnubuk bis Niethaken) waren einzureichen. Die Auflistung der Angebotsmuster für Ausschreibungen betreffend Kampfstiefel hatte gem. GZ S94467/2-FGP/2022 zu erfolgen. Als rechtliche Rahmenbedingungen galten die „Technische Spezifikation für Lieferaufträge, Güteprüfung“ (Erlass BMLV v. 28. November 2007) der Heeresbekleidungsanstalt (HBA) und die „Richtlinien für Auftragnehmer des BMLV“ (Erlass BMLV v. 19. November 2020) der HBA.

BPK Jahresbericht 2024

Auf § 93 BVerG 2018 (Einhaltung arbeits-, sozial- und umweltrechtlicher Bestimmungen) wurde ausdrücklich verwiesen.

Vier Unternehmen haben im Rahmen der Ausschreibung Angebote abgegeben. Die Fachleute der HBA betonten, dass alle Anbieter mit Ausnahme eines Anbieters im Rahmen des Verfahrens ausgeschieden werden mussten, da ihre Einreichungen im Sinne der Ausschreibungen mangelhaft waren und nicht den erforderlichen Spezifikationen entsprachen. Der Ausscheidevorgang hatte ausschließlich technische Gründe (Nichterfüllung der technischen Spezifikation), die seitens der HBA ausführlich dokumentiert wurden. Technische Spezifikationen dienen dazu, bestimmte Eigenschaften des Produkts festzulegen und die Vergleichbarkeit der Angebote sicherzustellen. Es gab keinen weiteren Schriftverkehr. Keiner der ausgeschiedenen Bieter hat Einwände erhoben oder rechtliche Schritte unternommen. Die Revision war bei Einleiter und Vertrag eingebunden und hat „zur Kenntnis genommen“.

Der BPK wurden Schäden an den neu ausgegebenen Kampfstiefeln zur Kenntnis gebracht, die der HBA vollinhaltlich bekannt waren und auf Probleme in der Kombination von Pressdruck, Temperatur und Zeitdauer des Klebevorgangs zurückzuführen sind. Bei einem erfahrungsgemäß zu erwartenden hausinternen Rückweisungsprozentsatz von 5 % bei vergleichbaren Ausrüstungsanschaffungen sind die bisherigen Retournierungen (Stand November 2024) mit 3,6 % daruntergeblieben und gehen laut HBA vermehrt auf die Lieferungen aus 2023 (und nicht 2024) zurück. Es besteht Gewährleistungspflicht durch den Auftragnehmer (Reparatur oder Rückruf der mangelhaften Kampfstiefel).

Bei den drei Expertengesprächen wurden den BPK-Mitgliedern alle angeforderten Informationen zur Verfügung gestellt und sämtliche Fragen ausführlich beantwortet. Zusätzlich fand eine umfassende Betreuung der Berichterstatter durch die Dienststelle statt.

Insbesondere beim zweiten Expertengespräch zeigte sich, dass die zuständige Fachabteilung des BMLV im Rahmen einer Erprobung 2017/18 erstmals an die nunmehrige Auftragnehmerin herantrat, weil diese nach den durchgeföhrten Markterkundungen als einzige einschlägige Produzentin mit Arbeitsstiefeln einen Schuh mit Drehverschluss im Sortiment hatte. Ob das zutreffend ist, konnte die BPK nicht überprüfen. Das ÖBH wollte jedoch nicht den im Sortiment vorhandenen Schuh/Stiefel mit Drehverschluss beschaffen, sondern „konfigurierte“/ „entwickelte“ gemeinsam mit der nunmehrigen Auftragnehmerin einen eigenen Kampfstiefel

BPK Jahresbericht 2024

in Schwarz mit Drehverschluss, der dann in einer Kleinserie von 700 Stück zur Erprobung über den Zeitraum eines Jahres (damit waren alle Jahreszeiten erfasst) im Wege einer Direktvergabe beschafft wurde. Wer welchen „Entwicklungsanteil“ bei diesem Kampfstiefel trug, konnte seitens der BPK nicht festgestellt werden. Es entstand im Expertengespräch allerdings der Eindruck, dass ein wesentlicher Anteil von der HBA und damit dem ÖBH kam. Mängel bei der Verklebung beim Geröllschutz wurden bei dieser ersten Erprobung nicht oder nur in einem sehr eingeschränkten Umfang festgestellt.

Überlegungen, ob diese enge „Entwicklungszusammenarbeit“ Einfluss auf das zu wählende und den Ausgang des Vergabeverfahrens haben könnte, wurden – nach den der BPK vorliegenden Informationen – nicht angestellt.

