



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Dampfschiffstraße 2
A-1033 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

RECHNUNGSHOFBERICHT REIHE BUND 2010/6

Vorlage vom 10. Mai 2010

Verkehrsanbindung und Stadtentwicklung Hauptbahnhof Wien.....	2
Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG.....	17
Polizei-Notruf.....	24
Labortarife bei ausgewählten Kranken-versicherungsträgern.....	32

VERKEHRSANBINDUNG UND STADTENTWICKLUNG HAUPTBAHNHOF WIEN

Während der Rahmenplan 2005–2010 der damaligen ÖBB–Infrastruktur Bau AG noch von rd. 423 Mill. EUR für das Investitionsvorhaben Hauptbahnhof Wien ausging, betrug die dem Investitionsbeschluss vom April 2007 zugrunde liegenden Schätzkosten für Infrastruktur 784 Mill. EUR. Zusammen mit den zusätzlichen, außerhalb des Rahmenplans zu realisierenden Projekten und den Kosten der Immobilienverwertung betrug die Schätzkosten zu diesem Zeitpunkt 1.072 Mill. EUR. Dem standen Immobilienerlöse von insgesamt 328 Mill. EUR gegenüber. Der Halbjahresbericht I/2009 der Gesamtprojektleitung ging Ende April 2009 von Gesamtkosten von 1.199 Mill. EUR (ohne Vorausvalorisierung) und Immobilienerlösen von 263 Mill. EUR aus.

Die von der Stadt Wien zu finanzierenden Schätzkosten des Ausbaus der technischen Infrastruktur für das Stadterweiterungsgebiet südlich des Bahnhofs erhöhten sich um mehr als das Doppelte.

Die Anbindung des Hauptbahnhofs an das U–Bahn–Netz wurde von der Stadt Wien nicht als vorrangiges Ziel verfolgt; vielmehr stand für die Linienführung der U2–Süd die Erschließung dreier Stadtentwicklungsgebiete im Vordergrund.

Da die vom Bund jährlich vorgesehenen Mittel von rd. 87,5 Mill. EUR für die Finanzierung der vierten Ausbauphase der Wiener U–Bahn – einschließlich der Verlängerung der Linie U2 nach Süden – nicht ausreichen werden, die jährlichen Bauraten zu finanzieren, wird der Bund zwischenzeitlich Schulden in Höhe von rd. 523 Mill. EUR bis 589 Mill. EUR eingehen müssen.

Die damalige ÖBB–Infrastruktur Bau AG verpflichtete sich in einem Liegenschafts Kaufvertrag mit einer österreichischen Banken–Gruppe, die am Gelände des ehemaligen Südbahnhofs ihren Hauptsitz errichten wird, die S–Bahn–Station Südbahnhof aufrechtzuerhalten und zu erneuern oder ein alternatives öffentliches Verkehrsmittel wie einen Automated People Mover (APM) zu errichten; dies wurde zu einem Zeitpunkt verhandelt, als die Auflassung der S–Bahn–Station bereits überlegt wurde, die entstehenden Kosten aber noch nicht ausreichend dargestellt werden konnten. Die Investitionskosten für ein allfälliges APM–System betrug gegenüber der Straßenbahn das 3,2–Fache und gegenüber einem Bus das 13,4–Fache.



Prüfungsziele

Ziele der Gebarungsüberprüfung waren die Beurteilung der Maßnahmen der Stadt- und Verkehrsplanung, der Wirksamkeit der Anbindung an den hochrangigen öffentlichen Verkehr, insbesondere der U2-Süd, der geplanten Errichtung eines Automated People Mover (APM), der Kostenentwicklung, der Finanzierung und Projektabgrenzung sowie der Maßnahmen zur Verwertung der Liegenschaften. Die U2-Süd überprüfte der RH hinsichtlich der Finanzierung, des budgetären Ablaufs, der Kosten und der Nutzenüberlegungen. (TZ 1)

Projektentwicklung

Im Oktober 2003 unterzeichneten Bund, Österreichische Bundesbahnen (ÖBB) und Stadt Wien eine Absichtserklärung, am Standort Wien Südbahnhof/Ostbahnhof und Frachtenbahnhof Wien Süd einen Durchgangsbahnhof zu errichten und einen neuen Stadtteil zu entwickeln. Der Wiener Gemeinderat beschloss den Masterplan im Dezember 2004. (TZ 3, 4, 5)

Die ab dem Jahr 2005 eingerichtete Projektorganisation zur Errichtung des Hauptbahnhofs sah ein Zusammenwirken der Projektpartner ÖBB, Stadt Wien und BMVIT vor. Die Gesamtprojektleitung lag bei der damaligen ÖBB-Infrastruktur Bau AG. Das Gesamtprojekt gliederte sich in die Teilprojekte Bahn Infrastruktur, Immobilien, Stadtplanung und Stadt Infrastruktur. (TZ 6, 8)

Wesentliche Risiken lagen in den der Komplexität des Gesamtprojekts nicht angemessenen beengten Terminvorgaben und geringen Reserve- und Pufferzeiten für Planung, Bauvorbereitung und Bau sowie in künftigen Bestelländerungen, im Vergabeprozess und in der Entwicklung des Baupreinsniveaus. (TZ 13)

Projektkosten

Die Schieneninfrastrukturprojekte (Hauptbahnhof Wien Planung und Bau, Umbau Südtiroler Platz) waren in einem sechsjährigen, laufend fortgeschriebenen Rahmenplan der damaligen ÖBB-Infrastruktur Bau AG enthalten. Der erstmals im Februar 2005 erstellte Rahmenplan 2005–2010 sah insgesamt 422,7 Mill. EUR für das Investitionsvorhaben Hauptbahnhof Wien vor. Ausweitungen des Projektumfangs (wie z.B. die vertiefte Planung für die Verkehrsstation, für die Trassierung der Gleisanlagen und die Gleisrüstung) bewirkten, dass dem Aufsichtsrat der Österreichischen Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft (ÖBB-Holding AG) im April 2007 Rahmenplanprojekte im Ausmaß von 784 Mill. EUR vorgelegt wurden. Zusammen mit den zusätzlichen, außerhalb des Rahmenplans zu realisierenden Projekten und den Kosten der Immobilienverwertung beschloss der Aufsichtsrat Gesamtschätzkosten in Höhe von

1.072 Mill. EUR. Aus der Immobilienverwertung aller Teilgebiete sollten 328 Mill. EUR Erlöst werden, wovon 274 Mill. EUR auf die Verwertung von frei werdenden Flächen im Bereich des bestehenden Bahnhofareals entfielen. (TZ 9 bis 11)

Die Verknüpfung der Infrastrukturplanung mit Absatz- und Verwertungsinteressen führte zu einer Ausweitung des Projektumfangs, welche nicht unmittelbar mit dem Kernprojekt, dem Bau eines Durchgangsbahnhofs, im Zusammenhang stand. Sie erhöhte jedoch die Schätzkosten um rd. 288 Mill. EUR (von 784 Mill. EUR auf 1.072 Mill. EUR). (TZ 11)

Ende April 2009 wies der Halbjahresbericht I/2009 der Gesamtprojektleitung die geplanten Gesamtprojektkosten (ohne Vorausvalorisierung) mit 1.199 Mill. EUR aus. Die zu erwartenden Immobilienerlöse für die auf dem bestehenden Bahnhofareal frei werdenden Flächen wurden auf 263 Mill. EUR geschätzt. Zusatzprojekte und Bestelländerungen (z.B. Handels- und Dienstleistungszentrum, Gleisrüstung, Öffentlichkeitsarbeit) trugen zur Kostenerhöhung bei, eine Angabe der Kosten unter Berücksichtigung der Vorausvalorisierung fehlte jedoch. (TZ 12 bis 13)

Die von der Stadt Wien zu finanzierenden Schätzkosten der technischen Infrastruktur (z.B. Straßenbau) erhöhten sich von Juli 2007 bis Februar 2009 um mehr als das Doppelte von 123,64 Mill. EUR auf 259,85 Mill. EUR. (TZ 14)

Die Stadt Wien beteiligte sich nicht am Baukostenanteil der damaligen ÖBB-Infrastruktur Bau AG (46,87 Mill. EUR) für das Verkehrsbauwerk Südtiroler Platz, da der auf die Wiener Linien entfallende Tunnelabschnitt der Station Südtiroler Platz in die dritte Ausbauphase der U-Bahn einbezogen wurde. Angesichts des beiderseitigen etwa gleichen Nutzens von Wiener Linien und damaliger ÖBB-Infrastruktur Bau AG schien eine Übernahme von rd. 60 % der Kosten des gesamten Bauwerks in Höhe von rd. 95,27 Mill. EUR durch den Bund nicht gerechtfertigt. (TZ 15)

Die Rahmenpläne der damaligen ÖBB-Infrastruktur Bau AG sahen eine Kostenvorsorge von rd. 7 Mill. EUR für Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit und Werbung vor, ohne dass eine dem Nutzen entsprechende Kostenaufteilung zwischen Stadt Wien und den ÖBB-Gesellschaften erfolgte. (TZ 16)

Finanzierung

Für im Rahmenplan enthaltene Schieneninfrastrukturprojekte gewährte der Bund Zuschüsse von jeweils 70 % zu den jährlichen Investitionsausgaben bis zum Jahr 2013 und von 75 % für das Jahr 2014. Der verbleibende Anteil war aus eigenen Erlösen aufzubringen. Die Projekte außerhalb des Rahmenplans waren mit Ausnahme des Projekts Standortkonzentration Matzleinsdorf vollständig von der damaligen ÖBB-



Infrastruktur Bau AG zu finanzieren. Aus den Verwertungserlösen der Immobilienprojekte sollte ein Kostenbeitrag von 120 Mill. EUR dem Rahmenplanprojekt „Hauptbahnhof Wien; Bau“ zufließen. Finanzierungskosten waren bei der Darstellung der geschätzten Kosten für den Investitionsbeschluss im April 2007 nicht enthalten. (TZ 18)

Gemäß dem Finanzierungsübereinkommen vom November 2007 leistete die Stadt Wien einen pauschalen Kostenbeitrag von 40 Mill. EUR zu den Planungs- und Errichtungskosten des Hauptbahnhofs (Stand Rahmenplan 2007–2012 742 Mill. EUR, ohne Umbau Südtiroler Platz und Vorausvalorisierung). Die Beitragshöhe leitete sich nicht vom tatsächlich realisierten Projekt, sondern von einer früheren Planungsvariante ab. (TZ 19)

