

**Bericht des Rechnungshofes
Bund Tätigkeit im Jahr 2004
Reihe Bund 2005/13, Vorlage vom 21. Dezember 2005**

Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Nationalpark Donau–Auen GmbH

Der Nationalpark Donau–Auen erstreckt sich über die Bundesländer Niederösterreich und Wien. Das mit der Gründung der Nationalpark Donau–Auen GmbH durch die drei Eigentümer (Bund, Niederösterreich und Wien) angestrebte Ziel, einheitliches Management und klare Verantwortlichkeiten für den gesamten Nationalpark zu gewährleisten, wurde nicht erreicht.

Die Gesellschaft konnte auf wesentliche operative Maßnahmen im Nationalpark keinen direkten Einfluss nehmen. Zudem konnte sie auch nur über Teile der Einnahmen aus der nationalparkkonformen Nutzung verfügen.

Die 1997 bundes- und landesgesetzlich festgelegte Größe des Nationalparks von 11.500 ha wurde bislang nicht erreicht.

Der RH überprüfte im September und Oktober 2004 die Gebarung der Nationalpark Donau–Auen GmbH (Nationalparkgesellschaft). Zu dem im März 2005 dem BMLFUW, der Niederösterreichischen Landesregierung, dem Wiener Stadtsenat und der Nationalpark Donau–Auen GmbH übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Nationalparkgesellschaft im Mai 2005 und das BMLFUW, die Niederösterreichische Landesregierung sowie der Wiener Stadtsenat im Juni 2005 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juli 2005.

Die Zusammenarbeit zwischen der Nationalpark Donau–Auen GmbH und den für die Durchführung der Pflege- und Erhaltungsmaßnahmen zuständigen Nationalpark–Forstverwaltungen der Österreichischen Bundesforste AG und der Stadt Wien erforderte erheblichen Organisationsaufwand und war nicht immer konfliktfrei.

Zur Lösung von Problemen bestand kein institutionalisierter Mechanismus. Es existierte noch kein den gesamten Nationalpark umfassender Managementplan. Aus der bestehenden Situation war ein Bedarf nach grundsätzlichen strukturellen Änderungen ableitbar.

Die Nationalparkgesellschaft hatte weder einen Überblick über die tatsächlichen Kosten der Umsetzung der Jahresprogramme noch die Möglichkeit, diese aktiv zu beeinflussen. Die Wahrnehmung ihrer gesamten, gesetzlich normierten Verantwortung war daher nicht möglich.

Unterschiede in der Anwendung umsatzsteuerrechtlicher Vorschriften führten zu ungleichmäßigen, den gesetzlichen Bestimmungen widersprechenden Belastungen der Gesellschafter.

Die Anzahl der zu vergebenden Fischereilizenzen in Wien überstieg die ökologische Tragfähigkeit der Gewässer deutlich.

Geplante Projekte insbesondere im Raum östlich von Wien stellen mögliche Bedrohungen für die ökologische Situation des Nationalparks dar.

Zusammenfassend empfahl der RH,

- (1) die Erweiterung des Nationalparks als strategisches Ziel weiter zu verfolgen;
- (2) die Verantwortung für die Umsetzung der Jahresprogramme ausschließlich der Nationalparkgesellschaft zu übertragen;
- (3) möglichst rasch ein einheitliches, den gesamten Nationalpark umspannendes Management zu entwickeln;
- (4) die Abwicklung des Sonderbudgets umfassend zu reorganisieren;
- (5) eine gleichmäßige finanzielle Belastung aller Gesellschafter herbeizuführen sowie
- (6) den Bereich Forschung und Monitoring in der Nationalparkgesellschaft zu dotieren.

Abfallwirtschaftskonzept im Land Burgenland

Der burgenländischen Abfallwirtschaft konnte ein aus ökologischer Sicht hoher Standard attestiert werden. Investitionsbedarf bestand bei Altstoffsammelstellen und Deponien für Bauabfälle, wobei acht bzw. sieben Jahre nach dem Ende der gesetzlichen Umsetzungsverpflichtung noch immer nicht alle Gemeinden ihre durch das Burgenländische Abfallwirtschaftsgesetz 1993 auferlegten Pflichten erfüllt hatten.