Seitens der Nutzer wurde der Drehverschluss allerdings nicht angenommen, weshalb der Schuh – nach Aussagen der HBA – zu einem Kampfstiefel mit „Schnürung“ weiterentwickelt wurde. Die Farbe des Kampfstiefels wechselte zunächst auf Braun und dann auf Beige, wie das Endmodell. Visuell wirkt der letztlich beschaffte Kampfstiefel in Beige mit Schnürung allerdings nicht wie eine Weiterentwicklung des schwarzen Kampfstiefels mit Drehverschluss. Rund 300 Stück des Modells mit Schnürung wurden dann ebenfalls erprobt, wobei Mängel beim Geröllschutz auftraten. Nach Aussage der HBA könnte das auf den Farbwechsel zurückzuführen sein. Ob das zutrifft, kann die BPK nicht beurteilen. Als einzige Maßnahme wurde die Höhe des Geröllschutzes verringert – so zumindest das Verständnis der BPK. Weitere umfangreiche Maßnahmen wurden erst nach Abschluss des Vergabeverfahrens bei der ersten ausgelieferten Tranche gesetzt. Warum das erst nach Beauftragung geschah, konnte nicht nachvollzogen werden.

Die Leistungsbeschreibung für die Ausschreibung wurde ausschließlich aus den technischen Spezifikationen des mit der nunmehrigen Auftragnehmerin „entwickelten“ Kampfstiefels mit Schnürung entnommen. Ob andere Anbieter in der Lage waren, diesen Kampfstiefel in der kurzen Angebotsfrist von zwei Monaten mit einem verhältnismäßigen Aufwand, vor allem wirtschaftlich erfolgversprechend, nachzubauen, konnte durch die BPK nicht festgestellt werden. Die HBA ist jedenfalls dieser Ansicht.

Das Ergebnis der technischen Angebotsprüfung zeigte allerdings, dass kein Anbieter am Markt die – aus Sicht der BPK – ungewöhnlich detaillierten technischen Spezifikationen auch nur annähernd erfüllen konnte oder wollte. Ob ein „Konnte“, etwa weil nur zwei Monate Zeit

BPK Jahresbericht 2024

dafür zur Verfügung standen, oder ein „Wollte“, wobei hier wohl betriebswirtschaftliche Erwägungen maßgeblich gewesen sein könnten, vorliegt oder ob es einen anderen Grund hatte, konnte seitens der BPK nicht nachvollzogen werden. Es kann allerdings nicht ausgeschlossen werden, dass die sehr umfangreiche Leistungsbeschreibung hier eine Rolle gespielt haben könnte.

Dass alle beteiligten Stellen bemüht waren, den für die Truppe besten Schuh einzukaufen, ist aus Sicht der BPK unzweifelhaft. Ob der große technische Aufwand notwendig war oder ob mit am Markt vorhandenen Schuhen das Auslangen hätte gefunden werden können, kann die BPK nicht beurteilen. Warum nicht auch andere Schuhe erprobt wurden, ist für die BPK unklar.

Es fällt auf, dass der große technische Aufwand im Rahmen des Beschaffungsvorhabens (das nicht erst mit der förmlichen Einleitung des Vergabeverfahrens beginnt, sondern schon mit der „Entwicklungszusammenarbeit“) nicht zu vergaberechtlichen Ableitungen hinsichtlich der Wahl des Vergabeverfahrens führte. Mit anderen Worten, es wurde nicht vor Beginn der „Entwicklungszusammenarbeit“ überlegt, ob nicht ein anderes Vergabeverfahren, wie etwa eine Innovationspartnerschaft oder ein wettbewerblicher Dialog geeigneter als ein offenes Verfahren gewesen wären, oder ob eine etwaige „Vorarbeitenproblematik“ nicht dadurch hätte beseitigt werden können, in dem die Angebotsfrist deutlich verlängert wurde. Ob andere Anbieter dann hätten erfolgversprechender anbieten können, lässt sich durch die BPK jetzt nicht mehr feststellen, hätte aber die Chancen zumindest erhöht, ohne dass Nachteile erkennbar sind. Aus Sicht der BPK hätte die VER schon vor Beginn der „Entwicklungszusammenarbeit“ zur vergaberechtlichen Beurteilung eingebunden werden sollen.

Die BPK empfiehlt als Ergebnis der Prüfung:

- Auch bei Bekleidung sollte im Einzelfall überprüft werden, ob die Durchführung eines Best- oder Billigstbieterverfahrens durchgeführt wird, weil das Bestbieterprinzip besser geeignet ist, im Vergabeverfahren den Qualitätswettbewerb zu verstärken. Bei Standard-Bekleidung besteht indes kein Grund zum Abweichen vom Billigstbieterprinzip.
- Anzahl und Detaillierungsgrad technischer Spezifikationen wären zu hinterfragen, der beim geprüften Beschaffungsvorgang dazu geführt hat, dass es keinen Vergabewettbewerb gab und der teuerste Kampfstiefel gekauft werden musste, weil sämtliche Bewerber – bis auf die nunmehrige Auftragnehmerin – die sehr detaillierten

BPK Jahresbericht 2024

technischen Spezifikationen in zahlreichen Punkten nicht erfüllen konnten.