Für die ab Juli 2009 beschlossene Ausweitung der Verpflichtung des Bundes zur Bereitstellung von Mitteln auch für außerhalb des Rahmenplanes zu finanzierende Projekte fehlte die formale Vorgangsweise der Kenntnisnahme durch das BMVIT und das BMF. (TZ 20)

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Das Projekt Hauptbahnhof Wien konnte nur durch die gemeinsame Beurteilung der Zusammenlegung mehrerer ÖBB-Betriebsstandorte betriebswirtschaftlich positiv dargestellt werden. Dies führte zu einer erheblichen Ausweitung des Gesamtprojekts. Die voraussichtlichen Finanzierungskosten flossen nicht in die ÖBB-internen Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen ein. (TZ 21)

Kostenabgrenzung

Die Komplexität des Gesamtprojekts aufgrund der Zusammenfassung von Infrastruktur- und Absatzanlagen sowie Immobilienprojekten und der unterschiedlichen Zuordnung von Kosten zu Teilprojekten erschwerte eine klare Projektabgrenzung, angemessene und nachvollziehbare Kostenzuordnungen sowie ein effizientes Projektkostencontrolling. (TZ 22 bis 23)

In den Gesamtkostendarstellungen wurden Erlöse aus Liegenschaftsverwertungen angeführt, die keinen unmittelbaren Bezug zum Investitionsvorhaben Hauptbahnhof Wien aufwiesen und nicht der Finanzierung des Vorhabens dienten. (TZ 24)

Im Rahmenplanprojekt „Hauptbahnhof Wien; Bau“ waren für den Umbau des Frachtenbahnhofs Matzleinsdorf rd. 107,7 Mill. EUR enthalten. Eine Zusammenstellung der gesamten Kosten für den Umbau des Frachtenbahnhofs Matzleinsdorf fehlte,

weshalb den Entscheidungsträgern kein transparenter Kostenüberblick möglich war. (TZ 25)

Im Rahmenplan 2010–2015 waren für das Rahmenplanprojekt „Hauptbahnhof Wien; Bau“ Mittel in der Höhe von rd. 31 Mill. EUR für Anlagen vorgesehen, welche nicht der Infrastruktur, sondern dem Absatzbereich zuzurechnen waren. (TZ 26)

Die damalige ÖBB–Infrastruktur Bau AG beabsichtigte, den auf sie entfallenden Kostenanteil (50 % von aktuell 4,2 Mill. EUR) für die Errichtung einer Informationseinrichtung unmittelbar neben dem geplanten Hauptbahnhof („Infobox“) aus Rahmenplanmitteln zu finanzieren. (TZ 27)

Verkehrsanbindung

Der Masterplan der Stadt Wien stufte die Erreichbarkeit des Entwicklungsgebiets im Bereich des Hauptbahnhofs als gut ein. Die Erschließung des Hauptbahnhofs durch den hochrangigen öffentlichen Verkehr (U1, S–Bahn) war bei der Station Südtiroler Platz vorgesehen. Diese Station soll näher an den Hauptbahnhof herangerückt und durch eine neue Fußgängerpassage mit Kosten von insgesamt 95,27 Mill. EUR erschlossen werden. (TZ 28, 37)

Die Planungen ermöglichten zwar eine Verkürzung der Gehzeiten zur U1 auf rd. 440 m Weglänge oder 6,5 Minuten; zum Vergleich betragen die Gehzeiten in den Bahnhöfen Wien Mitte und Meidling zu hochrangigen öffentlichen Verkehrsmitteln rund vier bzw. fünf Minuten (rd. 200 bzw. 300 m). (TZ 29)

Zu Fahrgastzahlen und Auslastungsgraden der U1 lagen unterschiedliche Ansätze vor. Die Kapazitätsreserven der U1, die den einzigen U–Bahn–Anschluss bildete, waren knapp kalkuliert. (TZ 34)

Automated People Mover

Ende 2007 verpflichtete sich die damalige ÖBB–Infrastruktur Bau AG in einem Liegenschafts Kaufvertrag mit einer österreichischen Banken–Gruppe, die S–Bahn–Station Südbahnhof aufrechtzuerhalten und zu erneuern oder ein alternatives öffentliches Verkehrsmittel wie einen APM zu errichten, ohne über eine ausreichende Kostenschätzung zu verfügen. Zu diesem Zeitpunkt lagen bereits Überlegungen zur Auflassung der S–Bahn–Station Südbahnhof vor. (TZ 30)

Eine Machbarkeitsstudie untersuchte ergänzende Systeme als Zubringer zur U–Bahn–Station Südtiroler Platz. Die Errichtungskosten des empfohlenen seilgezogenen APM in Hochlage betragen laut Grobkostenschätzung der Machbarkeitsstudie von Jänner 2008



zunächst rd. 25,4 Mill. EUR bzw. die jährlichen Betriebskosten rd. 1,2 Mill. EUR. Der Halbjahresbericht der Gesamtprojektleitung vom April 2009 führte als Errichtungskosten rd. 32 Mill. EUR, als jährliche Betriebskosten rd. 2,4 Mill. EUR an. Sie lagen damit deutlich über denen anderer Verkehrsmittel (Straßenbahn, Bus). Aufgrund des kleinen Anbietermarkts war der Wettbewerb eingeschränkt. Ein Anbieter stand in gesellschaftsrechtlichen Beziehungen zu einer Gesellschaft, die bereits einen Kaufvertrag mit der damaligen ÖBB-Infrastruktur Bau AG über den Erwerb eines Baufelds abgeschlossen hatte. (TZ 31, 32)

Im Juni 2009 kamen die damalige ÖBB-Infrastruktur Bau AG, die Stadt Wien und der Bund überein, das Vorhaben gegebenenfalls nicht mehr weiter zu verfolgen, sofern die Kostenermittlung erheblich von ihren wirtschaftlichen Vorstellungen abwich. Eine endgültige Entscheidung über die S-Bahn-Station Südbahnhof bzw. die Errichtung eines APM lag bis Ende Februar 2010 noch nicht vor. (TZ 32)

Verlängerung der U2 (U2-Süd)

Nach 40 Jahren U-Bahn-Planung fehlte noch immer eine systematische Zusammenstellung von Planungsgrundsätzen. (TZ 35)

Für die Linienführung der nach einer Variantenuntersuchung ausgewählten Trasse der U2-Süd stand die Erschließung dreier Stadtentwicklungsgebiete im Vordergrund, die Anbindung des Hauptbahnhofs wurde nicht als wesentliches Ziel verfolgt. Die geschätzten Gesamtkosten für die U2-Süd beliefen sich auf rd. 669 Mill. EUR (ohne Umsatzsteuer). (TZ 36, 41)

Die Erschließungswirkung (Verhältnis von Einwohnern zu Arbeitsplätzen) in den drei Stadtentwicklungsgebieten betrug gemäß einer Variantenstudie nur 1,05 gegenüber einem anzustrebenden Wert zwischen 3,0 und 4,0. (TZ 36)

Alternative Ausbauvarianten

Die Wiener Linien beauftragten im Jahr 2001 und 2007 einen Unternehmensberater mit Netzanalysen, um die Entwicklung der Verkehrsverhältnisse sowie der Fahrgastzahlen mit wissenschaftlichen Methoden zu erfassen. Die im Jahr 2007 in Auftrag gegebene Studie hatte keinen erkennbaren Einfluss auf die weiteren Planungsschritte. (TZ 38)

Auf Basis dieser zweiten Netzanalyse entwickelten die Wiener Linien alternative Ausbauvarianten des U-Bahn-Netzes. Diese schlugen zur Entlastung der Linien U1 und U6 die Einführung einer neuen Linie U5 (Hernals-Gudrunstraße) und die Änderung der Linienführung der Linie U2 (Aspern-Inzersdorf) vor. Die Verknüpfung beider Linien sollte bei der Station Rathaus erfolgen („Linienkreuz“). (TZ 39)

Kosten und Finanzierung der U2-Süd

Die für die Schuldentilgung erforderlichen Rückzahlungen in Höhe von rd. 87,5 Mill. EUR pro Jahr werden noch vier bzw. sieben Jahre nach der für das Jahr 2019 geplanten Inbetriebnahme der U2-Süd bzw. nach Fertigstellung der vierten Ausbauphase des Neubaubudget des Bundes für die U-Bahn zur Gänze binden. Für die Schuldaufnahme werden je nach Berechnungsart Zinsen zwischen rd. 217 Mill. EUR und 304 Mill. EUR anfallen. (TZ 41)

Das für die Budgetierung und den Vollzug zuständige BMVIT hatte keine Informationen über die künftige Schuldenentwicklung des Bundes. Die Ausweisung von Vorbelastungen im Bundesvoranschlag unterblieb, weil seiner Ansicht nach die Mitfinanzierung der U-Bahn auf einer gesetzlichen Verpflichtung basierte. Es war fraglich, ob diese bereits rd. 30 Jahre alte Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG für die U2-Süd galt, weil sie sich auf zwei genau definierte, mittlerweile bereits realisierte Projekte (U3, U6) bezog. (TZ 42)

Die Unterzeichnung des Übereinkommens für die vierte Ausbauphase in Höhe von rd. 1,85 Mrd. EUR wertete das BMVIT als formale Kenntnisnahme, auf die Vertragsgestaltung habe es keinen Einfluss nehmen können. (TZ 43)

Die Kosten der U2-Süd von rd. 669 Mill. EUR, die zu 50 % der Bund zu tragen hatte, waren im Übereinkommen für die vierte Ausbauphase nicht näher definiert. Zudem stellte der RH fest, dass der Bund dabei anteilige Kosten für die erforderlichen Zugsgarnituren von rd. 28,17 Mill. EUR finanzieren würde. Vertragliche Festlegungen hinsichtlich einer genaueren Kostenkontrolle durch den Bund erfolgten nicht, obwohl im Jahr 2003 das BMVIT dazu Überlegungen anstellte, welche auch das BMF teilte. (TZ 44 bis 46)

Die Kompetenzabgrenzung zwischen dem BMF und dem BMVIT hinsichtlich der Beurteilung der Trassenführung aus Bundessicht war ungeklärt. In Bezug auf die U2-Süd stellte das BMVIT im Februar 2004 fest, dass diese die wirkungsvolle Erschließung wichtiger Stadtentwicklungsgebiete ermöglichen würde. Es sollte aber auch die Erschließung des Hauptbahnhofs Wien bewertet werden. Vergangene Planungsfehler, wie die ungünstige Trassenführung der U1 in Bezug auf die Anbindung des Südbahnhofs, sollten in jedem Fall vermieden werden. Diese Forderung wäre gegebenenfalls mit der Finanzierungszusage des Bundes zu verbinden. Ein solches Junktim unterblieb aber in der Folge. (TZ 47)