Der RH überprüfte von September bis Oktober 2004 die Gebarung des Landes Burgenland im Zusammenhang mit dem Abfallwirtschaftskonzept. Zentrales Thema der Überprüfung war die Erfassung der im Landes-Abfallwirtschaftsplan getroffenen Festlegungen hinsichtlich ihrer Eignung, die bundes- und landesrechtlichen Zielsetzungen der Abfallwirtschaft – vor allem im Hinblick auf die ab dem Jahr 2004 geltenden spezifischen Anforderungen an die Qualität der abgelagerten Abfälle – zu erfüllen.

Parallel zur Überprüfung des Abfallwirtschaftskonzepts im Land Burgenland führte der RH auf Ersuchen der Burgenländischen Landesregierung auch eine Gebarungsüberprüfung der Tochterunternehmen des Burgenländischen Müllverbandes (BMV) durch. Die Ergebnisse dieser Überprüfung wurden in einem eigenen Bericht dargestellt, ausgewählte Feststellungen fanden aber auch Aufnahme im vorliegenden Bericht.

Da der Burgenländische Landesrechnungshof im gleichen Zeitraum eine Prüfung der Gebarung des BMV angesetzt hatte, wurde dieser Bereich seitens des RH zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten von einer Überprüfung weitgehend ausgespart.

Zu dem im März 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMLFUW im Juni 2005 und die Burgenländische Landesregierung im Juli 2005 Stellung. Der RH übersandte im August 2005 zu diesen Stellungnahmen Gegenäußerungen.

Die in den Landes-Abfallwirtschaftsplänen festgehaltenen Absichten konnten nur zum Teil umgesetzt werden. Der RH führte festgestellte Mängel insbesondere auf fehlende Durchsetzungsmechanismen, aber auch auf das Fehlen konkreter, überprüfbarer Zwischenziele zurück.

Die Deponieverordnung untersagt seit dem 1. Jänner 2004 die Ablagerung von unbehandelten Abfällen. Für die Behandlung standen zwei Varianten, die Vollverbrennung und das so genannte Restmüll- Splitting, eine Kombination von

mechanisch-biologischer Vorbehandlung mit thermischer Verwertung der heizwertreichen Fraktion, zur Wahl. Die Entscheidung zugunsten des Restmüll-Splittings war für den RH nachvollziehbar und plausibel.

Der Anlagenplanung lag zunächst ein expansiver Ansatz zugrunde, der unter Beteiligung eines privaten Partners die Übernahme zusätzlicher Abfallmengen aus anderen Bundesländern vorsah, um so einen Ausgleich für den durch die Vorbehandlung des Abfalls bedingten Rückgang der Einnahmen aus der Deponierung zu erreichen.

Formelle Beschlüsse zur Verankerung und Abstimmung dieser Strategie mit der im Landes-Abfallwirtschaftsplan enthaltenen Konzeption – die sich im Wesentlichen auf die Behandlung der im Burgenland anfallenden Abfallmengen beschränkte – sind nicht erfolgt.

Einwendungen gegen das von der Umweltdienst Burgenland GmbH verfolgte Vorhaben und eine wenig erfolgreiche Suche nach einem strategischen Partner erforderten eine Reduzierung der Anlage. Die Projektänderung bedingte zeitliche Verzögerungen und machte eine Erstreckung des Ablagerungsverbots für unbehandelte Abfälle um ein Jahr bis Ende 2004 notwendig.

Nach einem Absinken des Rest- und Sperrmüllaufkommens nach der Einführung getrennter Sammlungen stiegen in den vergangenen Jahren die absoluten Werte bei Altstoff- als auch bei Rest- und Sperrmüllmengen an.

Zusammenfassend empfahl der RH:

- (1) Es wäre auf die flächendeckende Errichtung von Altstoffsammelstellen durch die Gemeinden zu dringen.
- (2) Das aktuelle Aufkommen an Abfällen aus dem Baubereich sowie ihr Verbleib und Verwertungsgrad wären zu erheben.
- (3) Im Bereich der getrennten Sammlungen wären Überlegungen hinsichtlich möglicher Optimierungsmaßnahmen anzustellen.
- (4) Eine Anpassung der im Burgenland gültigen abfallrechtlichen Terminologie an jene des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 sollte vorgenommen werden.