- Im Rahmen der Bestbieterermittlung die gewünschten Anforderungen nicht als zwingende technische Spezifikationen, sondern als Qualitätskriterien zu berücksichtigen⁹, um ein wettbewerbliches Vergabeverfahren mit mehreren Bietern sicherzustellen. Das würde allerdings die Wahl des Bestbieterprinzips voraussetzen.

4.2.2.3 Ersatz des Systems C-130 Lufttransport

Mit der Vertragsunterzeichnung vom 22. Juli 2024 durch die Niederlande, für Österreich bevollmächtigt, beschafft das ÖBH vier Transportflugzeuge vom Typ Embraer C-390 Millennium. Bei der im Jahr 2024 begleitend durchgeführten Prüfung des Vorgangs durch die BPK sind folgende Sachverhalte aufgefallen.

Vor der formalen Einleitung des Beschaffungsvorgangs haben umfangreiche Bearbeitungen zur Festlegung operativer, taktischer und technischer Anforderungen stattgefunden. In dieser Phase wurden zugleich bereits wesentliche Aussagen über das vorgesehene Vergabeverfahren getroffen und kommuniziert, ohne die dafür zuständige Stelle tatsächlich einzubinden. Beim Vorgang konnte eine umfassende Prüfung der technischen Leistungsfähigkeit der zur Beschaffung in Frage stehenden Typen C-130 und C-390M festgestellt werden, während die Einbindung der zuständigen Abteilung und Prüfung der rechtlichen Rahmenbedingungen, insbesondere der vergaberechtlichen Grundlage, hingegen der technischen Prüfung hinterherhinkt, sodass Unklarheiten hinsichtlich der konkreten rechtlichen Grundlage der Beschaffungsmaßnahme entstanden sind.

Insbesondere sollte bereits vor der Beschaffung Klarheit darüber herrschen, ob es sich um ein G2G-Geschäft, ein B2G-Geschäft oder eine hybride Form der Beschaffung handeln wird.

In Österreich wurde kein Vergabeverfahren geführt, weil nach der vergaberechtlichen Beurteilung der Abt VER die Ausnahmebestimmung des § 9 Abs 1 Z 19 BVergGGVS zum Tragen kommt, da aufgrund der gemeinsamen Beschaffung mit den Niederlanden von bzw. mit einer Zentralen Beschaffungsstelle eines anderen EU-Mitgliedstaats (MS) beschafft wurde.

⁹ Gemäß der Definitionen des § 103 des BVergG verstanden, sollte die Entscheidung zu Gunsten einer funktionalen oder konstruktiven Leistungsbeschreibung sorgfältig erwogen werden, um den Wettbewerb zu ermöglichen.

BPK Jahresbericht 2024

Die BPK empfiehlt als Ergebnis der Prüfung:

- Zu prüfen, ob die RzB¹⁰ - beziehungsweise mittlerweile verfügte neue Richtlinie - für derart komplexe Beschaffungsvorhaben, insbesondere für Rüstungskooperationen mit anderen MS oder Zentralen Beschaffungsstellen geeignet ist und diese gegebenenfalls zu ergänzen.
- Zu prüfen, ob die RzB ergänzt werden müssen, damit auch Vorgänge vor und außerhalb von formalen Beschaffungsvorgängen strukturiert werden können. Insbesondere eine frühzeitige und klare Einbindung wichtiger Stellen, wie etwa der Abt VER ist vorzusehen. Diesbezüglich ist für nachvollziehbare, formalisierte Prozesse Sorge zu tragen.
- Eine rechtliche, insbesondere vergaberechtliche (Vor-)Prüfung, neben der Prüfung technischer Anforderungen, zu einem möglichst frühen Zeitpunkt vorzusehen und nachvollziehbar zu dokumentieren.
- Die diversen Compliance-Schritte und Abfragen (Nebenbeschäftigte, Firmenkontakte, Hinweisgeberstelle) im Beschaffungsvorgang routinemäßig durchzuführen und zu dokumentieren.
- Die Begrifflichkeiten der RzB jenen des BVergG bzw des BVergGVS anzupassen.