Liegenschaftsentwicklung und -verwertung

Im Rahmen der Kostenermittlung für Liegenschaftsentwicklung und -verwertung unterblieben bisher die Berücksichtigung von Wertanpassung und Preisgleitung, die



Vorausvalorisierung sowie die Aktualisierung der Kosten- und Erlösplanung auf Basis der im neuen Gesamtterminplan dargestellten Bauphasenplanung. (TZ 48)

Die Kostenschätzungen für das Immobilienprojekt enthielten für die rechtliche Freimachung (wie z.B. Kündigung von Bestandsverträgen, Vereinbarungen über den Abbruch von Gebäuden) Reserven (rd. 6 Mill. EUR), die für das Verschieben von Budgetpositionen bzw. für neue Kostenelemente zur Verfügung standen. (TZ 49)

Verwertungsprojekte

Die ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH plante, die Baufelder im Bereich C südlich der Gleistrasse, die für den sozialen Wohnbau geeignet waren, an den Wohnfonds Wien zu veräußern. (TZ 52)

Die Abbruch- und Freimachungskosten für einige Baufelder waren in den Verkehrswertgutachten den Käufern angelastet worden, obwohl der Großteil dieser Kosten vertraglich von der Verkäuferin, der damaligen ÖBB-Infrastruktur Bau AG, zu tragen war. Dadurch ergaben sich für die damalige ÖBB-Infrastruktur Bau AG um insgesamt 4,4 Mill. EUR ungünstigere Verkaufspreise. (TZ 54)

Das von der ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH durchgeführte „Expertenverfahren BahnhofCity Hauptbahnhof Wien“ wurde nach einem Bescheid des Bundesvergabebeamten im März 2008 abgebrochen. Interne Vergaberichtlinien kamen nicht zur Anwendung. Die Kosten für das Verfahren betragen insgesamt rd. 450.000 EUR, wovon insgesamt rd. 300.000 EUR als verlorener Aufwand zu betrachten waren. (TZ 53)

Der tatsächliche Kaufpreis eines um rd. 24,5 Mill. EUR verkauften Baufelds mit einer realisierbaren Bruttogeschoßfläche von 70.000 m² sollte erst auf Grundlage der Bebauungsbestimmungen ermittelt werden. Eine ausdrückliche Regelung, dass die Käuferin diesen Ausbauwert erreichen muss, war im Kaufvertrag nicht enthalten. Aus kaufmännischer Vorsicht änderte die ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH die Erlösplanung auf 15,75 Mill. EUR bei einer realisierbaren Bruttogeschoßfläche von 45.000 m². (TZ 55)

Durch die Anbindung von Grundstücken an ein APM-System erwartete die ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH Steigerungen des Verkehrswerts von 7 bis 10 %, ohne dass dazu Berechnungen vorlagen. Bei den Eigentümern bereits verkaufter Grundstücke sollten nachträglich Kostenbeteiligungen von insgesamt rd. 5 Mill. EUR eingefordert werden. (TZ 56)

Die Zurechnung der gesamten Kosten der Außenanlagen und des Landschaftsbaus für die Verkehrsstation und das Handels- und Dienstleistungszentrum (rd. 4 Mill. EUR) zum Infrastrukturprojekt war nicht nachvollziehbar. (TZ 57)

Stadtplanung

Die Berechnungen zur Verkehrserzeugung für das Städtebauvorhaben gingen von den Zielwerten des Masterplans Verkehr 2003 der Stadt Wien für das Jahr 2020 von 25 % Motorisiertem Individualverkehr aus. Verkehrsmengen und Stellplatzbedarf wurden nach diesen Vorgaben dimensioniert. In der Evaluierung des Masterplans Verkehr 2003 aus dem Jahr 2008 lag der Anteil des Motorisierten Individualverkehrs im 10. und 11. Bezirk hingegen bei 36 %. Eine Anpassung der Dimensionierung von Verkehrsmengen und Stellplatzbedarf erfolgte nicht. (TZ 59)

Die Überlegungen der Stadt Wien zur Regulierung der Kfz-Stellplätze für Büro- und Geschäftsnutzungen waren großteils nachvollziehbar. (TZ 60)

Der Flächenwidmungs- und Bebauungsplan setzte die Verkaufsfläche für das Handels- und Dienstleistungszentrum mit 20.000 m² fest. Planungen für eine Erweiterung auf das Doppelte lagen vor; dies würde aber eine Neubewertung der Verkehrs- und Stellplatzberechnungen erfordern. (TZ 61)

Umweltverträglichkeitsprüfung

Multifunktionale Vorhaben mit guter Anbindung an den öffentlichen Verkehr unterliegen derzeit einer UVP-Pflicht, während gegebenenfalls für gleiche Vorhaben oder Entwicklungen ohne Nutzungsdurchmischung keine UVP erforderlich ist. (TZ 63)

Die Abwicklung der UVP des Städtebauvorhabens erfolgte nachvollziehbar und zügig. Die erforderlichen Worst-Case-Betrachtungen erhöhten die Komplexität und den Planungsaufwand. (TZ 63, 64)

Die Feststellung einer Belastung mit Luftschadstoffen durch Städtebauvorhaben war mit Unsicherheiten behaftet (Irrelevanzkriterien). Es waren keine Umsetzungskontrollen der im UVP-Bescheid vorgeschriebenen Auflagen geplant. (TZ 65, 66)

Zusammenfassend hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:

Stadt Wien und ÖBB-Infrastruktur AG



(1) Die Terminalsituation wäre besonders sorgfältig zu beobachten und auf Veränderungen rasch zu reagieren, weil zeitliche Verzögerungen mit erheblichen Kostensteigerungen verbunden sein können. (TZ 8)

(2) Bereits in frühen Projektstadien wäre auf möglichst vollständige und realistische Kostenschätzungen zu achten. (TZ 10, 14, 49)

(3) Bei künftigen Übereinkommen zwischen der ÖBB-Infrastruktur AG und der Stadt Wien wäre für die Bemessung von Kostenbeiträgen das tatsächlich zur Realisierung kommende Projekt heranzuziehen. (TZ 19)

Stadt Wien

(4) Auf die künftige Kostenentwicklung der technischen und sozialen Infrastruktur für das Stadterweiterungsgebiet südlich des Bahnhofs wäre durch ein verstärktes Kostencontrolling besonderes Augenmerk zu legen. (TZ 14)

(5) Zwecks Verbesserung der Erreichbarkeit (kürzere Wegzeit, höherer Komfort) wären Varianten unter Kosten-Nutzen-Analysen zu erwägen. (TZ 29)

(6) Im Bereich der U1 wären entsprechende Reservekapazitäten vorzusehen und auch noch Überlegungen hinsichtlich weiterer Planungsvarianten anzustellen. (TZ 34)

(7) Es sollten klare Kosten- und Wirksamkeitskriterien definiert und den kommenden U-Bahn-Ausbauvorhaben zugrunde gelegt werden. (TZ 35)

(8) Es sollten zeitgerecht Überlegungen angestellt werden, wie die Netzkapazität vor allem in den stark belasteten Streckenabschnitten künftig gewährleistet werden kann. (TZ 38)

(9) Der Ausbau des U-Bahn-Netzes sollte im Sinne eines Gesamtkonzepts anhand von Kosten- und Wirksamkeitskriterien nochmals überdacht werden. (TZ 39)

(10) Verkehrsmengen und Stellplatzbedarf wären nach den aktuellen Evaluierungswerten für den Motorisierten Individualverkehr zu bemessen. Für den Radverkehr wären entsprechende Kapazitäten vorzusehen. (TZ 59)

(11) Insbesondere für Baufelder, die unmittelbar an einer geplanten U-Bahn-Station liegen, sollten die Regulierung der Stellplatzzahl geprüft, die örtlichen Gegebenheiten berücksichtigt und gegebenenfalls ein niedrigeres Stellplatzregulativ als 60 % in Betracht gezogen werden. Im Sinne der Empfehlungen im UVP-Bescheid wären für

Wohnnutzungen mit guter öffentlicher Verkehrsanbindung auch niedrigere Stellplatzregulative als 100 % zu erwägen. (TZ 60)

(12) Die ursprünglichen Planungsgrundlagen hinsichtlich einer Verkaufsfläche von 20.000 m² wären beizubehalten. (TZ 61)

ÖBB-Infrastruktur AG

(13) Bei Beschlüssen von Zusatzprojekten und Erweiterungen bestehender Projekte im Rahmen des Gesamtprojekts Hauptbahnhof Wien wäre äußerst restriktiv vorzugehen. Deren Auswirkungen auf die bereits in Umsetzung begriffenen Projekte wären vor Beschlussfassung umfassend zu bewerten. (TZ 12)

(14) Künftig sollten bei Kostendarstellungen, wie im Halbjahresbericht oder wenn sie als Entscheidungsgrundlage für Investitionsbeschlüsse dienen, die geplanten Kosten auch mit ihren vorausvalorisierten Werten angegeben werden. (TZ 13)

(15) Die Risikopotenziale sollten durch eine zügige Umsetzung aller dazu erforderlichen Maßnahmen minimiert werden. (TZ 13)

(16) Es sollten künftig verstärkt Kontroll- und Steuerungsmaßnahmen ergriffen und mögliche Kosteneinsparungspotenziale bei den Infrastrukturprojekten gesucht werden. (TZ 13)

(17) Der Nutzen aus der Informationskampagne, welcher der Stadt Wien ebenso wie den anderen ÖBB-Gesellschaften zufließt, wäre zu bewerten und eine dem Nutzen entsprechende Kostenaufteilung zu vereinbaren. (TZ 16)

(18) Als Grundlage für Investitionsbeschlüsse wären neben den geschätzten Planungs- und Baukosten auch die voraussichtlichen Finanzierungskosten darzustellen. (TZ 18)

(19) Eine formale Vorgangsweise für die Kenntnisnahme der außerhalb des Rahmenplans zu finanzierenden Projekte durch das BMVIT und das BMF wäre festzulegen. (TZ 20)

(20) Die voraussichtlichen Finanzierungskosten sollten in künftige Wirtschaftlichkeitsberechnungen einfließen. (TZ 21)

(21) Aufgrund der Komplexität des Gesamtprojekts wäre auf die Festlegung klarer Projektabgrenzungen sowie angemessener und nachvollziehbarer Kostenzuordnungen besonderes Augenmerk zu legen. Die Einhaltung der festgelegten Projektabgrenzungen



und Kostenzuordnungen wäre durch ein effizientes Projektkostencontrolling zu gewährleisten. (TZ 22)