(5) Bei der Erstellung künftiger Fortschreibungen des Landes-Abfallwirtschaftsplanes wären die umgesetzten Maßnahmen hinsichtlich ihres Erfolges zu beurteilen.

(6) Zur Erleichterung der Beurteilung umgesetzter Maßnahmen wären Zielvorgaben zu quantifizieren.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit

Burghauptmannschaft Österreich: Erweiterung und Sanierung der Albertina

Im Auftrag der Burghauptmannschaft Österreich wurde die Albertina im Wege einer umfassenden Sanierung und Errichtung von Erweiterungsbauwerken um rd. 52 Mill. EUR in ein zeitgemäßes Museum umgestaltet. Im Zuge der durch zusätzliche Nutzerwünsche beeinflussten Projektabwicklung traten bei der Wahrnehmung der Bauherrnpflichten durch die Burghauptmannschaft Österreich vielschichtige Mängel auf, die der RH mit einem Einsparungspotenzial in Höhe von rd. 1,42 Mill. EUR bewertete.

Das BMWA und die Burghauptmannschaft Österreich stellten die teilweise Bereinigung der Beanstandungen im Rahmen ihrer rechtlichen Möglichkeiten sowie Organisationsänderungen in Aussicht und verwiesen auf eine in der Zwischenzeit erreichte Rückzahlung in Höhe von rd. 91.700 EUR.

Der RH überprüfte von September bis Dezember 2004 die Gebarung der Burghauptmannschaft Österreich (Burghauptmannschaft) im Zusammenhang mit der Erweiterung und umfassenden Sanierung der Albertina. Die von der wissenschaftlichen Anstalt öffentlichen Rechts „Albertina“ beauftragten und weitgehend von privaten Geldgebern finanzierten Teilprojekte (Ausstellungshalle Propter Homines, Restaurierung der Prunkräume im Palais Tarouca, Zugangsbereich Soravia-Wing) waren nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung.

Zu dem im Mai 2005 zugeleiteten Prüfungsergebnis nahm das BMWA im August 2005 Stellung. Die Burghauptmannschaft übermittelte keine eigene Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im September 2005.

Die Burghauptmannschaft Österreich (Burghauptmannschaft) überzahlte die vorläufigen Honorare für Zivilingenieurleistungen um rd. 0,85 Mill. EUR, weil sie die in den Verträgen für Generalunternehmerleistungen vorgesehenen Abzüge nicht vornahm und nicht zutreffende Berechnungsansätze anwandte.

Die von der Burghauptmannschaft abgewickelten Vergabeverfahren wiesen formale und inhaltliche Mängel auf. So beanstandete der RH die Dokumentation der Angebotseröffnungen und den fehlenden Nachweis eines Vadiums.

Die Qualität der Ausschreibungsunterlagen war zum Teil mangelhaft, z.B. hinsichtlich eindeutig formulierter Leistungsbeschreibungen oder korrekt ausgeschriebener Mengen bei Positionen des Leistungsverzeichnisses. Die Ergänzung der fehlenden Leistungen führte zu einer Erhöhung der Baukosten gegenüber der Angebotssumme um rd. 946.000 EUR.

Einige von der Burghauptmannschaft in Zusatzangeboten anerkannte Forderungen waren ungerechtfertigt oder überhöht. Das daraus resultierende Einsparungspotenzial betrug rd. 349.400 EUR.

Aus dem in der Schlussrechnung nur teilweise vorgenommenen Abzug eines im Angebot ausgewiesenen und im Auftrag enthaltenen Pauschalnachlasses über die Generalunternehmerleistungen für den Neubau des Studiengebäudes und des Tiefspeichers ergab sich ein Einsparungspotenzial von rd. 90.000 EUR.

Das Einsparungspotenzial im Zusammenhang mit der Vergütung für die Aussteifungskonstruktion und die Anwendung nicht zutreffender Positionen im Rahmen der Baugrubensicherung betrug rd. 127.000 EUR. Z

Zusammenfassend war festzustellen, dass die Burghauptmannschaft viele der ihr obliegenden Bauherrnaufgaben hätte effektiver wahrnehmen müssen.

Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen hervor:

Unerledigte Anregungen

(1) Die Burghauptmannschaft sollte die Planung und die Bauvorbereitung vor der Ausschreibung so weit entwickeln, dass möglichst wenige Änderungen bei der Baudurchführung erforderlich sind. Jedenfalls sollten die Baumaßnahmen vollständig erfasst, die Planungslösungen wirtschaftlich optimiert und die Wünsche der späteren Nutzer rechtzeitig einbezogen werden.

Weiters sollten die Ausschreibungen weitgehend auf der Basis von Detailprojekten mit richtig angesetzten Mengen und klaren Texten der Positionen in den Leistungsverzeichnissen durchgeführt werden.

(2) Die zur effektiveren Wahrnehmung der Bauherrnfunktion der Burghauptmannschaft bereits eingeleiteten Maßnahmen wären nach einer angemessenen Laufzeit auf ihren Erfolg hin zu überprüfen.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

(3) Der unterlassene Abzug des Generalunternehmerzuschlages bei den Schlussabrechnungen für immaterielle Leistungen wäre nachzuholen.

Laut Stellungnahme des BMWA sei die Burghauptmannschaft der Empfehlung insoweit nachgekommen, als sie diesbezügliche Verhandlungen mit den Ziviltechnikern aufgenommen habe.

(4) Die vergaberechtlichen Formvorschriften sowie die Dokumentation im Rahmen der Angebotseröffnung wären künftig verstärkt zu beachten. Bei den Auftragnehmern wäre auf eine zeitgerechte Vorlage der Kalkulation und der zugehörigen Unterlagen zu dringen.

Laut Mitteilung des BMWA wolle die Burghauptmannschaft den Empfehlungen des RH nachkommen.

(5) Vor einer Pauschalbeauftragung von Leistungen sollten künftig als Entscheidungsgrundlage Nachweise der Fachplaner eingefordert werden, welche die Einhaltung der Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes nach hinreichend genauer Bestimmung der zu erbringenden Leistungen nach Art, Güte und Umfang sowie die Umstände der Leistungserbringung im Detail belegen. Weiters wären die Anspruchsvoraussetzungen der Zusatzangebote künftig verstärkt dem Grunde und der Höhe nach zu prüfen.

Laut Stellungnahme des BMWA werde es auf die Burghauptmannschaft einwirken, künftig Ansprüche vollständig zu dokumentieren, diese verstärkt dem Grunde und der Höhe nach zu prüfen und von Kompensationen mit Gegenforderungen Abstand zu nehmen.

(6) Die der Burghauptmannschaft obliegenden Bauherrnaufgaben wären effektiver wahrzunehmen. Dazu zählen insbesondere eine stärkere Kontrolle der Leistungserfüllung der von ihr beauftragten Ingenieurbüros, eine mängelfreie

Abwicklung der Vergabeverfahren sowie die vollständige Dokumentation hinsichtlich Forderungen von Auftragnehmern mit zeitnahe Behandlung und Beauftragung der anzuerkennenden Mehrleistungen.

Laut Mitteilung des BMWA seien zwischenzeitlich bereits Maßnahmen für eine bessere Wahrnehmung der Bauherrnfunktion getroffen worden, wie z.B. die Neubesetzung von Funktionen oder Änderungen in der Projektaufbau- und -ablauforganisation.

(7) Die im vorläufigen Honorar für die statisch-konstruktiven Ingenieurleistungen aufgezeigte Überzahlung von rd. 360.000 EUR wäre durch eine endgültige Gebührenermittlung und Schlussabrechnung zu bereinigen.

Laut Stellungnahme des BMWA habe die Burghauptmannschaft zwischenzeitlich entsprechend der Empfehlung des RH eine endgültige Gebührenermittlung durchgeführt und Verhandlungen zur Honorarrückforderung eingeleitet.

Verwirklichte Empfehlungen

(8) Ungerechtfertigt oder überhöht anerkannte Forderungen der Auftragnehmer bei Zusatzangeboten wären einzufordern.

Laut Stellungnahme des BMWA habe sich die Burghauptmannschaft mit dem Auftragnehmer des Generalunternehmerauftrages 1 auf eine Rückzahlung von 91.700 EUR geeinigt.

(9) Offene Kostenbeiträge des Nutzers „Albertina“ wären einzufordern.

Laut Mitteilung des BMWA habe die Burghauptmannschaft gegenüber dem Nutzer „Albertina“ Forderungen von insgesamt rd. 480.000 EUR erhoben.