4.2.2.4 Beschaffung Fliegerabwehr mittlerer Reichweite (mFAL)

Das Beschaffungsvorhaben ESSI – mFAL-System wurde für den Zeitraum von August 2022 bis Ende des Jahres 2023 geprüft. In diesem Zeitraum fielen insbesondere die politische Entscheidung über den österreichischen Beitritt zur ESSI, der sich in der Unterzeichnung des Letter of Intent und in der Abgabe des österreichischen Vorbehalts zu diesem Letter of Intent manifestierende Beitritt Österreichs zur ESSI, die ressortinterne Durchführung des Beschaffungsvorhabens bis einschließlich der Erstellung der Vorhabensabsicht als dem in dieser Phase zentralen Dokument für die Beschaffung eines mFAL-Systems und die Vorlage des finalen Entwurfs des Cooperative Procurement Framework MoU, das einen weiteren konkreten Schritt zur Umsetzung des Beschaffungsvorhabens mFAL im Rahmen der ESSI bildet.

¹⁰ Die Prüfung im Jahr 2024 erfolgte auf Basis der zu diesem Zeitpunkt gültigen Richtlinie zur Zentralen Beschaffung. Das Nachfolgedokument stellt die Richtlinie für die Beschaffung und Verfügungen über das Bundesvermögen v. 29.11.2024, GZ S90575/1-GDPräs/2024 (1), dar.

BPK Jahresbericht 2024

Dabei hat die Prüfung der vorgelegten Unterlagen und übermittelten Informationen zum einen ergeben, dass Verbesserungsbedarf im Hinblick auf die Nachvollziehbarkeit der politischen Entscheidung über den Beitritt zur ESSI besteht. So musste für die Beschaffungs-Prüfkommission offenbleiben, welche Stelle, zu welchem Zeitpunkt, aus welchen Gründen, welche Entscheidung getroffen hat. Dementsprechend entzogen sich die verteidigungspolitischen, militärstrategischen und militärtechnischen Beweggründe für die einzelnen im Rahmen des Beschaffungsvorhabens getroffenen Entscheidungen einer Nachprüfung durch die BPK. Zudem konnte von der Beschaffungs-Prüfkommission nicht geklärt werden, ob geopolitische, europapolitische und wirtschaftspolitische Implikationen hinreichend Eingang in die im Zusammenhang mit einem allfälligen Beitritt zur ESSI anzustellenden Abwägungen gefunden haben.

Die Beschaffungs-Prüfkommission regt zum anderen, in Anbetracht der in den Medien ursprünglich erfolgten Festlegung auf eine Beschaffung des mFAL-Systems IRIS-T SLM von Seiten der obersten Führung, angesichts der ressortintern angenommenen faktischen Verknüpfung der ESSI mit einer Entscheidung unter anderem für das mFAL-System IRIS-T SLM sowie in Hinblick auf die ressortintern vorgenommene Qualifikation der für ESSI maßgeblichen völkerrechtlichen Abkommen als schriftliche Weisungen an, die Medienkommunikation und das ressortinterne Wissensmanagement im Bereich der Abwicklung von Beschaffungsvorhaben zu verbessern.

So sind die in Beschaffungsvorhaben eingebundenen Stellen dafür zu sensibilisieren, dass von einem Beschaffungsvorhaben gemäß Landesverteidigungs-Finanzierungsgesetz auch ohne Setzung eines außenwirksamen Aktes bereits bei Feststehen der militärischen Fähigkeit, deren Erwerb oder Erhalt eine Beschaffung dienen soll und bei einer jedenfalls ressortintern verfestigten Beschaffungsabsicht hinsichtlich einer bestimmten Kategorie von Rüstungsgütern auszugehen ist. Dementsprechend ist jedenfalls mit Abschluss eines völkerrechtlich unverbindlichen, politisch aber als bindend anzusehenden internationalen Abkommens, das nach der ressortinternen Auffassung überdies als schriftliche Weisung des obersten Organs zu qualifizieren ist, vom Vorliegen eines Beschaffungsvorhabens auszugehen.¹¹

¹¹ Vgl *Saria*, Die Beschaffungs-Prüfkommission gemäß § 2 Abs 3 Landesverteidigungs-Finanzierungsgesetz, RPA in Druck unter Punkt 3.2.

BPK Jahresbericht 2024

Schon ab diesem Zeitpunkt empfiehlt es sich aus Sicht der Beschaffungs-Prüfkommission insbesondere, die rechtlichen Implikationen der Beschaffung vor allem im Hinblick auf die Wahl der konkreten Art des Vergabeverfahrens frühzeitig und laufend im Rahmen der Abwicklung des Beschaffungsvorgangs zu berücksichtigen.

So hätte es sich im Rahmen des Beschaffungsvorhabens ESSI - mFAL-System im Sinne einer vernetzten Vorgangsweise empfohlen, frühzeitig die durch eine Inanspruchnahme der durch Art. 346 Abs. 1 lit b AEUV und § 9 Abs 1 Z 1 BVergVS 2012 eröffneten Möglichkeiten zur Umsetzung einer politischen Entscheidung zur Beschaffung eines bestimmten Produkts zu prüfen.