(22) Bei der Übertragung der Bauvorhaben auf den Geschäftsbereich Neu- und Ausbau sollte bereits eine Projektstrukturierung vorliegen, die als Basis für Soll/Ist-Vergleiche herangezogen wird. Trotz der Komplexität des Gesamtprojekts wäre auf eine nachhaltige Projektstrukturierung zu achten. (TZ 23)

(23) Es sollte eine nach Projekten getrennte Darstellung von Kosten und Erlösen bzw. Kostenbeiträgen erfolgen, um eine klare Kostenübersicht und -verfolgung zu ermöglichen. (TZ 24)

(24) Die Begleitende Kontrolle sollte im Zuge der Bauabwicklung verstärkt auf die ordnungsgemäße Zuteilung der Kosten (insbesondere etwaiger Mehrkosten infolge von Forcierungsmaßnahmen) zum Rahmenplanprojekt bzw. zum Projekt des Absatzverbunds achten, um fehlerhafte Zuordnungen zu vermeiden und eine strikte Projektabgrenzung zu gewährleisten. (TZ 25)

(25) Eine Überprüfung der Zuordnung der Außenreinigungsanlagen sowie der Autoreisezuganlage sollte durchgeführt werden. Hinkünftig wäre auf eine strikte Trennung zwischen Infrastruktur und Absatz zu achten. (TZ 26)

(26) Für die Infobox wäre ein Finanzierungsübereinkommen vorzulegen. Die Finanzierung aus Mitteln des Rahmenplans wäre zu hinterfragen. Über Kostenbeiträge anderer Gesellschaften bzw. externer Sponsoren sollte verhandelt werden. (TZ 27)

(27) Eine Aktualisierung sowie eine Vorausvalorisierung der Kostenschätzung für die Liegenschaftsentwicklung und -verwertung sollte durchgeführt werden, um einen Überblick über die zu erwartenden endgültigen Kosten der Immobilienverwertung sowie die Netto-Erlöse zu erhalten. (TZ 48)

(28) Der Vermögensabgang infolge des Ausscheidens von Buchwerten wäre der Höhe nach zum Zeitpunkt des Investitionsbeschlusses darzustellen. (TZ 50)

(29) Für die Kostenpositionen Außenanlagen und Landschaftsbau sollte derselbe Kostenschlüssel zur Anwendung kommen, wie für die Außenbeleuchtung. (TZ 57)

ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH

(30) Zur Erlösmaximierung wären auch eine Interessentensuche bzw. direkte Verkäufe frei finanzierter Wohnungen vorzusehen. (TZ 52)

(31) Die konzerninternen Richtlinien für die Auftragsvergaben wären einzuhalten. (TZ 53)

(32) Zur Sicherstellung der geplanten Erlöse aus der Verwertung des Baufelds A.05 sollte eine Sachverhaltsdarstellung an die Käuferin übermittelt werden. Mit der Stadt Wien wäre gegebenenfalls über einen Flächenausgleich zwischen dem Baufeld A.05 und anderen Flächen zu verhandeln. (TZ 55)

(33) Bei künftigen Verkäufen wären vertragliche Regelungen über eine Beteiligung an den Kosten eines allfällig errichteten APM vorzusehen. (TZ 56)

Bundesministerium für Finanzen und Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie

(34) Hinsichtlich einer allfälligen Kostentragung für eine fünfte Ausbauphase der U-Bahn wäre die Mittelbindung aufgrund der Schuldenrückzahlung für die vierte Ausbauphase zu berücksichtigen. Dabei sollte eine Änderung des Finanzierungsmodus – z.B. in Form eines geringeren Vorfinanzierungsrahmens – überlegt werden. Alternativ könnten eine Reduktion des Investitionsvolumens, eine Verschiebung des Baubeginns oder eine Priorisierung der Einzelvorhaben in Erwägung gezogen werden. (TZ 41)

(35) Inwieweit die für die Errichtung der U3 und U6 geschlossene Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG für den Bau der U2-Süd herangezogen werden kann, wäre zu klären. (TZ 42)

(36) Im Falle der Mitfinanzierung einer fünften Ausbauphase sollten Maßnahmen zur Schaffung einer neuen gesetzlichen Grundlage (z.B. eine neue Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG) eingeleitet werden. (TZ 42)

(37) Auch für den Fall, dass keine gesetzliche Verpflichtung besteht, wären künftig die Vorbelastungen und die Zahlungsverpflichtungen im Bundesvoranschlag und im Bundesrechnungsabschluss auszuweisen sowie eine Erfolgskontrolle im Sinne des Bundeshaushaltsgesetzes durchzuführen. (TZ 42)



(38) Das Verständigungsverfahren und der Informationsaustausch zwischen dem BMVIT und dem BMF hinsichtlich Budgetierung und Vollzug des U-Bahn-Bundesbeitrags wären zu verbessern. (TZ 42)

(39) Im Interesse der Planungssicherheit bezüglich der künftigen finanziellen Belastungen wäre eine aktuelle und umfassende Kostenschätzung für die U2-Süd zu erstellen. (TZ 44)

(40) Generell sollten Infrastrukturerrichtungskosten vertraglich genauer definiert und eine präzisere Vertragsgestaltung angestrebt werden. (TZ 44)

(41) Durch eine Zusatzvereinbarung zum Übereinkommen für die vierte Ausbauphase wären Kontrollrechte sicherzustellen. (TZ 45)

(42) Die Aufrechterhaltung der Mitfinanzierung von Fuhrparkkosten beim U-Bahn-Bau wäre aus budgetärer Sicht zu überprüfen. (TZ 46)

(43) In Anbetracht der beachtlichen Netzlänge nach Fertigstellung der vierten Ausbauphase sollte seitens des Bundes grundsätzlich überprüft werden, inwieweit er sich an einer neuerlichen Erweiterung des U-Bahn-Netzes finanziell beteiligen möchte. Für den Fall der Aufrechterhaltung einer Mitfinanzierung wären die Kompetenzen für eine inhaltliche Überprüfung innerhalb des Bundes zu klären, um bereits im Planungsprozess die Berücksichtigung der Bundesinteressen sicherstellen zu können. (TZ 47)

(44) Angesichts des erheblichen Investitionsbedarfs für U-Bahn-Projekte und des teilweisen Auseinanderfallens von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung wären bereits im Vorfeld insbesondere Kosten-Nutzen-Überlegungen und Untersuchungen über die verkehrliche Wirksamkeit – auch im Sinne eines Gesamtkonzepts für das U-Bahn-Netz im Zusammenspiel mit den Strecken und Knotenpunkten der ÖBB-Unternehmensgruppe im Raum Wien – anzustellen. Darüber hinaus sollte jeweils nach Fertigstellung einer U-Bahn-Linie oder eines Teilabschnitts der Nutzen des öffentlichen Mitteleinsatzes evaluiert werden. (TZ 47)

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

(45) Die Möglichkeit einer Ausnahme von Städtebauvorhaben im geschlossenen Siedlungsgebiet mit definierten Erschließungsanteilen durch den öffentlichen Verkehr von der UVP-Pflicht wäre zu prüfen. (TZ 63)



(46) Verkehrs- und Emissionsbetrachtungen wären in UVP-Verfahren kein Worst Case, sondern ein realistischer Planfall zu Grunde zu legen. (TZ 64)

(47) Die Anwendung der Irrelevanzkriterien in der UVP wäre zu evaluieren bzw. einer geregelten, standardisierten Vorgehensweise zu unterziehen. (TZ 65)

(48) Die Umsetzungskontrolle der Auflagen wäre zu planen bzw. eine bindende Wirkung des UVP-Bescheids für die nachfolgenden Genehmigungsverfahren sicherzustellen. Weiters wäre auf eine Regelung der Änderungsmodalitäten genehmigter Städtebauvorhaben hinzuwirken. (TZ 66)



KASERNEN- UND LIEGENSCHAFTSVERKÄUFE DURCH DIE SIVBEG

Die Errichtung der SIVBEG für die Abwicklung des Kasernenverkaufsprogramms erschien weder erforderlich noch zweckmäßig, weil der Bund mit der BIG bereits über eine Verwertungsgesellschaft für seine Immobilien verfügte. Die SIVBEG bediente sich auch des Know-hows und der Infrastruktur der BIG.

Die SIVBEG wurde 2005 gegründet und erzielte bis Ende Oktober 2008 aus dem Verkauf von 63 ehemaligen militärischen Liegenschaften einen Erlös von 88 Mill. EUR. Geplant war, bis 2013 insgesamt 146 Liegenschaften zu verwerten und 414 Mill. EUR zu Erlösen. Nach Ansicht des RH ist die Erreichung dieses Ziels gefährdet.

Prüfungsziele

Ziele der Gebarungsüberprüfung waren, die Zweckmäßigkeit der Gründung sowie die Geschäftstätigkeit der SIVBEG hinsichtlich Transparenz, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Effizienz zu beurteilen. Weiters überprüfte der RH, ob die SIVBEG den Auftrag, die militärisch nicht mehr erforderlichen Liegenschaften bestmöglich zu verwerten, erfüllen konnte, und inwieweit der in Aussicht genommene Finanzierungsbeitrag für die Bundesheerreform erzielt wurde. (TZ 1)

Errichtung der SIVBEG

Zur Auswahl der Organisationsform für die Liegenschaftsverwertungen analysierte ein Projektteam insgesamt 15 Organisations- und Rechtsformvarianten. Eingerichtet wurde schließlich eine eigene Gesellschaft mbH mit Beteiligung der BIG. (TZ 3)

Der Auftrag für die 2005 gegründete SIVBEG lautete, innerhalb von acht Jahren 146 ehemalige militärische Liegenschaften zu verkaufen. Der Erlös daraus sollte 414 Mill. EUR betragen und als Finanzierungsbeitrag zur Bundesheerreform 2010 verwendet werden. (TZ 2, 13)

Mit der Errichtung der SIVBEG entstand neben der bereits vorhandenen BIG eine weitere Verwertungsgesellschaft für Bundesimmobilien. Die SIVBEG war zudem in hohem Maß auf das Know-how und die Infrastruktur der BIG angewiesen und hatte dafür auch ein Entgelt zu zahlen. (TZ 3, 4, 5)

Entwicklung der SIVBEG

Das anlässlich der Errichtung der SIVBEG erstellte Unternehmenskonzept enthielt alle wesentlichen Rechtsgrundlagen, Verträge und erstellten Finanzplanungen. Die Geschäftsführer unterließen jedoch die erforderliche Weiterentwicklung des Unternehmenskonzepts trotz erheblicher Abweichung von den Planzielen. (TZ 11)