Ebenso ist im Sinne einer vernetzten Vorgangsweise laufend zu überprüfen, ob die mit der Entscheidung für ein bestimmtes Produkt angenommenen Vorteile – im Fall des Beitritts zur ESSI und der damit verbundenen Beschaffung des mFAL-Systems IRIS-T angeführte Zeit- und Kostenersparnis – tatsächlich eintreten werden.

4.2.2.5 Bauvorhaben Simulatorgebäude Langenlebarn

Das Österreichische Bundesheer hat am 17. Jänner 2022 einen Kaufvertrag mit der italienischen Firma Leonardo über eine erste Tranche von 18 leichten Mehrzweckhubschraubern vom Typ AW-169 unterzeichnet und am 21. Jänner 2023 eine Vertragsoption zur Flottenerweiterung um weitere 18 Hubschrauber genutzt, um die im Jahr 1967 bzw. 1976 beschafften Hubschrauber der Typen Alouette 3 bzw. OH-58 zu ersetzen. Der Kaufvertrag beinhaltet auch wesentliche systemspezifische Komponenten zum Betrieb der Hubschrauberflotte, u. a. die Ausstattung mit hochwertigen Flugsimulatoren an den Standorten Langenlebarn/NÖ und Aigen im Ennstal/ST.

Gemäß Arbeitsprogramm 2024 der BPK wurde das Vorhaben zur Errichtung des Simulatorgebäudes mit einem Gesamtvolumen von rund 25 Millionen Euro (19 Mio. Euro Simulatorpaket und 6,5 Mio. Euro Bauvorhaben) als Prüfgegenstand untersucht.

Neben der Prüfung der gesetzeskonformen Errichtung des Gebäudes, wird insbesondere auf die Grundlagen der Entscheidung zur Anschaffung der Simulatoren eingegangen. Die BPK hat beschlossen, bei diesem Prüfgegenstand neben den gesetzlichen Erfordernissen ein verstärktes Augenmerk auf die inhaltlichen und wirtschaftlichen Grundlagen der Entscheidung zur Anschaffung der Simulatoren und Errichtung des zugehörigen Gebäudes zu richten.

BPK Jahresbericht 2024

Simulatoren bilden einen wesentlichen Bestandteil bei der Ausbildung von Piloten und sind auch zum Erhalt der Befähigungen unerlässlich. Im Rahmen der Beschaffung des leichten Mehrzweckhubschraubersystems (IMzHSSys) AW-169 wurde die gleichzeitige Anschaffung von Simulatorsystemen und die Errichtung eines Simulatorgebäudes beschlossen. Die Anschaffung dieser Systeme und die Errichtung des dazugehörigen Gebäudes erwiesen sich aus mehreren Blickwinkeln als richtig und notwendig. Nur durch den Einsatz von Simulatoren lässt sich die Aus- und Weiterbildung von Piloten sicherstellen. Weder sind die Kapazitäten für eine Ausbildung alleine am fliegenden Gerät vorhanden, noch lassen sich damit Situationen mit hohem Gefahrenpotenzial üben.

Nicht zuletzt die COVID-19-Pandemie und der darauffolgende Krieg in der Ukraine haben vor Augen geführt, dass eigene Simulatoren für das Bundesheer unerlässlich sind, um auch in Krisenzeiten ungehinderten Zugriff auf diese essenzielle Ressource zu gewährleisten. Durch die Anschaffung eigener Simulatorsysteme werden die zurzeit erforderlichen Auslandsreisen zu den aktuellen Ausbildungsstätten Sesto Calende (Italien) und Philadelphia (USA) reduziert. Dies führt neben der notwendigen Unabhängigkeit zu erheblichen Kosteneinsparungen und ist daher auch aus ausschließlich wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu befürworten.

Die zeitlich aufeinander abgestimmte Beschaffung der Simulatorsysteme und die Errichtung des Gebäudes erfolgten trotz der Ausübung der Option auf weitere 18 Stück AW-169 während der Projektlaufzeit effizient und gesetzeskonform.

Die Verträge mit den Baufirmen (Subunternehmen) mussten Ende 2024 neu geschlossen werden, nachdem der Generalunternehmer, welcher aus dem Vergabeverfahren aus vier Bewerbern als Bestbieter ausgewählt worden war, im September 2024 Konkurs angemeldet hat.

Durch rasche und abermals gesetzeskonforme Umsetzung dieser Maßnahme durch die Direktion 7 wurde die Verzögerung des Bauvorhabens und damit die Auswirkung auf die Einführungsphase des Luftfahrzeuges auf etwa drei Monaten begrenzt.

Die BPK empfiehlt als Ergebnis der Prüfung:

- Zu prüfen, ob bei zukünftigen Beschaffungsvorgängen, bei denen die Anschaffung der Anmietung gegenübergestellt werden kann, eine umfassende Vergleichsrechnung (Vollkostenrechnung) bereits im Zuge der Entscheidungsfindung anstellen zu lassen.

BPK Jahresbericht 2024

- Zu prüfen, wie durch eine möglichst hohe Auslastung beider Simulatoren die Kosten der einzelnen Simulatorstunden möglichst zu reduzieren. Durch Kooperationsvereinbarungen ließen sich die laufenden Kosten für das ÖBH erheblich senken.
- Zu prüfen, wie die Kriterien und Methoden bei der Bewertung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Anbieter weiterentwickelt werden können.

4.2.3 Bericht der BPK zum Thema Compliance im BMLV aus dem Jahresbericht 2023;

Feststellungen zur Anwendung des Regelwerks Compliance bei Beschaffung im BMLV

Der Jahresbericht der BPK 2023 war in erster Linie vom Thema „Compliance“ geprägt. Beleuchtet wurde dabei vor allem das im BMLV dazu bestehende Regelwerk. Darauf aufbauend wurden in Form von Anregungen und Empfehlungen diesbezüglich ergänzende Maßnahmen vorgeschlagen; gleichzeitig wurde in Aussicht genommen, die Umsetzung der Compliance-Regelungen in der täglichen Praxis im Rahmen der Prüfungen konkreter Beschaffungsvorgänge regelmäßig zu thematisieren. In diesem Sinn ist das Thema Compliance in die Prüfvorhaben 2024 eingeflossen. Die Ergebnisse dieser Prüfungen sind in den Kapiteln 4.2.2.2, 4.2.2.3, 4.2.2.4 zu den Prüfvorhaben Kampfstiefel, Ersatz C-130, Fliegerabwehr mittlere Reichweite näher ausgeführt.

Parallel dazu hat die BPK im August 2024 die Generaldirektion Präsidium und die Generaldirektion Landesverteidigung sowie die Gruppe Direktion Kontrolle (GrpDionKontr) ersucht, sie über die Umsetzung ihrer Empfehlungen (BPK-Jahresbericht 2023) bzw. den diesbezüglichen Stand zu informieren. In zeitlicher Nähe zu den Antworten beider Generaldirektionen – seitens der GrpDionKontr blieb das Ersuchen der BPK während des Prüfvorganges unbeantwortet – hat am 10. Oktober 2024 das KBM&GS zum Jahresbericht 2023 Stellung genommen und darin im Wesentlichen die Antworten der beiden GD zusammenfassend widergespiegelt. Die BPK ist in weiterer Folge davon in Kenntnis gesetzt worden, dass sich die RzB in einer umfassenden Überarbeitung befindet; wie der BPK berichtet wurde, soll die neue Richtlinie für die Beschaffung an die aktuelle Aufbauorganisation des BMLV sowie an die Erfordernisse für Prozesse im Zusammenhang mit kooperativen und G2G-Beschaffungen angepasst werden. Die in dem Zusammenhang (ebenfalls) kommunizierte Zielsetzung einer Verschärfung der Compliance-Bestimmungen erscheint nach einer

BPK Jahresbericht 2024

Ersteinschätzung vorrangig darauf gerichtet zu sein, bestehende Regelungen und Anforderungen erneut in Erinnerung zu rufen bzw. deren Umsetzung zu forcieren.

Dieser Prozess befand sich im Zeitraum der Erstellung des gegenständlichen Berichts noch in der finalen Phase (die Richtlinie wurde mit 1. Dezember 2024 – Inkrafttreten 1. Jänner 2025 – erlassen); eine Beurteilung seines Verlaufs und seiner Ergebnisse kann daher erst im Rahmen des Arbeitsprogramms 2025 erfolgen. Unabhängig davon wurde vom KBM&GS unter Federführung der GrpDionKontr eine Arbeitsgruppe eingerichtet und mit der Erstellung einer 5-Jahres-Strategie zur „Weiterentwicklung der Compliance im BMLV“ beauftragt; auch die BPK wurde eingeladen, in dieser Arbeitsgruppe mitzuwirken, und wird diesen Prozess weiter begleiten sowie beratend unterstützen. Auch hinsichtlich dieses Projekts wird eine (abschließende) Beurteilung erst zu einem späteren Zeitpunkt vorzunehmen sein.

Feststellungen

Aus den Beantwortungen der Fragen zu den Anregungen und Empfehlungen des Jahresberichts 2023 sowie der Stellungnahme des KBM&GS und der (dargelegten konkreten) Prüfergebnisse ergibt sich für die BPK aus dem Blickwinkel Compliance, dass die Umsetzung der einschlägigen Regelungen und Maßnahmen in der täglichen Praxis Defizite aufweist.

Auch vormals in Aussicht genommene Maßnahmen oder (frühere) Empfehlungen sind nicht oder nur partiell umgesetzt worden. So ergibt sich aus den Beantwortungen zu den Fragestellungen der BPK beispielsweise, dass im BMLV kein Compliance-Informations-Management sowie auch kein diesbezügliches Fort- und Weiterbildungsmanagement besteht.