Das Beteiligungsmodell zwischen SIVBEG und BIG sah vor, dass die BIG im Wege der internen Leistungsverrechnung mindestens 4 Mill. EUR innerhalb von acht Jahren erhalten sollte. Das von der SIVBEG an die BIG zu zahlende Entgelt belief sich auf insgesamt 367.000 EUR pro Jahr. Aufgrund von vertraglichen Vereinbarungen zahlte die SIVBEG von Anfang 2006 bis Ende September 2008 ein Erfolgshonorar von insgesamt 357.000 EUR an die BIG, obwohl diese in mehreren Fällen keinen unmittelbaren Beitrag zum Verkaufserfolg leistete. (TZ6, 7, 8, 41)

Die Rahmenvereinbarung vom Juni 2006 regelte insbesondere die Art der Aufträge des BMLVS an die SIVBEG, die damit verbundenen Verfahrensschritte sowie die Höhe der Honorare. Eine Änderung der Rahmenvereinbarung im März 2008 führte zu einer Erhöhung des Honorars von 3 % auf 4,5 % des Verkaufserlöses ab Anfang 2008. (TZ 9)

Die Kosten der SIVBEG beliefen sich im Zeitraum von Oktober 2005 bis September 2008 auf rd. 4 Mill. EUR. Ende September 2008 betrug der Bilanzverlust 1,08 Mill. EUR. (TZ 14)

Zielerreichung

Die durchschnittliche Projektdauer lag wegen einer Vielzahl offener Fragen im Zusammenhang mit Denkmalschutz, Naturschutz, Flächenwidmung und fehlenden rechtlichen Voraussetzungen für die Verkäufe deutlich über dem Ziel von einem Jahr. Fehlende Ersatzbauten verzögerten die Aussiedlung der in den Verkaufsobjekten untergebrachten Truppenteile. (TZ 12, 29)

Bis Ende Oktober 2008 verkaufte die SIVBEG 63 – zumeist wertmäßig kleinere – Immobilien um rd. 88 Mill. EUR. Verkaufsaufträge für weitere große Kasernen und die meisten Liegenschaften in Wien standen noch aus. Schwierigkeiten und Verzögerungen, wie sie bei den bisherigen Verwertungsfällen aufgetreten waren, gefährdeten das Ziel, bis 2013 insgesamt 146 Liegenschaften um 414 Mill. EUR zu veräußern. Die im Vergleich zum Finanzplan niedrigeren Umsätze konnte die SIVBEG nur zum Teil durch niedrigere Kosten insbesondere im Personalbereich ausgleichen. (TZ 12, 13)

Das BMLVS verabsäumte es, offene verkaufsrelevante Sachverhalte noch vor der Erteilung der Verwertungsaufträge an die SIVBEG zu klären. (TZ 31, 39, 40, 42, 43)



Verwertungsprozesse

Aufgabe der SIVBEG war, die militärisch nicht mehr erforderlichen Liegenschaften bestmöglich zu verwerten; dies umfasste neben dem Verkauf auch die Entwicklung von Liegenschaften. (TZ 5)

Tatsächlich beschränkte sich die SIVBEG auf den Verkauf von Liegenschaften. Sie erarbeitete für die von ihr zu verwertenden Liegenschaften keine Entwicklungsvarianten. Diese wären bei großen Liegenschaften oder schwierigen Rahmenbedingungen jedoch durchaus zweckmäßig gewesen. (TZ 13)

Die SIVBEG beauftragte Verkehrswertgutachten, ohne Vergleichsangebote einzuholen. Die Beauftragung der Gutachter erfolgte größtenteils mündlich. Das von der SIVBEG für Gutachter angewendete Honorarmodell sah meist höhere Entgelte vor, als das der BIG. Die Haftung der Gutachter war vertraglich nicht einheitlich geregelt. Die SIVBEG bevorzugte einzelne Gutachter. Die von der SIVBEG angeführte gleichmäßige Vergabe der Aufträge auf alle geeigneten Sachverständigen konnte der RH nicht nachvollziehen. Ein Makler wurde ohne Ausschreibung beauftragt. (TZ 21, 25)

Verhandlungen und Entscheidungen zur Vergabe der Maklerleistungen beim Verkauf der Auslandsliegenschaften waren nicht schriftlich dokumentiert. (TZ 24)

Bei der Verwertung von sechs Auslandsliegenschaften beauftragte die SIVBEG eine Rechtsanwaltskanzlei mit der rechtlichen Beratung, ohne deren Erbringung durch die Finanzprokurator im Rahmen des bestehenden Beratungsvertrags zu prüfen. (TZ 26)

Liegenschaftsverkäufe

Der Verkauf der Berger Kaserne in Neusiedl erfolgte unstrukturiert, insbesondere weil die SIVBEG mit der für die Stadtentwicklung und Flächenwidmung zuständigen Gemeinde verspätet Kontakt aufnahm. Die Liegenschaft wurde nicht öffentlich feilgeboten. (TZ 32)

Beim Verkauf der Marc Aurel Kaserne in Hainburg fehlten Variantenbetrachtungen. Eine bestehende Verkaufszusage wurde nicht eingehalten, spätere rechtliche Auseinandersetzungen wurden bewusst in Kauf genommen. (TZ 35)

Beim zurückgestellten Verkauf der Liegenschaft Breitenseer Straße 116, Wien, ergaben sich infolge eines beauftragten Gutachtens und von der SIVBEG selbst erbrachter Leistungen für das BMLVS vermeidbare Kosten von rd. 23.000 EUR. (TZ 40)



Beim Verkauf des Ausbildungs- und Erholungsheims in Bad Mitterndorf bestand für den Interessenten eine günstige Möglichkeit, vom Kauf durch Zahlung eines Pönales zurückzutreten. Eine Schadenersatzforderung oder eine Klage auf Vertragserfüllung war nicht möglich. (TZ 34)

Dokumentation

Ein gesamtheitliches datenbankähnliches System, aus dem bspw. Informationen über den Stand der Verwertung, bestehende Termine, die Erlössituation oder eingebrachte Ressourcen zu entnehmen gewesen wären, bestand nicht. (TZ 27)

Eine strukturierte Ressourcenaufzeichnung und damit eine Grundlage für Controlling und Kostenverfolgung lag nicht vor. (TZ 27)

Personal

Der Bundesminister für Landesverteidigung bestellte für die Dauer des ersten Geschäftsjahres zwei interimistische Geschäftsführer. Ihre Jahresbruttobezüge waren unterschiedlich, obwohl bei deren Anstellung keine Geschäftsverteilung vorlag. Der Geschäftsführer mit dem niedrigeren Jahresbruttobezug verfügte über die für die SIVBEG erforderliche Konzession als Immobilienmakler. (TZ 15)

Bei der Ausschreibung der Geschäftsführer war eine für die SIVBEG erforderliche Konzession als Immobilienmakler eine lediglich erwünschte, aber nicht ausdrücklich geforderte Voraussetzung der Bewerber. Abweichend von der Reihung einer Expertengruppe bestellte der Bundesminister für Landesverteidigung die beiden interimistischen Geschäftsführer zu Geschäftsführern der SIVBEG. Beide Geschäftsführer erhielten das gleiche jährliche Entgelt (Jahresbruttobezug). Die zwei Geschäftsführerposten konnten durch den Unternehmensbedarf nicht begründet werden. (TZ 16)

Der Aufsichtsrat beschloss den rückwirkenden Abschluss von Pensionskassenverträgen, obwohl die erkennbare wirtschaftliche Entwicklung der SIVBEG eine Erhöhung der Ausgaben für die Geschäftsführung nicht rechtfertigte. (TZ 12, 17)

Ein Geschäftsführer ging einer Nebenbeschäftigung bei der BIG Entwicklung und Verwertung nach, die insbesondere bei der Entwicklung von Liegenschaften zu Interessenskonflikten führen könnte. (TZ 16)

Die Geschäftsführung schloss mit den Mitarbeitern Zielvereinbarungen und vereinbarte Prämien bis zu einem Monatsgehalt, obwohl weder das Unternehmenskonzept der



SIVBEG noch die Dienstverträge der Mitarbeiter einen variablen, erfolgs- bzw. leistungsabhängigen Gehaltsanteil vorsahen. (TZ 20)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMLVS

- (1) Ehestmöglich – spätestens aber anlässlich des Auslaufens der Verträge mit den beiden Geschäftsführern im Jahr 2011 – wäre die Zweckmäßigkeit der SIVBEG auf Grundlage der seit ihrer Gründung gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen zu überprüfen. Dabei wäre auch zu berücksichtigen, ob und durch wen künftig auch eine Entwicklung von zu verwertenden Liegenschaften erfolgen soll. (TZ 13)*
- (2) Durch rechtzeitige und ausreichende Auftragserteilung wäre eine Kapazitätsauslastung der SIVBEG sicherzustellen. (TZ 12)*
- (3) Verkaufsrelevante Sachverhalte wären künftig vor Erteilung der Verwertungsaufträge zu klären. (TZ 29, 39)*
- (4) Der SIVBEG wären alle für die Verwertung einer Liegenschaft maßgeblichen Unterlagen zeitgerecht zur Verfügung zu stellen. (TZ 31)*
- (5) Eine Änderung des mit der BIG bestehenden Syndikatsvertrags wäre anzustreben, damit Erfolgshonorare für hohe Verkaufspreise jener Gesellschaft zufließen, die an dem Erfolg tatsächlich maßgeblich mitgewirkt hat. (TZ 8, 41)*
- (6) Bei der Ausschreibung von Geschäftsführerpositionen sollte die für die gewerbliche Tätigkeit einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung erforderliche Konzession eine unabdingbare Voraussetzung sein. (TZ 16)*
- (7) Die Anzahl der Geschäftsführer sollte entsprechend dem Unternehmensbedarf (z.B. Geschäftsumfang des Unternehmens, Personalausstattung, Auslagerung von Leistungen an die BIG) festgelegt werden. Sollte danach nur ein Geschäftsführer erforderlich sein, wäre das Vier-Augen-Prinzip in geeigneter Weise sicherzustellen. Eventuell erforderliche diesbezügliche Änderungen des Syndikatsvertrags wären anzustreben. (TZ 16)*

SIVBEG

- (8) Das Unternehmenskonzept wäre laufend weiter zu entwickeln und fortzuschreiben sowie die Änderungen wären zu dokumentieren. (TZ 11)*