Ebenso wenig besteht bei Beschaffungsvorgängen ein Risikomanagement etwa im Sinne von in die Arbeitsabläufe integrierter, systematisch vernetzter Risikoanalysen; die bereits 2017 erfolgte Empfehlung der Finanzprokuratur zur Einrichtung von Registern über Firmenkontakte als Beitrag zu einem wirksamen Risikomanagement ist – entgegen entsprechender Vorhaben und Anordnungen – offensichtlich nicht umgesetzt worden; jedenfalls konnte von der BPK keine diesbezügliche Praxis festgestellt werden.

Wie aus den von der BPK geführten Gesprächen sowie den gegenständlichen Anfragebeantwortungen abzuleiten ist, wird Compliance im Bereich des Beschaffungswesens weniger als Managementaufgabe jedes einzelnen Bereichs (jeder betroffenen Sektion/Generaldirektion oder Abteilung) wahrgenommen, sondern in erster Linie als Summe

BPK Jahresbericht 2024

von Vorschriften und arbeitsplatzbezogenen Komponenten. Das manifestiert sich etwa in wiederholten Hin- und Verweisen auf die Zuständigkeit der GrpDionKontr für Angelegenheiten der Compliance, Arbeitsplatzbeschreibungen oder die dienstrechtliche Zuständigkeit für Nebenbeschäftigte und Nebentätigkeiten.

Die Ergebnisse der Prüfung konkreter Beschaffungsvorgänge zeigen ein „Hinterherhinken“ rechtlicher Prüfungen gegenüber technischen Prüfungen sowie gegebenenfalls auch außenwirksamer Aktivitäten, selbst, wenn ihnen lediglich unverbindlicher Charakter zukäme. Dadurch wird letztlich eine Typenentscheidung ohne vergaberechtliche Absicherung vorweggenommen, zumal diese rechtliche Prüfung, (z. B.) welcher Beschaffungsweg gewählt wird oder zu wählen ist, erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgt. Damit werden – auch wenn solche (Vor-)Entscheidungen intern als Vorschlag tituliert werden – potenzielle Angriffsflächen (sowohl rechtlicher, wie auch medialer und politischer Natur) in Kauf genommen.

Als Erklärung für dieses mangelhafte Zusammenspiel von technischen und rechtlichen Komponenten wurde gegenüber der BPK mehrfach das System von „Checks and Balances“ im Sinne einer strikten Trennung beider Bereiche ins Treffen geführt. Im Ergebnis anders als im wechselseitigen Balanceverhältnis demokratischer Staatorgane zueinander – wovon diese Systematik entlehnt ist – führt ein solches Verständnis im Rahmen der Abwicklung eines einheitlichen Prozesses innerhalb eines Ressorts zu einem Übergewicht des Nebeneinanders statt Miteinanders und damit in letzter Konsequenz zu Reibungs- und potenziellen Effizienzverlusten. So wurden der BPK beispielsweise auf konkrete Nachfrage zu vergaberechtlichen Grundlagen ein und desselben Beschaffungsvorgangs von - mit Beschaffungsvorgängen befassten - Führungskräften aus der GDPräs (einerseits) sowie der GDLV (andererseits) unterschiedliche und einander widersprechende Auskünfte erteilt.

Die BPK weist in dem Zusammenhang auf (über das militärische Beschaffungswesen hinausgehende) Erfahrungen hin, wonach vergaberechtliche Fragen bzw. die gesetzeskonforme Abwicklung von Vergabeverfahren, insbesondere jene, größeren Umfangs und finanziellen Volumens, ein sehr hohes Maß an Spezialwissen sowie vergaberechtlicher Erfahrungen erfordern. Eine möglichst frühzeitige beratende wie begleitende Einbindung der für vergaberechtliche Fragen zuständigen Fachabteilung in derartige Vorhaben erscheint der BPK daher im Interesses einer bestmöglichen Bündelung militärischer Expertise mit vergaberechtlichem Spezialwissen geboten. Es geht dabei nicht um eine Vermischung von

BPK Jahresbericht 2024

Aufgabenbereichen, sondern die bestmögliche Synchronisation beider Komponenten, etwa durch Einbettung in Projektstrukturen oder ähnliches, um die militärischen Planungen bzw. militärtechnischen Vorarbeiten in die vergaberechtlichen Rahmenbedingungen und Erfordernisse einfügen bzw. letztere rechtzeitig prüfen und beurteilen zu können (synchronisierte Checks and Balances).

Die im Allgemeinen sowie im Rahmen der jeweiligen konkreten Prüfberichte (siehe 4.2.2.2, 4.2.2.3, 4.2.2.4) festgestellten Defizite und Verbesserungspotenziale machen es aus Sicht der BPK jedenfalls notwendig, das Thema Compliance managementorientiert auf allen Führungsebenen einschließlich der politischen Ebene aufzugreifen. Dabei ist grundsätzlich davon auszugehen, dass Compliance kein Selbstzweck ist, sondern für moderne Unternehmungen und Organisationen ein unverzichtbares Qualitätsmerkmal darstellt.

Es geht daher nicht darum, schon naturgemäß komplexe Prozesse durch zusätzliche Prüfkreisläufe oder Maßnahmen zu erschweren oder Generalverdachtsmomente zu erzeugen, sondern zentral allein um das Ziel, im Interesse höchstmöglicher Qualität und Sicherheit bei der Umsetzung des Aufbauplans ÖBH 2032+ ein „nach innen wie nach außen, lückenlos „gelebtes“ Compliance-System zu etablieren, das jene Vertrauensbasis und Professionalität untermauert, die der Sensibilität und Bedeutung der Aufgabe sowie dem Engagement und Fachwissen aller beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gerecht wird.

Empfehlungen

Die BPK sieht die zwischenzeitlich erfolgte Überarbeitung der RzB zu einer RfB¹², sowie die Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur Erarbeitung einer Strategie zur Weiterentwicklung der Compliance, als wichtige Schritte in Richtung einer Koordinierung, Harmonisierung sowie Nachjustierung und Weiterentwicklung diesbezüglicher Regelungen an, die von der BPK begrüßt und unterstützt werden.

Gleichzeitig ist festzuhalten, dass dies die Umsetzung teilweise bereits seit längerem vorliegender Empfehlungen sowie die Schließung bestehender Lücken bzw. Beseitigung von festgestellten Defiziten weder ersetzen noch aufschieben kann.

¹² Richtlinie für die Beschaffung und Verfügungen über das Bundesvermögen v. 29.11.2024, GZ S90575/1-GDPräs/2024 (1), dar.

BPK Jahresbericht 2024

Die BPK hält in diesem Sinne ihre bereits im Bericht 2023 artikulierten Empfehlungen uneingeschränkt weiter aufrecht und geht dabei davon aus, dass der überwiegende Teil dieser Empfehlungen (wie bereits im Jahresbericht 2023 dargelegt) ohne größere dienstrechtliche oder organisatorische Aufwendungen umsetzbar wäre.

Als Sofortmaßnahme hält die BPK die möglichst frühzeitige Einbeziehung der Abt VER in Beschaffungsvorgänge für ebenso dringend erforderlich, wie die Etablierung eines Systems von Risikoanalysen (etwa betreffend Firmenkontakte, Firmenstrukturen, Sponsoring-Aktivitäten, Nebenbeschäftigung und Nebentätigkeiten, Lobbying-Aktivitäten, Folgewirkungen etc.) unter Einbeziehung aller Ebenen von mit Beschaffungsvorgängen (in Planung und Durchführung) befassten Stellen.

5. Absicht der Kommission für das Jahr 2025 – Arbeitsprogramm

Die Kommission erstellt jährlich selbstständig oder auf Ersuchen der Bundesministerin bzw. des Bundesministers für Landesverteidigung ein Arbeitsprogramm. Das Arbeitsprogramm des Jahres wird durch die Kommission gemäß § 9 der GO beschlossen.

Dabei werden Beschaffungsvorhaben und besondere Themenstellungen durch die Kommission definiert, den Betroffenen kommuniziert und es wird der Rahmen für die Durchführung der Prüfung festgelegt. Im laufenden Jahr kann von diesen Vorhaben abgewichen bzw. darüber hinaus die Prüfung von weiteren Vorhaben nach Maßgabe der verfügbaren Ressourcen beschlossen werden.

Prüfvorhaben Arbeitsprogramm 2025 – Bezeichnung (Begründung)

- *Beschaffung Fliegerabwehr mittlerer Reichweite (mFAL) (Fortsetzung aus 2024);*
- *Battlefield Management System (BMS) (Prüfung eines Vorhabens aus dem IT-Bereich);*
- *Rahmenverträge LKW Bundesbeschaffungsgesellschaft (Prüfung des besonderen Beschaffungsweges);*
- *Unterkunftsgebäude Feldbach (Nachhaltigkeit und Wirtschaftlichkeit);*
- *Advanced Jet Trainer (kooperative Beschaffung).*

Darüber hinaus wird das Thema Compliance sowohl allgemein als auch im Rahmen der konkreten Prüfvorhaben im Rahmen des Arbeitsprogrammes 2025 weiter beobachtet werden.



Prüfinformation

Dieses Dokument wurde elektronisch besiegelt.
Informationen zur Prüfung des elektronischen
Siegs und des Ausdrucks finden Sie unter:
<https://www.parlament.gv.at/siegel>