(9) Entwicklungsvarianten wären vor allem bei jenen Liegenschaften zu erarbeiten, bei denen wegen der großen Flächen oder schwierigen Rahmenbedingungen ein langes Verkaufsverfahren zu erwarten ist bzw. ein Verkauf der gesamten Liegenschaft an einen einzigen Käufer nach den Erfahrungen unwahrscheinlich erscheint. (TZ 13)

(10) Trotz der Kontaktaufnahmen mit Vormerkkunden und der Veröffentlichung auf ihrer Homepage sollte die SIVBEG auf eine mehrfache und ausreichende Feilbietung in Printmedien nicht verzichten. (TZ 32)

(11) Es wäre auf die Übertragung der in Kaufverträgen bedungenen Nachbesserungsklauseln auf Rechtsnachfolger zu achten. (TZ 32)

(12) Es wären Gutachten schriftlich zu beauftragen und Vergleichsangebote einzuholen. (TZ 21)

(13) Eigene Modelle zur Honorierung von Verkehrswertgutachten sollte die SIVBEG nur dann anwenden, wenn sie günstiger sind als die von der BIG bereits angewandte und erprobte Vorgangsweise. (TZ 22)

(14) Die Haftung wäre für alle Gutachter einheitlich zu regeln. (TZ 22)

(15) Die Beauftragung von Gutachterleistungen sollte nach dem Rotationsprinzip erfolgen. (TZ 23)

(16) Verhandlungen zur Vergabe von Maklerleistungen wären schriftlich festzuhalten und der Entscheidungsprozess nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 24)

(17) Vor dem Zukauf von Leistungen zur Rechtsberatung sollte deren Erbringung durch die Finanzprokurator im Rahmen des bestehenden Beratungsvertrags geprüft werden. (TZ 26)

(18) Wegen der für einen Meistbietenden günstigen Möglichkeit des Rücktritts von einem Kauf durch Bezahlung eines Pönales von 3 % des Meistgebots wäre die Regelung des Pönales zu überdenken. Als Alternativen sollte die SIVBEG eine Erhöhung des Pönales, die Geltendmachung eines Schadenersatzes oder eine Klage auf Erfüllung des Vertrags in Erwägung ziehen. (TZ 34)

(19) Alle für die laufende Tätigkeit erforderlichen Informationen wären in Form einer Datenbank verfügbar zu machen, um Grundlagen für die Steuerung der Prozesse zu schaffen. (TZ 27)



(20) Als Grundlage für Controlling und Kostenverfolgung wären die zeitlichen Ressourcen aller Mitarbeiter strukturiert zu erfassen. (TZ 27)

(21) Die Verrechnung des Kostenersatzes an das BMLVS für ruhend gestellte bzw. abgebrochene Verkaufsaufträge wäre vertragskonform vorzunehmen. (TZ 27)

(22) Die Geschäftsführung sollte mit den Mitarbeitern nur dann Zielvereinbarungen und damit verbundene Prämienvereinbarungen schließen, wenn das entweder im Unternehmenskonzept oder in den Dienstverträgen der Mitarbeiter vorgesehen ist. (TZ 20)

(23) Vom Aufsichtsrat der SIVBEG wäre das Ergebnis der Vertragsverhandlungen in den Anstellungsverträgen vollständig festzuschreiben. (TZ 17)

(24) Der Aufsichtsrat der SIVBEG sollte bei der Gestaltung der Geschäftsführerbezüge auf tatsächliche Leistungsanreize achten. (TZ 19)

(25) Auf eine klare Begriffstrennung zwischen Zielvorgabe und Zielvereinbarung wäre wegen der sich daraus ergebenden unterschiedlichen arbeitsrechtlichen Konsequenzen zu achten. (TZ 18)

POLIZEI–NOTRUF

Österreichweit waren 105 Polizei–Leitstellen für die Notrufbearbeitung eingerichtet. Mit Ausnahme von Wien und Vorarlberg bestand aber kein Einsatzleitsystem. Ein bereits seit zehn Jahren im BMI laufendes Projekt zur Einführung eines bundesweit einheitlichen Einsatzleitsystems in den Bundesländern scheiterte.

Die geringe Anzahl der in den Bezirksleitstellen der übrigen Bundesländer eingegangenen Notrufe rechtfertigte nicht den damit verbundenen personellen und technischen Aufwand.

Das BMI verfügte österreichweit über keine Kenntnis der Wartezeiten bis zur Notrufannahme und der Anfahrtszeiten der Einsatzkräfte zum Einsatzort.

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung der organisatorischen Rahmenbedingungen der Polizei–Leitstellen/Leitzentralen, der Dokumentation, des Personaleinsatzes und der Infrastruktur sowie die Erhebung und Darstellung der Zeitspannen vom Einlangen des Notrufs bis zum Eintreffen der Einsatzkräfte vor Ort (Einsatzzeiten). (TZ 1)

Organisation und Aufgaben

In Österreich sind auf Ebene der politischen Bezirke 105 Leitstellen — einschließlich Wien — für 100 Sicherheitsbehörden für die Entgegennahme von polizeilichen Notrufen und die Entsendung der Einsatzkräfte zuständig. In bestimmten Fällen waren auch die Landesleitzentralen in den acht Bundesländern — ausgenommen Wien — mit der Notrufbearbeitung betraut. (TZ 4, 5, 6)

In Wien langten — ausschließlich bei der Landesleitzentrale — rd. 40 % aller Notrufe Österreichs ein. Rund 60 % dieser Notrufe verteilten sich auf 96 Leitstellen in den Bundesländern außerhalb Wiens. (TZ 6)

In den Bundesländern Burgenland, Niederösterreich und Steiermark waren die Leitstellen in den Landeshauptstädten mit den Landesleitzentralen nicht, in Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg in unterschiedlichem Ausmaß



zusammengelegt. Nur in Vorarlberg waren alle Leitstellenbediensteten sowohl für die Aufgaben der Bezirksleitstelle als auch der Landesleitzentrale zuständig. (TZ 7)

In den Bundesländern Burgenland, Kärnten, Oberösterreich und Tirol erhielten auch die Landesleitzentralen täglich Informationen über die verfügbaren Einsatzkräfte. In Niederösterreich, Salzburg und der Steiermark gab es diese Informationen nicht. In Wien und Vorarlberg waren diese aus dem Einsatzleitsystem ersichtlich. (TZ 8)

Projekt Einsatzleitsystem Bundesländer (außer Wien)

Ein bereits seit zehn Jahren laufendes Projekt zur Installation eines Einsatzleitsystems in den Bundesländern scheiterte. Bisher stand nur in Vorarlberg ein Einsatzleitsystem zur Verfügung. Die Gesamtkosten von 622.000 EUR lagen Ende 2007 rd. 22 % über dem ursprünglich projektierten Betrag von 508.000 EUR. Aufgrund einer Klage bestand ein weiteres Kostenrisiko von 212.000 EUR. (TZ 11)

Anzahl der Notrufe

Die Notrufnummern der Polizei in Österreich wurden nach Daten der Telekom Austria AG insgesamt rd. 2,4 Mill.-mal jährlich angewählt. Notrufauswertungen der Polizei – soweit verfügbar – ergaben um bis zu 60 % höhere Zahlen. (TZ 12)

Lediglich rd. 20 % bis 25 % der Notrufe führten zu Polizeieinsätzen. Häufig erfolgte auch eine missbräuchliche Inanspruchnahme über Mobiltelefone ohne betriebsbereite SIM-Karte. (TZ 13, 14)

Standortermittlungen

In Notfällen, z.B. Selbstmordankündigung, waren die Sicherheitsbehörden berechtigt, die Standortdaten der Mobiltelefone von den Telekommunikationsbetreibern zu verlangen. Außerhalb der Geschäftszeiten erfolgte die Beantwortung nicht, wie im Gesetz festgelegt, unverzüglich, sondern konnte bis zu einer halben Stunde dauern. (TZ 15)

Einsatzzeiten

Maßgeblich für die Einsatzzeit waren die Wartezeit am Telefon bis zur Entgegennahme des Notrufs durch die Leitstelle (Reaktionszeit) sowie der Zeitraum von der Alarmierung bis zum Eintreffen der Einsatzkräfte am Einsatzort (Interventionszeit). (TZ 16)

Das BMI verfügte weder über Kenntnisse zu Reaktions- und Interventionszeiten der Polizei noch über sonstige Kennzahlen zu den Einsätzen. Es hatte auch keine Ziele



hinsichtlich der Einsatzzeiten formuliert oder Vorgaben für Prioritätensetzungen erteilt. (TZ 17)

Aufgrund der fehlenden strukturierten Dokumentation konnte auch der RH keine aussagekräftigen Kennzahlen — abgesehen von Wien — ermitteln. Lediglich Tirol hatte im Zeitraum 2003/2004 eine Erhebung durchgeführt und festgestellt, dass die durchschnittlichen Interventionszeiten der Sektorstreifen für die einzelnen Bezirke zwischen zehn und 15 Minuten betragen. (TZ 18, 19)

Dokumentation von Notrufen und Einsätzen

Die Notrufdokumentationen boten — mit Ausnahme von Wien, wo ein anderes System im Einsatz stand — nur unzureichende Auswertungs- bzw. Analysemöglichkeiten; die Wartezeiten der Anrufer wurden nicht aufgezeichnet. (TZ 21)

Mangels zentraler Vorgaben dokumentierten die Leitstellen die Einsätze auf verschiedenste Art und Weise. Der Ablauf der Einsätze war zwar im Einzelnen inhaltlich nachvollziehbar, es waren aber keine vergleichbaren Aussagen oder statistischen Informationen zu gewinnen. (TZ 22)

Einsatzzeiten und -steuerung in Wien

Rund 74 % der Notrufe wurden innerhalb von weniger als zehn Sekunden entgegengenommen. Nahezu zwei Prozent der Anrufer mussten allerdings eine Wartezeit von mehr als einer Minute in Kauf nehmen. (TZ 23)

Der RH errechnete aus Daten des Einsatzleitsystems durchschnittliche Interventionszeiten für Wien von rd. vier Minuten. Dieser Wert war nur eingeschränkt aussagekräftig, weil der Zeitpunkt des Eintreffens am Einsatzort nur in weniger als der Hälfte der Fälle erfasst wurde. (TZ 24)

Bei rd. acht Prozent der Einsätze war mangels freier Verfügbarkeit von Polizeikräften keine sofortige Entsendung zum Einsatzort möglich. Die Einsatzsteuerung nach Prioritäten verhinderte, dass davon dringliche Notfälle betroffen waren. (TZ 25)

Die Verfügbarkeit von Polizeikräften war in den einzelnen Wiener Bezirken unterschiedlich; in einzelnen Bezirken waren in bis zu 16 % der Fälle Einsatzkräfte nicht sofort verfügbar. Es traten auch deutliche tageszeitliche Spitzen auf, vor allem zwischen 17.00 und 20.00 Uhr. (TZ 26, 27)

Aus dem Einsatzleitsystem in Wien ließ sich ein zuverlässiges Bild über die Einsätze der Exekutive gewinnen. Der überwiegende Teil der Führungskräfte des



Landespolizeikommandos Wien nutzte diese einsatzstatistischen Daten allerdings nicht oder nur unzureichend. (TZ 28, 29)

Über eine einfache Auswertungsmöglichkeit der Daten aus dem Einsatzleitsystem hinaus gab es keine Verknüpfung mit anderen Applikationen, die eine vertiefte Analyse und dadurch eine Erstellung zeitechter Lagebilder ermöglicht hätte. (TZ 29)

Leitstellenpersonal

In den Bezirksleitstellen und den meisten Stadtleitstellen versahen Exekutivbedienstete neben ihren sonstigen polizeilichen Tätigkeiten auch Leitstellentätigkeit. Österreichweit standen wegen der vorgegebenen Mindestbesetzung zumindest 180 Exekutivbedienstete pro Tag deshalb für den Außendienst nicht zur Verfügung. Aufgrund der geringen Anzahl der eingehenden Notrufe war der Personaleinsatz unverhältnismäßig. (TZ 30)

Für die Auswahl von Exekutivbediensteten für die Landesleitzentralen und Stadtleitstellen gab es kein bundesweit geltendes Anforderungsprofil. Eine speziell auf Leitstellenbedienstete zugeschnittene Aus- bzw. Fortbildung wurde nicht angeboten. (TZ 31)

Bei Leitstellen, deren Bedienstete ausschließlich Leitstellentätigkeit versahen, kamen zwei unterschiedliche Dienstplanarten — Gruppendienstsystem oder Wechseldienstsystem — zur Anwendung. Unabhängig von der Wahl des Dienstzeitsystems bestanden große Unterschiede bei den Mehrdienstleistungen. (TZ 32)

Die Dienstplanerstellung erfolgte händisch. Ein EDV-Programm stand dafür nicht zur Verfügung. (TZ 32)

Im Vergleich zu Leitstellenbediensteten, die auch Außendienst versahen, bezogen ständig in Leitstellen eingesetzte Exekutivbedienstete aufgrund der Innendiensttätigkeit eine geringere Gefahrenzulage. Vor allem die Landesleitzentrale Wien hatte wegen der niedrigeren Entlohnung immer wieder Probleme, Personal für die Leitstellentätigkeit zu finden. (TZ 33)

Infrastruktur der Leitstellen

Rund 90 % der Notrufserver waren bereits sieben Jahre alt. Aufgrund der gegebenen Notrufbelastung in den Bezirken war eine Auslastung für die im Dauerbetrieb stehenden Notrufserver nicht gegeben. Das BMI konnte für den in Hinkunft notwendigen Austausch der veralteten Serverlandschaft kein Konzept vorlegen. (TZ 34)

In Bezirksleitstellen wurde bei der Ausstattung und Arbeitsplatzgestaltung auf Arbeitsabläufe einer Leitstelle kaum Rücksicht genommen. (TZ 35)

Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor:

BMI

(1) Wie in Wien sollte auch in den anderen Bundesländern eine zentrale Leitstelle eingerichtet werden, die alle Notrufe dieses Bundeslandes entgegennimmt und Einsatzkräfte entsendet. (TZ 6)

(2) Es sollte bei den bereits erfolgten Zusammenlegungen eine wechselseitige Wahrnehmung der Aufgaben der Leitstelle und der Landesleitzentrale nach dem Muster von Vorarlberg angestrebt werden. (TZ 7)

(3) Es wären in allen Bundesländern den Landesleitzentralen die täglich verfügbaren Einsatzkräfte IT-unterstützt zu melden. (TZ 8)

(4) Aufbauend auf die Festlegung einer Leitstellenstruktur sollte ein anforderungsgerechtes und bundesweit einheitliches Einsatzleitsystem aufgesetzt werden. Der Digitalfunk wäre zu integrieren, um damit eine möglichst permanente Einsatzkräfteübersicht mittels GPS zu haben. (TZ 11)

(5) Für eine erfolgreiche Projektabwicklung sollten Aufgaben und Verantwortungsbereiche im Projektmanagement eindeutig festgelegt sowie diese auch wahrgenommen werden. Dabei sollte ein Lenkungsausschuss eingesetzt werden, der Projektfortschritte überwacht, Planabweichungen ermittelt, diese im Rahmen von regelmäßigen Sitzungen bespricht und die erforderlichen Entscheidungen trifft. (TZ 11)

(6) Die Abweichungen zwischen den aus den Notrufdokumentationen der Polizei ermittelten Notrufzahlen und den Zahlen der Telekom wären zu klären. (TZ 12)

(7) Die Öffentlichkeit sollte verstärkt über die Voraussetzungen zur Inanspruchnahme des Notrufs informiert werden. (TZ 13)

(8) Eine Sperre der Notruffunktion ohne betriebsbereite SIM-Karte sollte — unter Berücksichtigung der Erfahrungen in Deutschland — auch für Österreich überlegt werden, um damit Sachbearbeiter in den Leitstellen zu entlasten und die Telefonleitungen nicht durch missbräuchliche Notrufe zu blockieren. (TZ 14)



(9) Es sollte an die Telekommunikationsbetreiber herangetreten werden, um eine unverzügliche Beantwortung von Standortanfragen auch außerhalb der Geschäftszeiten sicherzustellen. (TZ 15)

(10) Es sollte ein Konzept zur systematischen Ermittlung aussagekräftiger Leistungskennzahlen betreffend Einsätze und Einsatzzeiten entwickelt werden. Diese sollten auch als Basis für eine verbesserte Ressourcensteuerung verwendet werden. (TZ 17)

(11) Die Wartezeiten bei Notrufen sollten künftig bundesweit erfasst werden. Dadurch sollten zentrale Auswertungen und interne Vergleiche ermöglicht werden. (TZ 18)

(12) Es sollten auch in den Bundesländern die technischen und organisatorischen Voraussetzungen für zentrale und umfassende Auswertungen der Notrufdokumentationen geschaffen werden, um damit systematisch Kennzahlen zu errechnen und Daten für Steuerungszwecke gewinnen zu können. (TZ 21)

(13) Es sollten einheitliche Richtlinien für die Dokumentation von Einsätzen bei den Leitstellen sowie eine einheitliche Struktur der zu erfassenden Daten erstellt werden. Darauf aufbauend wäre für eine konsequente und vollständige Erfassung der Daten zu sorgen, um die Grundlage zur Ermittlung vergleichbarer Kennzahlen zu erhalten. (TZ 22)

(14) Es wäre eine standardisierte und vollständige Zeiterfassung der Einsätze sicherzustellen. Bei der Gestaltung der Auswerte- und Analyseinstrumente eines künftigen Einsatzleitsystems sollten die Erfahrungen aus Wien genutzt werden. (TZ 19)

(15) In Übereinstimmung mit einer neuen Notruforganisation sollten die Voraussetzungen für einen optimalen Personaleinsatz geschaffen werden. Frei werdende Ressourcen sollten dem exekutiven Außendienst zugeführt werden. (TZ 30)

(16) Bundesweit sollte bei der Notruf- und Einsatzbearbeitung ein gleich hohes Niveau geschaffen werden. Für die Auswahl von Leitstellenbediensteten wäre ein einheitliches Anforderungsprofil zu erstellen. Das Fortbildungsprogramm sollte auf die spezifische Tätigkeit in Leitstellen abgestimmt werden; Fremdsprachenschulungen wären in das Bildungsprogramm aufzunehmen. (TZ 31)

(17) Es wäre zu überprüfen, ob die beiden zur Verfügung stehenden Dienstzeitsysteme eine flexible und vor allem bedarfsgerechte Dienstplanung ermöglichen. (TZ 32)

(18) Es wäre zu erheben, worauf die großen Unterschiede bei der Mehrdienstbelastung zurückzuführen sind. Darauf aufbauend sollte der Personaleinsatz in den Leitstellen evaluiert und wenn notwendig angepasst werden. (TZ 32)

(19) Für die Dienstplanerstellung sollte zur Reduzierung des administrativen Aufwands ein EDV-Programm verwendet werden. (TZ 32)

(20) Für ständig in Leitstellen eingesetzte Bedienstete sollte eine den Anforderungen entsprechende Entlohnung vorgesehen werden. (TZ 33)

(21) Es wäre umgehend ein Konzept für eine Neustrukturierung und -anschaffung der Notrufserver zu erarbeiten. Eine Redimensionierung der Serveraufstellung sollte vorgenommen werden, um Hardware-, Software- und Wartungskosten zu senken. Dies wäre mit der Neuorganisation der Notrufbearbeitung abzustimmen. (TZ 34)

(22) Zur effizienten Durchführung von Arbeitsprozessen in Bezirksleitstellen wären die Arbeitsplätze bedienergerecht zu gestalten. (TZ 35)

(23) Bei einer möglichen Neuerrichtung der Leitstelle in Graz und Erweiterung der Leitstelle in Linz sollten organisatorische und technische Überlegungen – Notrufstruktur, Einsatzleitsystem, Digitalfunk – miteinbezogen werden. (TZ 35)

Landespolizeikommando Wien

(24) Es sollten regelmäßig Notrufe mit übermäßig langen Wartezeiten überprüft, die zugrunde liegenden Ursachen analysiert und gegebenenfalls entsprechende Maßnahmen gesetzt werden. (TZ 23)

(25) Die verpflichtende und zeitechte Erfassung der relevanten Einsatzdaten (insb. des Eintreffens am Einsatzort) im Einsatzleitsystem wäre sicherzustellen. (TZ 24)

(26) Die Entwicklungen in den Bezirken bzw. Stadtpolizeikommanden sollten laufend beobachtet werden. Gegebenenfalls wären rasch Maßnahmen zur optimierten örtlichen Verteilung der polizeilichen Einsatzkräfte sowie zur Reduzierung der Einsatzdauer zu setzen. (TZ 26)

(27) Es sollten auch organisatorische Maßnahmen im Hinblick auf die zeitliche Verteilung bzw. Steuerung der Einsatzkräftebereitstellung getroffen werden, um Spitzenzeiten künftig besser abzudecken. (TZ 27)



(28) Bei Auswertungen des Einsatzleitsystems und der Ermittlung von Kennzahlen sollten die für die Beurteilung der Einsatzlage nicht relevanten „internen Einsätze“ herausgerechnet werden. (TZ 28)

(29) Es sollten die vorhandenen einsatzstatistischen Daten genutzt sowie Anforderungen und Vorgaben für ein Analysewerkzeug erarbeitet sowie Schnittstellen definiert werden. Die Umsetzung wäre durch zusätzliche Programmierung in der Einsatzleitsystem-Statistik möglich. (TZ 29)

LABORTARIFE BEI AUSGEWÄHLTEN KRANKEN-VERSICHERUNGSTRÄGERN

Die Laborausgaben je Anspruchsberechtigten waren bei der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft um rd. 70 % und bei der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter um rd. 100 % höher als bei der Steiermärkischen Gebietskrankenkasse. Ursache dafür waren vor allem stark überhöhte Labortarife und ungenügende Honorardegressionen. Für gleiche Leistungen bestanden sogar innerhalb eines Bundeslandes zwischen den einzelnen Anbietern erhebliche Preisunterschiede; bei den beiden umsatzstärksten Laborleistungen betrugen sie jeweils rd. 400 %. Ohne Zustimmung der Ärztekammer waren Tarifsenkungen jedoch nicht möglich.

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war der Vergleich der Labortarife und -ausgaben der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter (BVA), der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVA) und der Steiermärkischen Gebietskrankenkasse (StGKK). (TZ 1)

Der RH analysierte dazu Laborleistungen von Fachärzten für medizinische und chemische Labordiagnostik, aber auch von Allgemeinmedizinerinnen und Allgemeinmedizinern, von Laborinstituten (Ambulatorien für Labormedizin) und von einer eigenen Einrichtung der StGKK. (TZ 3, 12)

Gesamtergebnis

Die SVA hatte die bei weitem höchsten Labortarife der drei Krankenversicherungsträger. (TZ 7, 9)

Die Laborausgaben je Anspruchsberechtigten waren jedoch bei der BVA am höchsten; die Anspruchsberechtigten der SVA gingen seltener zum Arzt. Bei der BVA waren die Laborausgaben je Anspruchsberechtigten um rd. 100 % und bei der SVA waren sie um rd. 70 % höher als bei der StGKK. (TZ 4, 13)

Bei den bundesweit tätigen Sondersicherungsträgern BVA und SVA lagen die Laborausgaben und die Laborleistungen je Anspruchsberechtigten in der Steiermark um rd. 10 % unter dem Bundesschnitt dieser Träger. (TZ 4)



Preiseffekte

Insgesamt lagen die durchschnittlichen Ausgaben je Laborleistung in der Steiermark bei der SVA um rd. 90 % und bei der BVA um rd. 50 % über jenen der StGKK. (TZ 5)

Der Unterschied der Preise der umsatz- und frequenzstärksten Leistungen der SVA und der BVA zum Tarif der StGKK lag dagegen bei 30 % (SVA) bzw. 6 % (BVA). (TZ 7)

Diese Differenz zwischen Tarifen und Preisen war auf Honorardegressionen (Mengenrabatte) zurückzuführen. Insgesamt erzielte die StGKK dadurch eine Kostenersparnis von rd. 40 % oder rd. 9,25 Mill. EUR. Die SVA hatte für jede Leistung zwei Tarife, der niedrigere Tarif kam für jene Ärzte oder Laborgemeinschaften zur Anwendung, die im Vorjahr mehr als 11.000 Laborparameter abgerechnet hatten. Dies führte jedoch nur zu Einsparungen von rd. 2,22 Mill. EUR oder rd. 9 % des Laborhonorarvolumens der Ärzte. Die BVA hatte keine entsprechenden Vereinbarungen getroffen. (TZ 8)

Der Unterschied zwischen den Tarifen der Krankenversicherungsträger war nicht bei jeder einzelnen Laborposition gleich hoch; Kalkulationsgrundlagen für diese Unterschiede lagen nicht vor. (TZ 7)

Anbieter der Laborleistungen

Die Auswahl des Vertragspartners, der die Laborleistung erbrachte, erfolgte größtenteils nicht durch den Patienten, sondern durch den zuweisenden Arzt; die Krankenversicherungsträger hatten darauf keinen Einfluss. (TZ 10)

Zwischen den einzelnen Anbietern bestanden für gleiche Leistungen erhebliche Tarif- bzw. Preisunterschiede: So lag im Jahr 2008 die Bandbreite der Tarife bzw. Preise für die Laborposition „Großes Blutbild“ zwischen 2,26 EUR bei Instituten in der Steiermark (für alle drei Krankenversicherungsträger) und 13,04 EUR bei Ärzten der SVA sowie jene für die Laborposition „TSH“ (Laborparameter der Schilddrüsendiagnostik) zwischen 3,02 EUR bei einem Institut (für BVA, SVA und StGKK) und 15,04 EUR für Laborfachärzte der SVA. Bei den beiden umsatzstärksten Laborpositionen betrug der Preisunterschied somit jeweils rd. 400 %. (TZ 9)

In Einzelfällen verrechneten Ärzte sogar Privatpatienten für Laboruntersuchungen geringere Honorare als die Vertragsärzte den Krankenversicherungsträgern. (TZ 9)

Die Leistungserbringung in Laborgemeinschaften war ungenügend geregelt. Die wirtschaftlichen Vorteile eines solchen Zusammenschlusses wurden nur bei der SVA an den Krankenversicherungsträger weitergegeben. (TZ 11)

Tarife

Die Rahmenbedingungen für die Verhandlungen der Tarife und die finanzielle Lage der Krankenversicherungsträger waren unterschiedlich. Die Verhandlungen über die Tarife sind aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen für alle ärztlichen Fachgruppen gemeinsam zu führen. Die SVA und die BVA verhandeln den Gesamtvertrag mit der Österreichischen Ärztekammer, die StGKK verhandelt ihn mit der Ärztekammer für die Steiermark. (TZ 12)

Ebenso waren die finanziellen Rahmenbedingungen der drei Krankenversicherungsträger sehr unterschiedlich. Obwohl die BVA und die SVA bemüht waren, die historisch hohen Labortarife zu senken, gelang dies in den Verhandlungen nicht ausreichend. (TZ 12)

Die Verträge mit Laborinstituten schlossen die SVA und die BVA gemeinsam mit der jeweiligen Gebietskrankenkasse ab. Diese Tarife waren daher für alle drei Krankenversicherungsträger gleich und in der Regel deutlich niedriger als jene für Ärzte. (TZ 12)

Für die Verrechnung von Laborleistungen der eigenen Einrichtung der StGKK gab es keine Verträge. (TZ 12)

Mengeneffekte

Die Anzahl der in Rechnung gestellten Laborleistungen je Anspruchsberechtigten war in der Steiermark bei der BVA um rd. 15 % höher als bei der StGKK, bei der SVA jedoch um rd. 20 % niedriger. (TZ 13)

Die einzelnen Leistungen wurden unterschiedlich oft erbracht: So lag z.B. die Anzahl der Blutzuckermessungen je Anspruchsberechtigten bei der BVA um 20 % unter jener der StGKK, die Messungen von Blutfettwerten lagen dagegen um 37 % darüber. (TZ 14) Für eine umfassende Analyse der Unterschiede in der Inanspruchnahme der Laborleistungen fehlten Daten (insbesondere standardisierte Diagnosen). (TZ 16)

Der RH stellte fest, dass die Krankenversicherungsträger Maßnahmen zur Mengensteuerung, wie z.B. Preisgestaltung, Blocktarife, Verrechnungsbeschränkungen und Behandlungspfade, sehr unterschiedlich einsetzten. (TZ 14)

Im Zuge des Reformpoolprojekts „Präoperative Befundung“ wurde ermittelt, dass bei den untersuchten Fällen durch Vermeidung von medizinisch nicht erforderlichen Untersuchungen und Doppelbefunden bei Laborleistungen ein Einsparungspotenzial von über 70 % bestand. (TZ 15)



Im Zuge der Vertragspartnerabrechnung bzw. -kontrolle war eine IT-gestützte Analyse des Zuweiserverhaltens nur eingeschränkt möglich. (TZ 16, 17)

Unterschiedliche Definitionen der einzelnen Laborleistungen, die Abgrenzungen zu anderen Fachgruppen, die Zuordnung von Institutsleistungen und die Bewertung der Leistungen der eigenen Einrichtung erschwerten ein trägerübergreifendes Benchmarking. (TZ 18)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft und Steiermärkische Gebietskrankenkasse (bzw. Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger)

(1) Die aufgezeigten Preisunterschiede zwischen den Anbietern sollten zur Vereinbarung von Tarifsenkungen für Laborleistungen genutzt werden, wobei sie sich an den Kosten einer effizienten Anbieterstruktur orientieren sollten. (TZ 9)

(2) Die Tariffhöhe einzelner Laborleistungen sollte grundsätzlich im Hinblick auf kalkulierte Kosten festgelegt werden. (TZ 7)

(3) Die Rahmenbedingungen für die Leistungserbringung in Laborgemeinschaften wären zu regeln und es sollte sichergestellt werden, dass die wirtschaftlichen Vorteile eines solchen Zusammenschlusses auch an die Krankenversicherungsträger weitergegeben werden. (TZ 11)

(4) Angesichts unterschiedlicher Honorarordnungen und Institutsverträge sollten Preise, Mengen und Maßnahmen zur Mengensteuerung sowie damit erzielte Erfolge regelmäßig und systematisch trägerübergreifend verglichen werden. (TZ 14, 18)

(5) Gemeinsam mit den Vertragspartnern wäre für ökonomischere Zuweisungen zu sorgen. (TZ 10)

(6) Die Datengrundlagen für eine Analyse des Zuweisungsverhaltens im Laborbereich wären zu verbessern. (TZ 16)

(7) Es wäre zu evaluieren, ob eine Änderung der gesamtvertraglichen Rahmenbedingungen, wie z.B. die Möglichkeit eines gesonderten Abschlusses für die technischen Fächer, eine Absenkung des Preisniveaus erleichtern würde. (TZ 12)



(8) Die Steiermärkische Gebietskrankenkasse sollte die Bewertung von Laborleistungen der eigenen Einrichtung evaluieren und mit den anderen Krankenversicherungsträgern über die Verrechnung der Leistungen schriftliche Vereinbarungen treffen. (TZ 12)

Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter und Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft

(9) Bei technischen Fächern wären ähnlich wirksame Degressionsmodelle wie bei den Gebietskrankenkassen zu vereinbaren, um an der Fixkostendegression der Anbieter teilhaben zu können. (TZ 8)

(10) Die Aktivitäten zur Verbesserung der Vertragspartnerökonomie sollten verstärkt werden. (TZ 17)